

Колісник Анна Сергіївна
*молодший науковий співробітник НДІ правового
забезпечення інноваційного розвитку НАПРН України,
Народний депутат України*

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПОДАТКОВОГО КОНТРОЛЮ В УКРАЇНІ: СУЧАСНИЙ СТАН ТА ВЕКТОРИ РОЗВИТКУ

У представленій публікації зосереджено увагу на аналізі правового регулювання податкового контролю в Україні. Підкреслено необхідність узгодження положень Податкового кодексу України та Закону України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» в контексті визначення способів такого контролю.

Ключові слова: податковий контроль, способи здійснення податкового контролю, форми податкового контролю.

Kolisnyk Anna
*Junior Researcher of the Research Institute of Legal Support
of Innovative Development of the NALS of Ukraine, State Deputy
of Ukraine*

LEGAL REGULATION OF TAX CONTROL IN UKRAINE: CURRENT STATE AND VECTORS OF DEVELOPMENT

The presented publication focuses on the analysis of the legal regulation of tax control in Ukraine. The need to harmonize the provisions of the Tax Code of Ukraine and the Law of Ukraine “On the basic principles of public financial control in Ukraine” in the context of determining the methods of such control.

Keywords: tax control, methods of tax control, forms of tax control.

Належне функціонування будь-якої держави, незалежно від стану її економічного та соціального розвитку, політичного устрою, неможливе без формування централізованих фондів грошових коштів, акумулювання грошових коштів, які в майбутньому дозволяють забезпечити фінансування виконання завдань і функцій, що покладені на державу. Загальновідомо, що лівову частину бюджетних доходів складають податки і збори. У зв'язку із цим вагомий вплив відіграє податкова культура та податкова дисципліна платників податків, доступність для розуміння та однозначність вимог законодавства з питань оподаткування, а також податковий контроль.

Відповідно до п. 61.1 ст. 61 Податкового кодексу України (далі – ПК України) [2] податковий контроль становить собою систему заходів, що вживаються контролюючими органами та координуються центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну фінансову політику, з метою контролю правильності нарахування, повноти і своєчасності сплати податків і зборів, а також дотримання законодавства з питань регулювання обігу готівки, проведення розрахункових та касових операцій, патентування, ліцензування та іншого законодавства, контроль за дотриманням якого покладено на контролюючі органи. З наведеного ми бачимо, що предмет податкового контролю достатньо широкий. Також необхідно акцентувати увагу на множинності суб'єктів, уповноважених здійснювати такий контроль.

Зокрема, відповідно до п. 41.1. ст. 41 ПК України контролюючими органами є: (1) податкові органи (центральный орган виконавчої влади, що реалізує державну податкову політику, його територіальні органи) – щодо дотримання законодавства з питань оподаткування, законодавства з питань сплати єдиного внеску, а також щодо дотримання іншого законодавства, контроль за виконанням якого покладено на центральний орган виконавчої влади, що реалізує дер-

жавну податкову політику, чи його територіальні органи; (2) митні органи (центральный орган виконавчої влади, що реалізує державну митну політику, його територіальні органи) – щодо дотримання законодавства з питань митної справи та оподаткування митом, акцизним податком, податком на додану вартість, іншими податками та зборами, які відповідно до податкового, митного та іншого законодавства справляються у зв'язку із ввезенням (пересиланням) товарів на митну територію України або територію вільної митної зони або вивезенням (пересиланням) товарів з митної території України або території вільної митної зони [2]. Таким чином, до них віднесено Державну податкову службу, Державну митну службу та інших суб'єктів.

Згідно зі ст. 62. ПК України до способів здійснення податкового контролю віднесено: 1) ведення обліку платників податків; 2) інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності контролюючих органів; 3) перевірки та звірки відповідно до вимог цього Кодексу, а також перевірки щодо дотримання законодавства, контроль за дотриманням якого покладено на контролюючі органи, у порядку, встановленому законами України, що регулюють відповідну сферу правовідносин; 4) моніторинг контрольованих операцій та опитування посадових, уповноважених осіб та/або працівників платника податків відповідно до ст. 39 цього Кодексу [1]. Наведені способи податкового контролю відрізняються від тих, що закріплені у Так, у Законі України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» закріплено такі форми (способи) здійснення контролю, як-то: державний фінансовий аудит, інспектування, перевірка закупівель та моніторинг закупівлі [6].

На наш погляд, способи здійснення фінансового контролю (як родового явища), так і податкового контролю (як видового явища) повинні певною мірою узгоджуватися. Цілком логічно, що предмети фінансового та податкового контролю будуть певною мірою відрізнятися й, відповідно, ці види контролю реалізуватимуться різними способами. Разом із цим Закон України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» [6] має містити всеохоплюючий перелік форм такого державного контролю, які вже

розкриватимуться в актах податкового, бюджетного та іншого законодавства.

На сучасному етапі нормотворення в Україні чимало законопроектів спрямовані на удосконалення правового регулювання податкового контролю та процедур його здійснення. Так, проект Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України для уточнення окремих умов мораторію на проведення податкових перевірок» № 4045 від 03.09.2020 р. [3] передбачає внесення змін до п. 52-2 п. 10 розділу XX «Перехідні положення», зокрема положень, що встановлюють виключення для проведення мораторію на проведення документальних та фактичних перевірок великих платників податків. На нашу думку, такі зміни не є конструктивними. Наразі чинна норма передбачає дію мораторію на проведення документальних та фактичних перевірок на період з 18 березня 2020 року по останній календарний день місяця (включно), в якому завершується дія карантину, встановленого Кабінетом Міністрів України на всій території України з метою запобігання поширенню на території України т.на вірусної хвороби (COVID-19). З наведеного робимо висновок про те, що законодавець натеper передбачає поширення цієї норми на всіх платників податків, незалежно від їх поділу на великих, малих та середніх. Виключаючи великих платників податків з переліку платників податків, на яких поширюється дія мораторію у період карантину без наявних на те підстав, фактично, порушуються принципи податкового законодавства.

Проект Закону «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких інших законодавчих актів України щодо зменшення тиску контролюючих органів на платників податків» №. 4065-1 від 23.09.2020 р. [4] передбачає усунення ряду дискреційних та корупційних норм в податковому законодавстві, відновлення окремих положень, що дозволить платникам податків повною мірою реалізувати свої права, а також скасування ряду положень, які збільшують тиск контролюючих органів на платників податків та повинні набирати чинності з 1 січня 2021 року. Показово, що положення вказаного законопроекту спрямовані на скасування низки норм Закону № 466 [5], який було прийнято з вказівкою про необхідність подаль-

шого доопрацювання, й поліпшення становища платників податків в сучасних умовах. Зокрема, проектом Закону України № 4065-1 запропоновано скасування інституту вини при порушенні платника-ми податків податкового законодавства, визначення «винні діяння» і «діяння, вчинені умисно», встановлення контролюючими органами вини особи, які набирають чинності з 1 січня 2021 року. Як вбачається, такий підхід є конструктивним з огляду на те, що вина виступає обов'язковою ознакою злочину, а не правопорушення. Для царини податково-правового регулювання головною метою є своєчасне й у повному обсязі наповнення дохідних частин бюджетів відповідних рівнів, а не доведення умислу платника податків. Крім того, звертаючись до доктрини кримінального права та положень кримінального законодавства, констатуємо, що умисел – не єдина можлива форма вини [1, ст. 23]. Заслуговує на підтримку, на нашу думку, позиція про недоцільність впровадження механізму дослідження питання наявності або відсутності обставин наявності вини платника податків в порушенні податкового законодавства, які буде встановлювати спеціальна комісія контролюючого органу з питань розгляду заперечень платників податків. Вважаємо, що створення спеціально уповноваженого органу для розгляду заперечень платників податків та визнання їх вини є штучним розширенням вже існуючої системи контролюючих органів, яке на практиці не призведе до позитивного результату.

На наш погляд, зміни до чинного законодавства в частині регламентації порядку здійснення фінансового контролю мають бути спрямовані, по-перше, на удосконалення існуючого правового механізму його реалізації, узгодження форм та способів, за допомогою яких цей контроль здійснюється уповноваженими суб'єктами. По-друге, взаємовідносини між суб'єктами господарювання та контролюючими органами мають бути максимально гнучкими й реалізовуватись у формі державно-приватного партнерства, бо саме такий підхід дозволить зробити такі відносини максимально прозорими та відкритими і, як наслідок, дозволить вивести з тіні ще більше платників податків й збільшити суми доходів до бюджетів.

ЛІТЕРАТУРА

1. Кримінальний кодекс України від 05 квіт. 2001 р. № 2341-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2341-14>.
2. Податковий кодекс України від 02 груд. 2010 р. № 2755-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.
3. Про внесення змін до Податкового кодексу України для уточнення окремих умов мораторію на проведення податкових перевірок: проект Закону України № 4045 від 03 верес. 2020 р. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc2_5_1.
4. Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких інших законодавчих актів України щодо зменшення тиску контролюючих органів на платників податків: проект Закону України від 23 верес. 2020 р. №. 4065-1. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc2_5_1.
5. Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо вдосконалення адміністрування податків, усунення технічних та логічних неузгодженостей у податковому законодавстві: Закон України від 16 січ. 2020 р. № 466-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/466-20#Text>.
6. Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні: Закон України від 26 січ. 1993 р. № 2939-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2939-12>.

REFERENCES

1. Kryminalnyi kodeks Ukrainy vid 05 kvit. 2001 r. № 2341-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2341-14>.
2. Podatkovi kodeks Ukrainy vid 02 hrud. 2010 r. № 2755-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.
3. Pro vnesennia zmin do Podatkovoho kodeksu Ukrainy dlia utochnennia okremykh umov moratoriui na provedennia podatkovykh perevirok: proekt Zakonu Ukrainy № 4045 vid 03 veres. 2020 r. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc2_5_1.
4. Pro vnesennia zmin do Podatkovoho kodeksu Ukrainy ta deiakykh inshykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo zmenshennia tysku kontroliuiuchykh orhaniv na platnykiv podatkiv: proekt Zakonu Ukrainy vid 23 veres. 2020 r. № 4065-1. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc2_5_1.
5. Pro vnesennia zmin do Podatkovoho kodeksu Ukrainy shchodo vdoskonalennia administruvannia podatkiv, usunennia tekhnichnykh ta lohichnykh neuzghodzhenosti u podatkovomu zakonodavstvi: Zakon Ukrainy vid 16 sich. 2020 r. № 466-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/466-20#Text>.

6. Pro osnovni zasady zdiisnennia derzhavnoho finansovoho kontroliu v Ukraini: Zakon Ukrainy vid 26 sich. 1993 r. № 2939-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2939-12>.