

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32838/2707-0581/2019.6/13>

Денисова А.В.

Одеський державний університет внутрішніх справ

Слаблюк Н.С.

Одеський державний університет внутрішніх справ

МЕТОДИ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ ПОДАТКОВОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

У науковій статті досліджені та проаналізовані особливості методів діяльності Державної податкової служби України, розмежовано різні методи залежно від напрямку їх застосування, надано правову характеристику найважливішим методам, визначені основні недоліки та проблеми нормативного закріплення методів діяльності Державної податкової служби України. На підставі правового аналізу зроблено висновок, що загальні методи діяльності, які використовуються державними органами, не розкривають усієї суті та специфіки роботи Державної податкової служби України. Визначено напрями удосконалення сучасного законодавства в частині прийняття нових нормативно-правових актів, також акцентовано увагу на модернізації чинного законодавства, проаналізовані основні недоліки, які виражають недостатність та неповноту регулювання методів діяльності Державної податкової служби України, виділено способи їх усунення. Зроблені висновки щодо удосконалення сучасної законодавчої бази в частині регулювання методів діяльності Державної податкової служби України. Виділені та розкриті основні методи діяльності Державної податкової служби України, надано класифікацію методів. Увагу приділено тому, що для кожного виду контролю Державній податковій службі України притаманний той чи інший метод діяльності залежно від виду та способу контролю, отже, слід правильно використовувати відповідні методи діяльності задля досягнення ефективного результату роботи. Визначено, що найбільш важливі методи діяльності Державної податкової служби України мають бути врегульовані на рівні законів України, а нормативно-правові акти, які є вираженням адміністративних засобів впливу на платників податків, мають ґрунтуватися на чинному законодавстві та відповідати йому. Насамперед платники податків та Державна податкова служба України мають дотримуватися принципу законності в своїй діяльності, саме з цих фундаментальних основ починаються взаємини між сторонами в процесі податкових відносин. Акцентовано увагу на важливості впровадження на нормативному рівні якісного механізму реалізації методів діяльності Державної податкової служби України.

Ключові слова: Державна податкова служба України, правове регулювання, методи права, податкове законодавство, контролюючі органи, платники податків, державна служба.

Постановка проблеми. Методи відіграють важливу роль у реалізації завдань та функцій, які покладаються на Державну податкову службу України, вони являють собою різноманітні способи, засоби, прийоми безпосереднього впливу суб'єктів управління і їхніх посадових осіб на об'єкти управління з метою виконання поставлених перед цими суб'єктами завдань та функцій. Натепер відсутнє будь-яке нормативне закрі-

плення методів діяльності Державної податкової служби України. Проблема в недосконалості та недостатності правового регулювання методів діяльності Державної податкової служби України проявляється у відсутності механізму реалізації цих методів. Незважаючи на численні реформи щодо податкового законодавства та реформи державної служби, нині є проблеми щодо ефективності функціонування та фактичної реалізації кон-

кретних методів у Державній податковій службі України, це зумовлено прогалинами в законодавстві та неефективністю нововведень.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання щодо методів діяльності Державної податкової служби України, порядок їх реалізації та напрямів законодавчого врегулювання розглядалось такими вченими, як: В.Ю. Шатіло, М.О. Кричун, Р.Н. Самойлюк, Н.М. Мироненко, С.С. Мороз та іншими. Проте проблема дослідження наразі залишається актуальною, адже на тепер немає жодного нормативно-правового акта щодо закріплення та реалізації методів діяльності Державної податкової служби України.

Формулювання цілей статті. Завданням цієї статті є дослідження сучасного стану методів, які являють собою прийоми безпосереднього впливу Державної податкової служби України на платників податків з метою виконання Державною податковою службою України поставлених перед нею завдань та функцій, розкриття їх особливостей, виявлення основних законодавчих недоліків та розгляд перспектив прийняття нормативно-правових актів для врегулювання конкретних законодавчих прогалин.

Виклад основного матеріалу. Натепер актуальним є питання щодо особливостей методів впливу Державної податкової служби України на платників податків, оскільки питання щодо визначення, реалізації, співвідношення між принципами організації діяльності Державної податкової служби України та методами впливу, які нею застосовуються, наразі залишаються нерозв'язаними.

Категорія «метод» є практично невичерпною, оскільки будь-яка людська діяльність потребує певних способів, прийомів та засобів її реалізації. Особливої вагомості проблема методів набуває у сфері діяльності Державної податкової служби України, адже від правильного вибору й ефективного застосування методів значною мірою залежить досягнення організаційних та управлінських цілей. Під методами діяльності Державної податкової служби України слід розуміти конкретні прийоми і способи організації роботи та безпосереднього функціонування Державної податкової служби України, її взаємодії з платниками податків. Важливою теоретичною парадигмою дослідження методів діяльності Державної податкової служби України є визнання безпосереднього взаємозв'язку між змістом методу та функцією, на реалізацію якої він спрямований. Саме багатоманітність функцій діяльності Державної податкової служби України викликає появу численних

і різноманітних методів управління. Особлива роль методів діяльності Державної податкової служби України полягає в тому, щоб створити умови для чіткої організації процесу реалізації владних повноважень із використанням сучасної техніки й прогресивних технологій для організації управлінського процесу, забезпечити його максимальну ефективність. Методи діяльності Державної податкової служби України безперервно розвиваються і вдосконалюються відповідно до соціально-економічного розвитку держави та управлінської практики. Роздержавлення і демонополізація економіки, запровадження ринкового механізму не звільняють державу в особі державних органів влади від виконання багатогранних економічних, соціальних, гуманітарних та інших основних функцій, а зумовлюють виконання їх у інших формах і за допомогою принципово нових методів діяльності [5, с. 294].

Науковці часто розглядають методи як сукупність прийомів, операцій і процедур підготовки та прийняття, організації та контролю виконання управлінських рішень, що приймаються учасниками управлінського процесу. Інакше кажучи, методи – це засіб практичного здійснення мети, завдань і функцій управління. Під методами також розуміють способи і прийоми аналізу та оцінки управлінських ситуацій, використання правових і організаційних форм, впливу на свідомість і поведінку суб'єктів управління у керованих суспільних процесах, відносинах і зв'язках. Найчастіше ж методи визначаються як різноманітні способи, прийоми і засоби цілеспрямованого впливу суб'єктів управління на свідомість, волю і поведінку об'єктів управління з метою досягнення цілей і виконання функцій управління [6, с. 67].

Незалежно від змісту і спрямованості методам властиві:

- об'єктивна організаційна форма, під якою розуміється вид впливу, тобто індивідуальне розпорядження (наказ, розпорядження та інше), а також норма (правило) поведінки;
- характер впливу (безпосередній вплив, непрямий вплив за допомогою створення стимулюючих чи обмежуючих умов);
- спосіб впливу (одноособовий, колективний, колегіальний);
- часова характеристика (короткострокові і довгострокові);
- тактичний і стратегічний характер.

Класифікувати методи діяльності Державної податкової служби України можна за різними критеріями та властивостями, адже діяльність

Державної податкової служби України з реалізації своїх функцій здійснюється за допомогою методів як загальних, так і спеціальних.

Слід відзначити, що методи діяльності Державної податкової служби України в частині податкового контролю, тобто засоби й прийоми практичного здійснення цього виду діяльності, дуже різноманітні. Кожному виду контролю (залежно від часу здійснення, суб'єкта контролю), кожній його формі властиві свої спеціальні методи. Вибір тих чи інших прийомів залежить від конкретних завдань, поставлених перед конкретним підрозділом Державної податкової служби України, його функцій і повноважень [4, с. 120].

Загальні методи притаманні всім органам державної влади, які виконують завдання та функції з державного управління, до таких також належить Державна податкова служба України. До загальних методів слід віднести такі:

1. Метод контролю виражається у втручанні Державної податкової служби України в діяльність платників податків. Наприклад, однією з перших функцій Державної податкової служби України є здійснення адміністрування податків, зборів, платежів, з такої функції впливає метод контролю платників податків за дотриманням ними податкової дисципліни [1].

2. Метод нагляду являє собою пасивний метод, що полягає у збиранні податкової інформації про діяльність платників податків з метою дослідження дотримання ними законності у своїй діяльності та додержання податкової дисципліни.

3. Метод прямого та непрямого (опосередкованого) впливу – Державна податкова служба України може впливати на платників податків шляхом прямого або непрямого впливу, яке виражається у прийнятті нею управлінських рішень. Прямий вплив – це безпосередній вплив на платника податків через наказ, що виражає волю Державної податкової служби України. Непрямий (опосередкований) вплив – це створення зацікавленості у платників податків, вплив через функції, інтереси, стимулювання, надання можливості вибору варіанту поведінки таким платникам податків.

4. Метод правового регулювання містить у собі веління законодавчої влади. Єдине джерело закладеної в ньому юридичної сили – норми законів, воно рівнозначно поширюється на всіх учасників суспільних відносин, а саме як на Державну податкову службу України, так і на платників податків.

5. Метод переконання становить систему заходів виховного і заохочувального характеру від Державної податкової служби України з реалізації своїх функцій здійснюється за допомогою методів як загальних, так і спеціальних.

жавної податкової служби, спрямованих на формування у платників податків звички добровільно виконувати вимоги податкового законодавства.

Досліджуючи наявні методи, слід констатувати, що загальні методи не розкривають усієї специфіки діяльності Державної податкової служби України. Внаслідок цього зумовлюється поява цілої групи методів, характерних виключно для діяльності Державної податкової служби України, – спеціальних методів. До спеціальних методів діяльності Державної податкової служби України слід віднести такі:

1. Метод спостереження – передбачає загальне відстеження підрозділами Державної податкової служби України фінансової діяльності платників податків.

2. Метод обліку – виражається в діяльності Державної податкової служби України під час здійснення реєстрації платників податків, проте облік не обмежується суто реєстраційною роботою, а передбачає також аналітичну роботу і створення інформаційної бази щодо платників податків.

3. Метод перевірок – закріплює на законодавчому рівні за Державною податковою службою України повноваження щодо проведення аудиту, зустрічних звірок та інших передбачених Податковим кодексом України видів перевірок.

4. Метод обстеження – передбачає, що Державна податкова служба України проводить попередній контроль платників податків, а саме: вивчення конкретних напрямів фінансової діяльності, здійснення діагностики їх фінансового стану, дослідження звітності, проведення первинного аналізу дотримання фінансового законодавства, оцінка відповідності їхньої діяльності статутним документам.

Спеціальні методи діяльності Державної податкової служби України також можна назвати організаційно-розпорядчими, позаяк вони пронизують усі відносини у сфері діяльності Державної податкової служби України. Спеціальні методи включають комплекс організаційних впливів на різних рівнях управління в різних формах їх виявлення, тому можна висловити думку, що спеціальні методи діяльності Державної податкової служби України – це сукупність прийомів, впливів, заснованих на використанні об'єктивних організаційних відносин між Державною податковою службою України та платниками податків [3].

Характерними особливостями спеціальних методів діяльності Державної податкової служби України є такі:

1. Прямий вплив на платників податків шляхом визначення їх повноважень, а саме прав і обов'язків.

2. Односторонній вибір Державною податковою службою України найближчої та кінцевої мети, завдань управлінського процесу, порядку та термінів їх виконання платниками податків.

3. Юридична обов'язковість актів управління (постанов, рішень, розпоряджень, наказів), невиконання яких розглядається як порушення обов'язків платників податків та може спричинити адміністративну, дисциплінарну та кримінальну відповідальність.

Також варто відзначити, що методи, які застосовуються в діяльності підрозділів Державної податкової служби України, можна поділити на прямі та непрямі. Прямі методи ґрунтуються на владно розпорядницьких відносинах, а непрямі, до яких належить і політика у сфері оподаткування, передбачають створення економічної зацікавленості або незацікавленості у певних діях. Непрямі методи регулювання найбільш органічно вписуються в наявну реальність і тому в рамках ринкової системи вони набули широкого поширення. Примусовий, законодавчо встановлений характер оподаткування, зумовлений самою природою податкових відносин і являє собою примусове вилучення частини доходів чи інших активів платників податків з метою забезпечення суспільно необхідних витрат і реалізації політики перерозподілу національного доходу [2, с. 268].

Виходячи із нерегульованості на законодавчому рівні як загальних, так і спеціальних методів

діяльності Державної податкової служби України, ефективно застосування методів досягається лише шляхом дотримання Державною податковою службою України та платниками податків принципу законності у своїх взаєминах. Це означає, що найбільш важливі методи діяльності Державної податкової служби України мають бути врегульовані на рівні законів, а нормативно-правові акти, які є вираженням адміністративних засобів впливу на платників податків, мають ґрунтуватися на чинному законодавстві та відповідати йому.

Підбиваючи підсумки, слід констатувати, що під ефективністю реалізації методів діяльності Державної податкової служби України слід розуміти їх здатність досягати поставлених цілей з максимально корисними результатами і мінімальними витратами часу та ресурсів. Механізм реалізації методів діяльності Державної податкової служби України є системою правових та організаційних засобів, за допомогою яких здійснюється їх реалізація. Ефективність співвідношення між принципами діяльності Державної податкової служби України та методами їх реалізації може досягатися у разі дотримання таких умов щодо постановки конкретних завдань і вибору належних способів їх вирішення, дотримання принципів публічності прийняття адміністративно-правових рішень, обов'язковості виконання законів і невідворотності відповідальності за їх невиконання. Саме якісний механізм реалізації методів створює умови для виконання Державною податковою службою України повною мірою однієї зі своїх найголовніших функцій – формування грошових ресурсів держави.

Список літератури:

1. Податковий кодекс України від 2 грудня 2010 року № 2755-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 13–14, 15–16, 17. С. 112.
2. Кричун М.О. Методи реєстраційної та дозвільної діяльності державної податкової служби України. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. Вип. 6. 2012. С. 266–272.
3. Мироненко Н.М. Адміністративні методи управління. *Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкол.: Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. Київ, 1998.*
4. Мороз С.С. Методи діяльності підрозділів правової роботи державної фіскальної служби України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право*. Випуск 34. Том 2, 2015. С. 118–123.
5. Турянський Ю.І. Податкова політика та механізм її реалізації. *Науковий вісник НЛТУ України*. Вип. 6, 2014. С. 293–299.
6. Шатіло В.Ю. Принципи діяльності державної влади і методи їх здійснення. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка*. Вип. 1. 2014. С. 66–70.

Denisova A.V., Slabliuk N.S. METHODS OF ACTIVITY OF THE STATE TAX OFFICE OF UKRAINE

In the scientific article the peculiarities of the methods of activity of the State Tax Service of Ukraine are investigated and analyzed, different methods depending on the direction of their application are delineated, the legal characteristics of the most important methods are given, the main shortcomings and problems of normative fixing of the methods of activity of the State Tax Service of Ukraine are identified. On the basis

of the legal analysis, it is concluded that the general methods of activity used by the state bodies do not disclose all the essence and specificity of the State Tax Service of Ukraine. The directions of improvement of the modern legislation in terms of adoption of new normative legal acts are determined, the attention is also paid to the modernization of the current legislation, the main shortcomings that express the insufficiency and incompleteness of regulation of the methods of activity of the State Tax Service of Ukraine are analyzed, ways of their elimination are highlighted. Conclusions have been made regarding the improvement of the current legislative framework regarding the regulation of the methods of activity of the State Tax Service of Ukraine. The main methods of activity of the State Tax Service of Ukraine were identified and disclosed, a classification of methods was provided. Attention is paid to the fact that for each type of control the State Tax Service of Ukraine possesses one or another method of activity, depending on the type and method of control, the proper methods of activity should be used correctly in order to achieve an effective result of work. It is determined that the most important methods of activity of the State Tax Service of Ukraine should be regulated at the level of laws of Ukraine, and normative legal acts, which are the expression of administrative means of influence on taxpayers, should be based on the current legislation and comply with it. First and foremost, taxpayers and the State Tax Service of Ukraine must adhere to the principle of legality in their activities, and it is from these fundamental foundations that the relations between the parties in the process of tax relations begin. Attention is paid to the importance of implementing at the regulatory level a qualitative mechanism for implementing the methods of activity of the State Tax Service of Ukraine.

Key words: *State Tax Service of Ukraine, legal regulation, methods of law, tax legislation, controlling bodies, taxpayers, public service.*