

О. С. Назорічна,
к. п. н, заступник директора з наукової та організаційної роботи,
Державний науково-дослідний інститут митної справи, м. Хмельницький

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ НАУКОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ У ПОДАТКОВО-МИТНІЙ СФЕРІ

О. Nagorichna,
PhD., Pedagogic Science, State Scientific Research Institute of Customs Service

THEORETICAL BASICS OF SCIENTIFIC SUPPORT IN THE AREA OF TAXATION AND CUSTOMS

У статті обґрунтовується необхідність внесення змін до нормативних актів у сфері науки та упорядкування понятійно-термінологічного апарату наукового забезпечення державного управління у податково-митній сфері. Вперше дається визначення поняття "наукове забезпечення у податково-митній сфері".

The article substantiates the need to amend regulations in science and adjust the concepts and terminology of scientific support in the tax and customs area. The concept "scientific support in the area of taxation and customs" has been defined for the first time.

Ключові слова: наукове забезпечення, податково-митна сфера, понятійно-термінологічний апарат, реформування.

Key words: scientific support, taxation and customs area, concepts and terminology, reforming.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Формування нових органів державної влади, зміна тенденції у державному управлінні, зокрема перехід до сервісної дежави, технологічні тенденції потребують довгострокового прогнозування та наукового обґрунтування. Наукове забезпечення у податково-митній сфері є одним із пріоритетів у забезпеченні національної безпеки в цілому та прогресивному розвитку Міністерства доходів і зборів України, зокрема.

Організація та здійснення наукової діяльності в Україні здійснюється відповідно до цілої низки нормативно-правових актів. У статті 54 Конституції України зазначено, що держава сприяє розвитку науки, встановленню наукових зв'язків України зі світовим співтовариством. Повноваження органів державної влади, форми і методи щодо здійснення державного регулювання та управління у сфері наукової і науково-технічної діяльності визначені законодавством України. Разом з тим, у жодному з нормативних актів ми не знайшли визначення поняття наукового забезпечення. На думку Сущенка В.Д.: "Науковцям мало констатувати на-

явність проблем. Необхідно виробити хоча б уявлення про те, що треба робити" [1]. Тому, необхідно упорядкувати понятійно-термінологічний апарат наукового забезпечення державного управління у податково-митній сфері.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Предметом сучасних наукових досліджень були різні аспекти податкової та митної справи, зокрема організаційно-економічний механізм забезпечення митної безпеки України, процеси розвитку Державної податкової служби України в контексті європеїзації та демократизації діяльності з надання публічних послуг у сфері оподаткування. Проте теоретичні основи наукового забезпечення у податково-митній сфері досліджуються вперше.

МЕТА СТАТТІ

У статті ставиться за мету упорядкувати понятійно-термінологічний апарат наукового забезпечення державного управління у податково-митній сфері.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

З метою уточнення понятійного апарату дослідження в умовах реформування податкової та митної служб доцільно, на нашу думку, проаналізувати питання щодо термінологічного визначення окремих понять, зокрема поняття "наукового забезпечення у податково-митній сфері".

До сутності та значення поняття наукового забезпечення у різних органах державної влади та в окремих галузях прослідковуються різні підходи.

Щодо наукового забезпечення законопроектної, експертної та аналітичної діяльності Верховної Ради України, то базовою установою у цьому напрямі є Інститут законодавства Верховної Ради України.

Основними завданнями Інституту є підготовка пропозицій щодо формування стратегії державної правової політики Верховної Ради України; розробка наукових концепцій розвитку національного законодавства; проведення порівняльних досліджень законодавства України й законодавств іноземних держав та проблеми приведення національного законодавства у відповідність з нормами міжнародного права. На Інститут також покладено завдання щодо підготовки проектів перспективних та поточних державних програм законопроектних робіт Верховної Ради України; організації моніторингу ефективності чинного законодавства України та прогнозування наслідків його застосування; підготовки проектів законів з найважливіших питань розвитку суспільства і держави та їх наукове обґрунтування; проведення наукової експертизи проектів законодавчих актів України тощо [2].

Наукове забезпечення юрисдикційної діяльності Конституційного Суду (далі — КС) згідно із Законом і Регламентом Конституційного Суду 1996 року здійснюють у відповідних формах Секретаріат КС та компетентні установи і заклади. Основним продуктом Секретаріату КС, що містить елементи наукового забезпечення, є науково-експертні висновки Управління правової експертизи, котрі готуються за дорученням судді-доповідача у кожній справі, за якою відкрито конституційне провадження. У цих висновках управління проводить науковий аналіз історії питання, понятійного апарату, доктрин, зокрема досліджує наявність різних наукових підходів до тих чи інших питань, які є предметом розгляду Суду. До зовнішніх засобів (джерел) наукового забезпечення юрисдикційної діяльності КС належать науково-експертні висновки, підготовлені вченими-юристами наукових установ, вищих навчальних закладів та громадських організацій [3].

Основним завданням Академії аграрних наук є наукове забезпечення розвитку галузей агропромислового комплексу України: проведення фундаментальних наукових досліджень у сфері агропромислового комплексу, а також розроблення на базі отриманих нових знань наукових продуктів для інноваційного розвитку агропромислового комплексу, використання яких сприятиме збільшенню обсягів виробництва конкурентоспроможної сільськогосподарської продукції; розроблення нових та удосконалення існуючих форм, методів і способів проведення наукової роботи [4].

Стаття 14 розділу IV "Наукове забезпечення рибного господарства. Державний моніторинг, державний облік і державний кадастр водних біоресурсів та рибогосподарських водних об'єктів" Закону України "Про рибне господарство, промислове рибальство та охорону водних біоресурсів" взагалі містить лише визначення, що "наукове забезпечення рибного господарства здійснюють рибогосподарські та інші спеціалізовані науково-дослідні установи, наукові підприємства та організації, селекційні центри" та зазначає їх основні завдання [5].

Стаття 50 Закону України "Про Фізкультуру і спорт" зазначає, що наукове забезпечення у сфері фізичної культури і спорту здійснюється для проведення наукових досліджень, впровадження їх результатів у практику роботи закладів фізичної культури і спорту, підготовки наукових кадрів та науково-педагогічних працівників [6].

Головними складовими наукового забезпечення інноваційної діяльності хлібопекарної галузі України є кадровий, в тому числі науковий потенціал, фінансування наукових програм та матеріально-технічна та технологічна база [7].

Схожі підходи до опису поняття наукового забезпечення і в Російській Федерації. Зокрема, наукове забезпечення інженерно-технічної системи агропромислового комплексу включає в себе:

- розробку прогнозів і концепцій розвитку інженерно-технічної системи агропромислового комплексу;

- проведення фундаментальних і пріоритетних прикладних наукових досліджень в інтересах інженерно-технічної системи агропромислового комплексу, створення нових екологічно безпечних технічних засобів виробництва, в тому числі створення сільськогосподарських машин принципово нових типів;

- розробку федеральних, регіональних цільових науково-технічних програм розвитку інженерно-технічної системи агропромислового комплексу;

- координацію проведення науково-дослідних і дослідно-конструкторських робіт науковими, конструкторськими і проектними організаціями;

- розвиток інтеграційних зв'язків науки і виробництва в інженерно-технічній системі агропромислового комплексу.

Наукове забезпечення інженерно-технічної системи агропромислового комплексу проводиться спеціально уповноваженими федеральними органами виконавчої влади [8].

Наукове забезпечення прикордонної служби Російської Федерації розглядається як комплекс наукових, науково-технічних, організаційних та інших заходів, спрямованих на отримання (розробку) й ефективне впровадження нових знань, техніки і технологій для вирішення проблем службово-бойової діяльності прикордонної служби Російської Федерації [9].

Отже, аналіз засвідчив, що не існує усталеного означення поняття "наукове забезпечення". У цьому контексті найчастіше розуміється визначення тих юридичних осіб, які здійснюватимуть наукові дослідження та в окремих випадках або окреслення кола їх завдань, або результатів діяльності.

Відсутність чітко визначеного поняття "наукове забезпечення" призвело до різномислення, і як наслідок безсистемності наукового забезпечення діяльності та розвитку органів державної влади.

З метою усунення виявлених недоліків пропонуємо внести зміни у нормативні акти з питань наукової діяльності, передбачивши таке визначення наукового забезпечення: "Наукове забезпечення — це система заходів (наукових, науково-технічних, організаційних тощо), спрямованих на забезпечення необхідними ресурсами прогресивного розвитку суспільства".

В умовах реформування актуалізується питання щодо термінологічного визначення поняття "податково-митна сфера", який виник як результат об'єднання завдань і функцій, які були притаманні Державній податковій службі України й Державній митній службі України, та є новим у державному управлінні.

Словник української мови [10] поняття "сфера" пояснює як "3. Район дії, межа поширення чого-не-

Таблиця 1. Завдання, передбачені Положеннями про Державну податкову службу України (ДПСУ), Державну митну службу України (ДМСУ), Міністерство доходів і зборів України (МДЗУ)

ДПСУ	МДЗУ	ДМСУ
<p>1. Внесення пропозицій щодо формування державної податкової політики і державної політики у сфері контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів.</p> <p>2. Реалізація державної податкової політики та політики у сфері контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів.</p> <p>3. Здійснення контролю за додержанням податкового законодавства та іншого законодавства у випадках, коли здійснення такого контролю покладено на органи державної податкової служби, правильністю обчислення, повнотою і своєчасністю сплати до бюджетів, державних цільових фондів податків, зборів та інших платежів, установлених законодавством (далі – податки, інші платежі).</p> <p>4. Запобігання злочинам та іншим правопорушенням, віднесеним законом до компетенції податкової міліції, їх виявлення, розкриття, припинення та розслідування.</p>	<p>1. Забезпечення формування єдиної державної податкової, державної митної політики в частині адміністрування податків і зборів, митних платежів та реалізація єдиної державної податкової, державної митної політики, а також боротьба з правопорушеннями під час застосування податкового та митного законодавства, здійснення в межах своїх повноважень контролю за надходженням до бюджетів та державних цільових фондів податків і зборів та інших платежів.</p> <p>2. Забезпечення формування та реалізація державної політики у сфері контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів.</p> <p>3. Забезпечення формування та реалізація державної політики з адміністрування єдиного внеску, а також боротьба з правопорушеннями при застосуванні законодавства з питань сплати єдиного внеску.;</p> <p>4. Забезпечення формування та реалізація державної політики у сфері контролю за своєчасністю здійснення розрахунків в іноземній валюті в установленій законом строк, дотриманням порядку проведення готівкових розрахунків за товари (послуги), а також за наявністю ліцензій на провадження видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню відповідно до закону, торгових патентів.</p>	<p>1. Внесення пропозицій щодо формування державної політики у сфері державної митної справи.</p> <p>2. Реалізація державної політики у сфері державної митної справи.</p> <p>3. Забезпечення захисту економічних інтересів України.</p>

будь. // Область фізичного або духовного життя, діяльності людини чи суспільства; галузь знання, виробництва, мистецтва і т. ін. 4. Сукупність умов, середовище, в яких що-небудь відбувається; обстановка. 5. Коло осіб, близьких за соціальним становищем, діяльністю тощо". Аналогічної думки дотримуються й укладачі Великого тлумачного словника української мови [11].

У статті 1 Податкового кодексу України визначено сферу його дії [12], проте окрема стаття, яка б розкривала поняття податкової сфери відсутня.

Законом України від 05.07.2012 № 5083-VI "Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо державної податкової служби та у зв'язку з проведенням адміністративної реформи в Україні" [13] функції та правові основи діяльності органів державної податкової служби включені в сферу дії Податкового кодексу України, ряд функцій органів державної податкової служби та митних органів в частині затвердження порядків, звітних форм, затвердження інших підзаконних актів та документів віднесені до компетенції Міністерства фінансів України зі збереженням функцій органів податкової служби та митних органів щодо їх розробки та складання [14].

Стаття 7 Митного кодексу України містить норму, яка визначає, що "Встановлені порядок і умови переміщення товарів через митний кордон України, їх митний контроль та митне оформлення, застосування механізмів тарифного і нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності, справляння митних платежів, ведення митної статистики, обмін митною інформацією, ведення Української класифікації товарів зовнішньоекономічної діяльності, здійснення відповідно до закону державного контролю нехарчової продукції при її ввезенні на митну територію України, запобігання та протидія контрабанді, боротьба з порушеннями митних правил, організація і забезпечення діяльності митних органів та інші заходи, спрямовані на реалізацію державної політики у сфері державної митної справи, становлять державну митну справу" [15].

Останніми роками відбувається переорієнтація діяльності податкових і митних органів на нові,

спільні принципи діяльності та, відповідно, і на нові підходи до завдань і функцій.

Так стаття 1 Митного кодексу передбачає, що відносини, пов'язані із справлянням митних платежів, регулюються Митним кодексом України, Податковим кодексом України та іншими законами України з питань оподаткування, а статтею 3 Податкового кодексу встановлено, що податкове законодавство України складається у тому числі й з Митного кодексу України.

Спільним наказом Державної податкової адміністрації та Державної митної служби України "Про затвердження Порядку взаємодії митних і податкових органів при організації та проведенні спільних планових і позапланових перевірок суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності" від 29.07.2004 р. № 439/551 [16] передбачені спільні контрольні заходи працівників податкової та митної служб.

Заплановане об'єднання баз даних податкової та митної служб, а також спільний контроль податківців та митників, у режимі реального часу дасть змогу відслідковувати весь процес проходження імпортованого товару — від ввезення на митну територію України до його реалізації покупцям.

Відповідно до Положення про Міністерство доходів і зборів України Міндоходів України є правонаступником Державної податкової служби України та Державної митної служби України, що реорганізуються та головним органом у системі центральних органів виконавчої влади з питань забезпечення формування єдиної державної податкової, державної митної політики в частині адміністрування податків і зборів, митних платежів та реалізації єдиної державної податкової, державної митної політики. Також з метою організації своєї діяльності Міндоходів України організовує дослідження і експертну діяльність у податковій та митній сферах, наукову, науково-технічну, інвестиційну, інформаційну, видавничу діяльність тощо.

Порівняння основних завдань, передбачених відповідними положеннями про Державну податкову службу України, Державну митну службу України та Міндоходів України (табл. 1) засвідчило,

що забезпечення захисту економічних інтересів України, яке було одним із завдань митної служби не передбачено положенням про Міндоходів України, натомість з'являються нові завдання, пов'язані з адмініструванням єдиного внеску, розрахунками в іноземній валюті, готівковими розрахунками за товари (послуги), а також ліцензуванням. Також Міндоходів України забезпечуватиметься формування єдиної державної податкової, державної митної політики в частині адміністрування податків і зборів, митних платежів та реалізація єдиної державної податкової, державної митної політики.

Щодо виконання функцій Міндоходів, то перерозподіл функцій між територіальними податковими та митними органами не відбувся. Проте об'єднання функцій відбулося на вищому управлінському рівні, зокрема:

— розробляє проекти законів України, проекти актів Президента України, Кабінету Міністрів України та вносить їх у встановленому порядку на розгляд Кабінету Міністрів України з урахуванням практики застосування законодавства з питань, що належать до компетенції Міндоходів України;

— розробляє та затверджує порядки, інструкції, положення, форми розрахунків, звітів, декларацій, інших документів з питань, що належать до компетенції Міндоходів України;

— розробляє пропозиції до проектів міжнародних договорів України та забезпечує дотримання і виконання зобов'язань, взятих за міжнародними договорами України, з питань, що належать до компетенції Міндоходів України;

— визначає єдині методологічні засади складення звітності з податків і зборів, звітності з єдиного внеску та інших питань, що належать до компетенції Міндоходів України;

— здійснює адміністрування податків і зборів, митних платежів, єдиного внеску;

— проводить аналіз та здійснює управління ризиками з метою визначення форм та обсягів митного та податкового контролю;

— вживає заходів для виявлення, аналізу та перевірки фінансових операцій, які можуть бути пов'язані з легалізацією (відмиванням) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванням тероризму;

— співпрацює з інститутами громадянського суспільства та забезпечує участь громадськості у формуванні та реалізації державної політики за напрямками діяльності Міндоходів України;

— організовує наукову, науково-технічну, інвестиційну, інформаційну, видавничу діяльність, виступає засновником навчальних закладів та науково-дослідних установ.

Таким чином, враховуючи, необхідність термінологічного визначення окремих понять в умовах модернізації державного управління в Україні, а також, завдання та функції Міндоходів України, податково-митна сфера — це сукупність умов, фактів, явищ, процесів, спрямованих на забезпечення формування єдиної державної податкової та митної політики в частині адміністрування податків і зборів, митних платежів та реалізації єдиної державної податкової та митної політики. На підставі результатів аналізу нормативно-правових джерел, наукових досліджень, аналітичних матеріалів у нашому дослідженні наукове забезпечення державного управління у податково-митній сфері — це система заходів (наукових, науково-технічних, організаційних тощо), спрямованих на забезпечення необхідними ресурсами прогресивного розвитку центрального органу виконавчої влади, який реалізовує державну політику у сфері державної податкової та митної справи.

ВИСНОВКИ

Отже, враховуючи, що понятійно-термінологічний апарат державного управління Міністерства доходів і зборів України потребує створення та упорядкування, визначення поняття наукового забезпечення у податково-митній сфері сприятиме не лише чіткій організації та порядку здійснення наукової і науково-технічної діяльності у Міністерстві доходів і зборів України, а й успішній реалізації тих завдань, які перед ним поставлені.

Література:

1. Сущенко В.Д. Наукове забезпечення правоохоронної діяльності [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.naiu.kiev.ua/tslc/pages/biblio/visnik/nomer1/all_sush.html
2. Інститут законодавства Верховної Ради України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://instzak.rada.gov.ua/instzak/control/uk/index>
3. Кампо В.М. Наукове забезпечення юрисдикційної діяльності Конституційного Суду України (роздуми небайдужого) [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.viche.info/journal/2694/>
4. Про НААН [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.uaan.gov.ua/content/pro-naan>
5. Про рибне господарство, промислове рибальство та охорону водних біоресурсів: Закон України від 08.07.2011 № 3677-VI [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.yurinc.com.ua/stattya-14-naukove>
6. Про Фізкультуру і спорт Закон України від 24.12.1993 № 3808-XII [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://kodeksy.com.ua/pro_fizichnu_kul_turu_i_sport/statja-50.htm
7. Дзюба О.М. Наукове забезпечення інноваційного розвитку підприємств хлібопекарної галузі України [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.rusnauka.com/4_SND_2009/Economics/40350.doc.htm
8. Об инженерно-технической системе агропромышленного комплекса Федеральный закон от 24 мая 1999 г. N 100-ФЗ Украины [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://femida.info/26/fzoitsaprk-006.htm>
9. Пограничный словарь [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://border.academic.ru/630>
10. Словник української мови, тт. 1-11 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://sum.in.ua/>
11. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з. Дод., допов. на CD) / Уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. — К.: Ірпінь: ВТФ "Перун", 2009. — С. 1419.
12. Податковий кодекс України // Голос України — 2010. — № 229, / № 229—230.
13. Закон України від 05.07.2012 № 5083-VI "Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо державної податкової служби та у зв'язку з проведенням адміністративної реформи в Україні" // Голос України — 2012. — № 147.
14. Податковий кодекс в дії. Ведення податкового обліку та декларування значно спрощено [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.uspp.org.ua/kodeks/18.vedennya-podatkovogo-obliku-ta-deklaruvannya-znachno-sproshcheno.htm&print>
15. Митний кодекс України від 13.03.2012 № 4495-VI // Голос України. — 2012. — № 73.
16. Про затвердження Порядку взаємодії митних і податкових органів при організації та проведенні спільних планових і позапланових перевірок суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності: спільний наказ Державної податкової адміністрації та Державної митної служби України від 29.07.2004 р. № 439/551 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0984-04>

Стаття надійшла до редакції 15.05.2013 р.