

Огонь Ц. Г.
*доктор економічних наук, професор кафедри фінансів
імені Віктора Федосова,
заслужений юрист України,
Київський національний економічний університеті
імені Вадима Гетьмана
м. Київ, Україна*

DOI: <https://doi.org/10.36059/978-966-397-593-1-23>

ПОДАТКОВІ ОРГАНИ: ВИКЛИКИ ТА КЛЮЧОВІ ПОКАЗНИКИ ОЦІНЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ

Україна на шляху імплементації національного законодавства до права Європейського Союзу (далі-ЄС) здійснює реформи у різних сферах та галузях. Важливим напрямком реформування залишається сфера функціонування податкових та митних відносин. Сьогодення вимагає нових підходів до формування засад податкової та митної політики і це є одним із важливих завдань нашої країни на шляху до ЄС. В цих умовах слід використати великий досвід проведення економічних реформ розвинутих країн та врахувати нові виклики для України через військову агресію Російської Федерації та особливості роботи державних органів в Україні.

Реформування передбачає перш за все розробку ряду нормативно-правових актів та впровадження сучасних механізмів і важелів у сфері регулювання фінансових, податкових та митних відносин, виходячи із міжнародних стандартів. Сьогодення потребує реальної оцінки діяльності усіх контролюючих. Якісні та реальні показники оцінювання діяльності контролюючих органів мають стати пріоритетними при виконанні повноважень для прийняття необхідних рішень.

В Україні існує практика вимірювання ефективності діяльності податкових та митних органів методом аналізу стану виконання та збільшення обсягів надходжень до бюджету, яка не відповідає сучасним загальноприйнятим підходам і методології оцінки ефективності діяльності відповідних органів у розвинених країнах світу [1].

По-перше, еволюція відносин між контролюючими органами та платниками податків, вимоги щодо усунення адміністративних методів в процесі справляння податків ставить завдання для пошуку сучасних

прогресивних критеріїв та напрямків вдосконалення практики вимірювання ефективності виконання відповідними органами власних повноважень, зокрема таких нових функцій як комплаєнс та сервісне обслуговування платників податків. Громадяни та суспільство в цілому все більше вимагають прозорих та публічних методів роботи контролюючих органів, їх оцінки та відповідальності за якісне, результативне та своєчасне виконання належних повноважень.

По-друге, в сучасних умовах оцінка дотримання податкового законодавства потребує більш системного, незалежного та прозорого підходу з використанням нових методів та важелів, зокрема з використанням та аналізу такого важливого показника як *tax gap* (податковий розрив у дотриманні податкового законодавства), що сприятиме напрацюванню нових засад по вдосконаленню нормативно-правової бази справляння платежів до бюджету.

На сьогодні, одним із важливих принципів, який визначає раціональне та результативне використання ресурсів, зокрема фінансових для досягнення мети і цілей державної політики, є ефективність. Так, Законом України «Про державну службу» передбачається щорічне оцінювання результатів службової діяльності державних службовців [2]. Слід зазначити, що оцінка стосується індивідуальної діяльності державних службовців.

На практиці єдиної, цілісної системи оцінки ефективності діяльності державного органу як такого, установи чи відповідного підрозділу, включаючи питання ступеня обов'язковості та правил її проведення на законодавчому рівні, не функціонує. Оцінка ефективності діяльності державних органів, здійснення внутрішнього контролю та проведення аудиту його діяльності є одними із важливих принципів, на яких ґрунтується організація та діяльність кожного органу, його апарату в розвинутих країнах світу.

Україна на шляху імплементації національного законодавства до права ЄС, готує рішення щодо прийняття нових засад запровадження дієвого порядку та методології оцінки діяльності контролюючих органів, зокрема податкових органів. Такі наміри, на нашу думку, мають відповідати міжнародним стандартам і стати предметом для публічного обговорення ефективності використання державних коштів на утримання як апарату, так і державного органу в цілому.

З цих позицій, можна констатувати, що підготовлений проект Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо оцінки ефективності та результативності діяльності податкових

органів» є позитивним кроком на шляху підвищення відповідальності усіх і кожного в процесі виконання повноважень та забезпечення результативного виконання засад податкової політики [1; 3].

Важливість ефективного виконання податковими органами покладених на них повноважень складно переоцінити, саме тому міжнародні інституції, неодноразово приділяли увагу цьому питанню, спрямовуючи рішення на розробку надійної системи вимірювання ефективності податкового адміністрування та наповнення державного бюджету. Результатом таких спільних зусиль стало створення TADAT1 (the Tax Administration Diagnostic Assessment Tool), що є визнаним у світі інструментом для проведення об'єктивної, згідно стандартів, та прогнозованої оцінки ефективності системи адміністрування податків і зборів у кожній країні.

Вперше, у 2018 році в Україні було проведено незалежну оцінку процесу адміністрування податків за методологією TADAT2. Отримані результати дозволили неупереджено оцінити переваги і недоліки процесу адміністрування податків в Україні. Встановлено, що оцінювання відбувається без належного аналізу взаємозв'язку зі стратегічними та операційними планами розвитку Державної податкової служби України та носить вибіркового, не обов'язкового характеру, виходячи, як правило, із рішення керівника відповідного органу.

Разом з тим, для отримання оперативної та якісної інформації стосовно досягнення цілей державної податкової політики все більше постає необхідність у розробці та запровадженні дієвого механізму регулярного оцінювання ефективності діяльності податкових органів з метою інформування суспільства та прийняття необхідних рішень. Оцінювати діяльність податкових органів на постійній основі на засадах прозорості і публічності з використанням кращих міжнародних практик, на нашу думку, має стати нормою та обов'язком держави здійснювати прогнозовані витрати коштів з державного бюджету заради досягнення позитивного результату в роботі відповідних органів.

Як відомо, кращі міжнародні практики передбачають, що між рівнями показників ефективності має бути чіткий і вимірюваний взаємозв'язок з урахуванням відповідної ієрархії. Проект закону передбачає запровадження прозорої процедури оцінки ефективності та результативності діяльності податкових органів у відповідності до сучасних міжнародних правил, створення відповідного механізму оцінювання з урахуванням стандартів (TADAT) та рекомендацій міжнародних організацій [3].

Законопроектом пропонується внести зміни до Податкового кодексу України. Передбачається, зокрема [3]:

– запровадження таких понять як «ключовий показник діяльності податкових органів» із зазначенням, що такий показник (key performance indicators, KPI) має бути кількісно вимірюваним. Він має стати важливою умовою для проведення дієвої та інформативної оцінки ефективності та результативності діяльності податкових органів. Також проектом пропонується запровадити такий термін як «податковий розрив – показник, що відображає втрату податкових надходжень через недотримання податкового законодавств [1; 3];

– встановлення вимог до ключових показників діяльності податкових органів, а також визначення їх видів:

1) **операційні ключові показники** – мають сприяти оцінці ефективності та результативності діяльності податкових органів на щорічній основі;

2) **стратегічні ключові показники** – мають сприяти оцінці ефективності та результативності діяльності податкових органів щодо здійснення комплаєнсу на основі цільових значень, які підлягають оцінці за період понад один рік;

– врегулювання порядку звітування та оприлюднення інформації щодо ступеня дотримання цільових значень для ключових показників та звіту за результатами оцінки ефективності та результативності діяльності податкових органів.

Планується, що відбуватиметься щоквартальне оприлюднення інформації про ступінь досягнення цільових значень для операційних ключових показників діяльності податкових органів. Також до 1 березня наступного за звітним року Державна податкова служба України має публікувати узагальнений звіт про результати оцінки ефективності та результативності діяльності податкових органів за минулий рік.

Таким чином, у проекті Закону України [3] зазначені зміни до положень Податкового кодексу України, у разі їх схвалення, є позитивним кроком у посиленні відповідальності за виконання повноважень податковим органом, шляхом проведення оцінювання його діяльності за міжнародними стандартами. Одночасно, на нашу думку, постає необхідність визначити правові засади для запровадження оцінки ефективності та результативності діяльності для всієї системи органів виконавчої влади з урахуванням певних особливостей, специфіки їх роботи та виконання власних повноважень.

Література:

1. Податковий кодекс України. URL: <https://tax.gov.ua/nk/>
2. Закону України «Про державну службу». URL: <https://zakon.rada.gov.ua>.
3. Проект Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо оцінки ефективності та результативності діяльності податкових органів». URL: <https://rada.gov.ua>.