

## **ЗАКОНОДАВЧЕ ПІДГРУНТЯ РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ДЕРЖАВНИМИ ФІНАНСАМИ В ПОДАТКОВІЙ СФЕРІ**

*Худавердієва В. А., канд. екон. наук, Державний біотехнологічний університет*

Податковий менеджмент вид управлінської діяльності являє собою сукупність дій органів державної влади (посадових осіб, фізичних осіб) з метою виконання цілей та завдань податкової політики. Податковий менеджмент як наука являє собою сукупність знань та наукових поглядів на відносини, що виникають між державою з одного боку та фізичними і юридичними особами, з іншого, що виникають в процесі розподілу та перерозподілу валового внутрішнього продукту з метою фінансування державою покладених на неї функцій. За визначенням, податковий менеджмент є складовою загальної податкової політики як на рівні держави, так і регіону, галузі, підприємства, громадянина. Він створює систему принципів і методів розробки та реалізації управлінських рішень, пов'язаних з процесом адміністрування, розрахунком податкових платежів, постійним контролем за їх здійсненням [1].

Податковий менеджмент охоплює три рівні податкової політики: державний податковий менеджмент; податковий менеджмент господарюючих суб'єктів; податковий менеджмент громадян. Головна мета податкового менеджменту підприємства полягає у, забезпеченні йому оптимальних податкових платежів з урахуванням чинного законодавства [2]. При цьому потрібно звернути увагу на вирішення таких проблем: дисципліна та культура платників податків; мінімізація та оптимізація сплати податків; ризик податкових платежів для платників податку [3].

З метою взаємоузгодженого розроблення проєктів прогнозів економічного і соціального розвитку України, Бюджетної декларації та Державного бюджету України у 2019 році постановою Кабінету Міністрів України від 17 квітня 2019 року № 335 внесено зміни до порядку підготовки макроекономічного прогнозу щодо встановлення нових строків його схвалення та перегляду [4].

Оцінка справдження припущень та показників макроекономічного прогнозу є системною роботою. Мінекономіки щоквартально проводиться оцінка відповідності основних прогнозних макропоказників економічного і соціального розвитку України показникам, врахованим під час затвердження Державного бюджету України. Мінфіном забезпечено оприлюднення висновків за результатами оцінки показників доходів бюджету на щоквартальній основі, а починаючи з 2019 року здійснюється щомісячний аналіз відхилень.

Прогнозні значення основних макроекономічних показників використовуються для розроблення прогнозів на два бюджетні періоди, що слідує за плановим. Макроекономічний прогноз, у тому числі основоположні припущення та сценарії, висвітлюється в пояснювальній записці до бюджету. Прогнози готуються Мінекономіки, а потім розглядаються та затверджуються Кабінетом Міністрів України. Відповідно до висновків Звіту PEFA (Оцінка ефективності управління державними фінансами), у 2019 році детальна

інформація, що подається до парламенту разом з пакетом документів щодо бюджету, стала досконалішою та охоплює пояснення припущень, що лежать в основі макроекономічного прогнозу, а також три відповідні сценарії [5].

Протягом 2017-2020 років діяльність органів системи управління державними фінансами була спрямована на досягнення цілей та пріоритетів, визначених Стратегією реформування системи управління державними фінансами на відповідний період [6].

За результатами опублікованого звіту PEFA, в процесі реалізації Стратегії було значно удосконалено інструменти макроекономічного та бюджетного прогнозування, підвищено рівень прозорості в сфері управління державними фінансами. Багато показників та параметрів покращилися порівняно з попередньою оцінкою, зокрема ті, які стосуються фіскальної дисципліни, стратегічного розподілу ресурсів та ефективного використання ресурсів для надання послуг. Створено законодавче підґрунтя для реформ в бюджетній сфері. Комплексні зміни до Бюджетного кодексу, які передбачають впровадження середньострокового бюджетного планування, були схвалені парламентом 6 грудня 2018 року. Триває робота над забезпеченням практичної реалізації цих змін. В постійну практику запроваджуються огляди витрат державного бюджету, необхідні для підвищення ефективності та результативності використання коштів державного бюджету. Зазначені зміни до Бюджетного кодексу також передбачили застосування нового інструменту – оцінки фіскальних ризиків, удосконалення програмно-цільового методу у бюджетному процесі тощо [5,6].

Низка важливих завдань була реалізована в податковій сфері. Розпочато процес реформування податкової служби, зокрема забезпечено функціонування нової ДПС (Державна податкова служба України), організаційна структура якої відтепер побудована за функціональними напрямками, оновлено керівництво центрального апарату та територіальних органів ДПС. Запроваджено відшкодування ПДВ (податок на додану вартість) в автоматичному режимі за єдиним електронним реєстром, запущений механізм призупинення реєстрації податкових накладних з ознаками фіктивності. Розширено перелік онлайн послуг для платників податків, доступних в Електронному кабінеті, створено єдиний реєстр індивідуальних податкових консультацій. Крім того, розпочато імплементацію основних положень Мінімального стандарту плану дій BEPS (План заходів протидії стратегіям та практикам розмивання бази оподаткування та виведення прибутків з-під оподаткування) та ратифіковано міжурядову українсько-американську Угоду щодо застосування положень FATCA (Закон США про податкову звітність за іноземними рахунками).

Серед основних досягнень митної сфери - запуск Держмитслужби та оптимізація її структури і кількості митниць, старт оновлення кадрового складу служби. Запроваджено єдиний казначейський рахунок для сплати митних платежів. Встановлено 7 сканерів стаціонарного типу у пунктах пропуску через державний кордон «Ягодин», «Ужгород», «Чоп», «Краківець», «Рава-Руська», «Шегині» та «Порубне». Забезпечено прийняття необхідних законодавчих актів

щодо запровадження програми авторизованого економічного оператора (АЕО) та національної електронної транзитної системи (NSTC).

В частині боргової політики, протягом 2017-2019 років відношення державного боргу до ВВП зменшилось з 60,9% у 2017 році до 52,3% у 2018 та до 44,3% у 2019 році. Продовжувалася активна співпраця з міжнародними партнерами та фінансовими установами, забезпечено виконання Україною боргових зобов'язань. За 2019 рік частку державного боргу, номінованого в національній валюті, збільшено з 33% до 41%. Також протягом 2019 року були покращені кредитні рейтинги України: з «В-» до «В» (Standard & Poor's); з «В-» до «В», а також покращено прогноз зі «стабільного» на «позитивний» (Fitch), покращено прогноз зі «стабільного» на «позитивний» (Moody's), з «ССС+» до «В» (Rating and Investment Information) [6].

За період реалізації Стратегії створено умови для ефективного функціонування системи державного внутрішнього фінансового контролю. Прийняті зміни до Бюджетного кодексу та рішення Уряду сприятимуть наближенню внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту до міжнародних стандартів. Зокрема, ці зміни встановлюють основні принципи внутрішнього контролю на основі моделі COSO (модель внутрішнього контролю, за допомогою якої компанії-виконавці та організації, включаючи банки, можуть оцінювати власні системи ризик-менеджменту). Також були внесені зміни до Порядку здійснення внутрішнього аудиту, які включають посилення незалежності внутрішнього аудиту, впровадження стратегічного планування діяльності з внутрішнього аудиту, створення аудиторських комітетів та підписання декларацій внутрішнього аудиту (Статуту аудиту). Впроваджено оновлені Стандарти внутрішнього аудиту, які наближені до міжнародних стандартів, а також удосконалено методологічне забезпечення внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту.

У сфері державного фінансового контролю протягом 2017-2019 років було затверджено програми розвитку наявних та запровадження нових напрямів аудиту та їх стандартизації.

Верховною Радою України відповідно до прийнятого закону «Про Рахункову палату» був призначений новий склад Рахункової палати. Нове керівництво Рахункової палати провело функціональну оцінку ефективності діяльності Рахункової палати, ключові результати якої й рекомендації оприлюднено на офіційному веб-сайті Рахункової палати у березні 2019 року. Розроблено Стратегію розвитку Рахункової палати, яка враховує рекомендації, надані за результатами проведеної міжнародними партнерами функціональної оцінки [7].

Водночас, досягнення протягом 2017-2019 років позитивних результатів у реформуванні більшості складових СУДФ (Система управління державними фінансами) створило міцне підґрунтя для продовження реалізації встановлених задач та визначення нових пріоритетних завдань, спрямованих на вдосконалення системи управління державними фінансами. Так, в першій половині 2020 року було продовжено реалізацію завдань в напрямку реформування системи управління державними фінансами. Зокрема, Мінфіном

забезпечено подальшу трансформацію податкової та митної служби, оновлено план з реформування митних органів, розроблено проект Концепції з управління ліквідністю на 2020-2023 роки, внесено зміни до Податкового кодексу України щодо вдосконалення адміністрування податків, усунення технічних та логічних неузгодженостей у податковому законодавстві (Закон України від 16.01.2020 № 466) [8].

Водночас, розгортання кризових явищ, пов'язаних з розповсюдженням гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненою коронавірусом SARS-CoV-2, зумовило необхідність відтермінувати реалізацію окремих заходів, зокрема розроблення Бюджетної декларації в поточному році перенесено на наступний бюджетний період. 2019 рік - це третій рік реалізації Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки, яка була розроблена відповідно до загальноєвропейських принципів належного управління SIGMA (Програма підтримки вдосконалення врядування та менеджменту)/OECD (Організація економічного співробітництва та розвитку) [6].

Разом з тим, за період реалізації Стратегії реформування СУДФ рівень податкового навантаження, розрахований у % до ВВП (внутрішній валовий продукт), має тенденцію до зменшення. Загалом у 2019 році відношення загальної суми сплачених податків до ВВП було на рівні 26,9%, тоді як у 2016 році – 27,3%. Рівень перерозподілу ВВП через доходи зведеного бюджету та власні доходи Пенсійного фонду коливається в межах  $40 \pm 3\%$ . За підсумками 2019 року рівень добровільного подання податкових декларацій становив 98,3 %. Частка податкових декларацій, поданих за допомогою електронних сервісів юридичними особами становила 90,3 %, а фізичними особами (за основними податками) – 67,6 % [9].

За результатами загальнонаціонального онлайн опитування платників податків у 2019 році, свою задоволеність роботою органів ДПС в цілому клієнти служби оцінили на 4,21 бали за 6-бальною шкалою. Разом з тим, платниками податків були наданні зауваження та пропозиції щодо необхідності збільшення кількості співробітників в ЦОП (центр обслуговування платників податків), підвищення якості консультаційних послуг, оновлення матеріально-технічної бази органів ДПС. Рівень тінізації економіки за період 2017-2018 років зменшився до 32% з 43% у 2014 році, що, серед іншого, є результатом більш сприятливого бізнес-клімату в Україні [6].

У першій половині 2017 року Мінфіном було запроваджено електронну систему реєстрації ПДВ та відкрито доступ до електронного реєстру відшкодування ПДВ, що дає змогу підприємцям отримувати актуальну інформацію щодо стану відшкодування ПДВ.

Починаючи з 2018 року щорічний графік проведення документальних податкових перевірок публікується на офіційному сайті ДФС. Також, Верховною Радою України у 2019 році прийнято закони України щодо запровадження єдиного рахунку для сплати податків і зборів, єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування та інших платежів, контроль за справлянням яких покладено на ДПС [6].

У другому кварталі 2018 року група TADAT оцінила основні складові податкового адміністрування та опублікувала звіт, який було враховано при визначенні стратегічних цілей ДФС (Державна фіскальна служба України). З другого кварталу 2017 року всі письмові індивідуальні податкові консультації ДФС були внесені до єдиного реєстру та опубліковані на офіційному сайті ДФС, у з 2018 року Мінфіном розпочато надання узагальнюючих податкових консультацій, які дозволяють скоротити підстави для адміністративних та судових спорів між платниками податків та контролюючими органами [6].

У 2018 році ДФС була затверджена Концепція впровадження електронних перевірок (е-аудиту). Вона передбачає запровадження електронного аудиту у 8 етапів з урахуванням необхідності внесення змін до законодавства, внесення змін до підзаконних нормативних актів, придбання та введення в експлуатацію програмного забезпечення. У 2019 році забезпечено запуск і перезавантаження Державної податкової служби України [6].

Крім того, Верховною Радою схвалено необхідні проекти законів, які дозволять реалізувати концепції єдиної юридичної особи для ДПС, удосконалити процедури адміністрування податків та зборів, в тому числі шляхом уніфікації звітності з ЄСВ (єдиний соціальний внесок) та ПДФО (податкова декларація фізичної особи), запровадження єдиного рахунку для сплати податків, удосконалення процедури оскарження рішень контролюючих органів тощо. Також посилено заходи з детінізації ринку підакцизної продукції, утворено Міжвідомчу робочу групу з питань запровадження електронної акцизної марки, удосконалено критерії ризиків, які автоматично опрацьовуються з використанням інформаційних баз даних, запроваджено можливість створення розрахункових документів в електронній формі та можливість використання програмних реєстраторів розрахункових операцій.

#### **Список використаних джерел:**

1. Андрущенко В. Л. Синергійні елементи та ефекти податкового менеджменту / В. Л. Андрущенко // Фінанси України. 2017. № 10. С. 97-101.
2. Єлісеєв А. В. Податкове планування. Мінімізація оподаткування законними способами / А. В. Єлісеєв, М. П. Підлужний. – Л. : Ліга-Прес, 2013. 274 с.
3. Загородній А. Г. Податкове планування в системі фінансового менеджменту підприємства / Фінанси України. 2015. № 8. С. 131-134.
4. Постанова Кабінету Міністрів України від 17 квітня 2019 року № 335 URL: <http://search.ligazakon.ua> (дата звернення 15.10.2021 р.)
5. Звіт про ефективність управління державними фінансами (PEFA) URL: <https://mof.gov.ua> (дата звернення 15.10.2021 р.)
6. Звіт про виконання стратегії реформування системи управління державними фінансами. 2020 р. URL: <https://mof.gov.ua> (дата звернення 15.10.2021 р.)
7. Про Рахункову палату. Закон України. URL: <http://search.ligazakon.ua> (дата звернення 15.10.2021 р.)
8. Закон України від 16.01.2020 № 466. URL: <http://search.ligazakon.ua> (дата звернення 15.10.2021 р.)
9. Звіти про виконання КПЕ ДФС та ДПС, Про опитування платників податків у 2019 р. URL: <https://mof.gov.ua> (дата звернення 15.10.2021 р.)