

НАЦІОНАЛЬНА СТРАТЕГІЯ ДОХОДІВ ДО 2030 РОКУ

Вступ

З початку повномасштабного вторгнення російської федерації економіка України функціонує в умовах безпрецедентних безпекових викликів. Таких масштабів руйнувань країна не бачила з часів Другої світової війни. Країна-агресор з першого дня війни зосередила значні зусилля на руйнуванні об'єктів цивільної, критичної інфраструктури, виробництв та промислових комплексів, відновлення яких потребує значних інвестицій, зусиль та часу. Багато підприємств призупинили свою роботу через безпосередню військову загрозу або через заблокований доступ до ринків збуту чи сировини. Війна призвела до міграції та внутрішнього переміщення близько 11–12 мільйонів українців. Із початку повномасштабного вторгнення немає жодної галузі в країні, яка б прямо або опосередковано не зазнала втрат від агресії російської федерації. На цьому фоні відбулася кардинальна зміна не лише системи міжгалузевих зв'язків, а й структури економіки в цілому.

Війна звела нанівець здобутки від значної фіскальної консолідації, досягнутої з 2017 року, протягом якої державний та гарантований державою борг скоротився з близько 81 % ВВП у 2016 році до 49 % у 2021 році. Дефіцит державного бюджету у 2022 році збільшився на 602 млрд грн порівняно з 2021 роком (близько 15,7% ВВП) і становив 817,9 млрд грн, профінансований за рахунок міжнародних грантів та пільгового фінансування на загальну суму близько 33,9 млрд євро. Державний борг у 2022 році збільшився на 1 352,4 млрд грн або 15,0 млрд дол. США (71,6 % ВВП), гарантований державою борг збільшився на 51,0 млрд грн, але в доларовому еквіваленті зменшився на 1,5 млрд дол. США (6,9% ВВП).

Водночас війна призвела до збільшення витрат на оборону, що створило додатковий тиск на бюджет. Податкові надходження у 2022 році скоротилися на 14,2 %, тоді як видатки зросли на 81,4 %. І все це в той час, коли Україна втратила доступ до міжнародних ринків капіталу. Видатки бюджету збільшилися в 1,5–2 рази, бюджетні витрати на безпеку зросли більш ніж у 10 разів, а половина всіх видатків іде на фінансування військового бюджету. Таким чином, ключова задача для України під час воєнного стану – створити умови для забезпечення потреб воєнної кампанії. У майбутньому Україні потрібно буде вирішувати проблеми, пов'язані з пошкодженням критично важливої інфраструктури та житла, а також з гуманітарною кризою.

На сьогодні неможливо точно обрахувати обсяги допомоги, кредитів та інвестицій, необхідних для відновлення країни, оскільки внаслідок постійних терористичних атак на об'єкти інфраструктури та виробництва втрати та руйнування щоденно зростають і становлять вже сотні мільярдів доларів США. Зокрема, згідно з оцінками Світового Банку¹ прямі збитки в Україні у перший рік війни сягнули щонайменше понад 135 млрд дол. США, а найбільше постраждали сектори житлового будівництва, транспорту, енергетики, торгівлі та промисловості. Проте така оцінка є неостаточною, надалі з отриманням нових даних та у міру деокупації територій України оцінки завданих шкоди та збитків можуть суттєво зрости. За цими ж оцінками Світового банку станом на



24 лютого 2023 року пов'язані з відбудовою довгострокові потреби сягають суми у 411 млрд дол. США.

Зниження рівня невизначеності та допомога провідних країн світу у подоланні наслідків війни сприятимуть відновленню інвестиційної активності в Україні. Зниження безпекових ризиків у поєднанні з активізацією післявоєнної відбудови країни сприятиме поверненню вимушених мігрантів, що стане також вагомим фактором економічного відновлення у середньостроковій перспективі. Ключовими напрямками відновлення будуть: енергетична інфраструктура, розмінування, питання втраченого чи пошкодженого житла громадян, питання соціальної інфраструктури (школи, лікарні тощо), створення умов для розвитку бізнесу в Україні (кредитні та грантові програми, страхування військових ризиків тощо).

Задля швидкого відновлення після завершення або припинення воєнного стану, забезпечення економічного зростання України у середньостроковій перспективі, а також для реалізації європейського курсу України необхідно проводити виважену фіскально-бюджетну політику, підвищити ефективність видатків та податкового й митного адміністрування та удосконалити структуру податків та пільг. Також важливо досягти партнерських відносин між бізнесом і державою та покращити інвестиційний клімат з урахуванням соціального й екологічного виміру. І в цьому питанні ключове значення має відновлення довіри платників податків до контролюючих органів.

Національна стратегія доходів України (далі – НСДУ) – це дорожня карта реформування податкової та митної системи, а також удосконалення процедур податкового та митного адміністрування, яка необхідна для забезпечення потенціалу задоволення фіскальних потреб у середньостроковій перспективі. Вона також підтримує економічне зростання через зменшення нерівності та неефективності в політиці та адмініструванні доходів. Це бачення майбутньої системи доходів України, що надає чіткості та мети реформам. Для того, щоб національна стратегія доходів була ефективною та успішною, вона повинна мати широку підтримку та політичну волю. НСДУ втілює стратегію фінансування видаткових потреб і забезпечення фіскальної стабільності у керований і сталий спосіб на протигагу довільним і непослідовним реформам.

Прийняття НСДУ засвідчує наміри Уряду України щодо пошуку шляхів збільшення доходів бюджету на стійкій основі, покращення надходження податків шляхом закриття існуючих можливостей для ухилення від оподаткування, підвищення рівня дотримання законодавства та боротьби з тіньовою економікою. Стабільні податкові надходження необхідні для фінансування першочергових витрат воєнного часу, а також потрібні для задоволення нагальних потреб відновлення, реконструкції та модернізації у період повоєнного відновлення. Стратегія підвищення внутрішніх доходів на середньострокову перспективу є важливим документом з огляду на те, що Україна прагне менше покладатися на зовнішні запозичення, оскільки хоче контролювати власний розвиток і стабільність. Крім того, НСДУ має на меті покращити ставлення громадськості та платників податків до повноти сплати податків та митних платежів, а також їхнє сприйняття податкового та митного адміністрування.

Очікується, що НСДУ також сприятиме досягненню фіскальних орієнтирів, середньострокового бюджетного планування, які зосереджені на скороченні державного боргу у відсотках до ВВП, зменшенні первинного дефіциту бюджету у відсотках до ВВП та підтримці тенденції до зниження як боргу, так і дефіциту бюджету у відсотках до ВВП. Ці фіскальні орієнтири сформульовані для досягнення середньострокових фіскальних цілей Уряду. НСДУ також стане для Уряду одним із керівних інструментів при формуванні бюджету, а також слугуватиме інструментом комунікації щодо шляхів розвитку податкової та митної політики та адміністрування для всіх зацікавлених сторін.

1. Короткий виклад заходів та цілей реформ

Таблиця 1.1. Резюме заходів Національної стратегії доходів до 2030 року

Розділ НСДУ	Напрямок/Цілі/Заходи	Прогнозний вплив на доходи у ВВП*
	СТРАТЕГІЧНІ ЦІЛІ	
3.1	Забезпечення макроекономічної та фінансової стабільності через збереження рівня мобілізації доходів та зменшенні потреби у зовнішньому фінансуванні.	27 % (+)
	Забезпечення адаптації законодавства України до законодавства ЄС та виконання міжнародних зобов'язань України в частині митної і податкової політики та адміністрування.	
	Зміцнення доброчесності та довіри до контролюючих органів через посилення антикорупційних заходів та підвищення прозорості і ефективності процедур управління.	
	Підвищення рівня дотримання податкового та митного законодавства платниками податків та контролюючими органами.	
	Створення та впровадження сучасних цифрових рішень податкового та митного адміністрування.	
	ПОДАТКОВЕ АДМІНІСТРУВАННЯ	
	Посилення доброчесності:	
4.2.1(a)	Забезпечити попередження та усунення корупційних ризиків в діяльності ДПС шляхом виконання Антикорупційної програми ДПС на 2023–2025 роки та її оновлення.	
4.2.1(b)	Запровадити регулярне вивчення оцінки якості надання послуг та виявлення проблемних питань, що виникають у діяльності ДПС, шляхом опитування платників податків, оприлюднення його результатів та публічне звітування про вжиті заходи. Підтримувати зворотний зв'язок із зацікавленими сторонами щодо удосконалення процесів адміністрування, як визначено НСДУ.	
	Підвищення рівня дотримання податкового законодавства:	
4.2.2(a)	Впровадити систему управління податковими ризиками (комплаєнс-ризиками) на основі Концепції СУР. Забезпечити зміни в організаційній структурі ДПС, необхідні для впровадження системи.	
4.2.2(b)	Удосконалити процеси організації та проведення документальних і фактичних перевірок. Продовжити розробку, тестування та впровадження ІТ-рішень для обробки даних стандартного аудиторського файлу (SAF-T UA) для цілей «Е-аудиту». Забезпечити розробку НПА щодо обов'язкового подання SAF-T UA усіма великими платниками податків, а в подальшому – усіма платниками ПДВ.	

4.2.2(с)	Впровадити новітні підходи і технології до обробки та аналізу інформації для цілей податкового контролю у сфері трансфертного ціноутворення. Розробити та впровадити ІТ-рішення для автоматизації роботи з великими масивами даних.	
4.2.2(d)	Отримати позитивну оцінку Глобального форуму ОЕСР щодо зрілості системи управління інформаційною безпекою. Виконати всі інші необхідні умови для приєднання України до автоматичного обміну інформацією про фінансові рахунки відповідно до Загального стандарту звітності (CRS) та звітами в розрізі країн (CbC Reports).	
4.2.2(d)	Розробити та впровадити ІТ-рішення для автоматизації обміну інформацією з іноземними компетентними органами при здійсненні податкового контролю у галузі міжнародного оподаткування (зокрема, в частині контролю за трансфертним ціноутворенням, виплатою пасивних доходів, контрольованим іноземними компаніями (далі – КІК) тощо).	
4.2.2(е)	Забезпечити розробку НПА для відображення в СЕА РПСЕ даних про власників пального для виявлення фіктивних операцій. Після прийняття змін – розробити та впровадження ІТ-рішень для впровадження удосконаленої автоматизованої системи контролю за обігом пального і спирту етилового.	
4.2.2(е)	Забезпечити розробку НПА, необхідних для впровадження автоматизованої системи контролю за обігом алкогольних напоїв, тютюнових виробів та рідин, що використовуються в електронних сигаретах (електронна простежуваність) відповідно до Закону України від 29 червня 2023 року № 3173-ІХ. Розробити та впровадити ІТ-рішення, необхідні для впровадження системи електронної простежуваності.	
4.2.2(f)	Забезпечити удосконалення технології передачі даних від реєстраторів розрахункових операцій (далі – РРО) до ДПС та забезпечити передачу від Системи обліку даних реєстраторів розрахункових операцій (далі – СОД РРО) до РРО повідомлень про отримання та результати валідації електронних документів. Забезпечити доопрацювання відповідних ІТ-рішень ДПС.	
4.2.2(f)	Забезпечити розробку проектів законів та підзаконних НПА, спрямованих на удосконалення процедур збору, передачі, зберігання та аналізу даних про проведені розрахункові операції, а також запровадження альтернативного (порівняно з технологією НБУ) способу захисту та передачі до ДПС даних, що формуються РРО. Після прийняття змін – забезпечити доопрацювання відповідних ІТ-рішень ДПС.	
4.2.2(g)	Забезпечити розробку НПА, необхідних для покращення роботи з податковим боргом фізичних та юридичних осіб (зокрема налагодження інформаційної взаємодії ДПС з Держказначейством та банками, надання податковим органам прав та обов'язків щодо сегментації категорій боржників та пріоритезації погашення податкового боргу платників податків. Після прийняття змін – розробити та впровадити відповідні ІТ-рішення. Розробити та впровадити ІТ-рішення для контролю за процесом погашення податкового боргу в ДПС.	
	Цифровізація та дані:	
4.2.3(a)	ІТ-консолідація інформаційних ресурсів суб'єктів системи управління державними фінансами, зокрема ДПС, на рівні Мінфіну та забезпечення адміністрування цих інформаційних ресурсів незалежним адміністратором (ІТ-установою).	
4.2.3(a)	Впровадження системи управління інформаційної безпеки в ІТ-установі, впровадження стандартів ISO/IEC 27001:2005 та проведення сертифікаційного аудиту на відповідність системи управління інформаційної безпеки вимогам стандарту ISO.	

4.2.3(b)	Впровадження заходів, спрямованих на безпеку використання даних та доступ до інформації про обсяг та обіг коштів платників податків на їх рахунках у банках. Розробка концепції та політики безпеки використання податковими органами (персоніфікованої) деперсоніфікованої інформації про платників податків.	
	Створення в єдиній інформаційно-комунікаційній системі системи управління державними фінансами окремого захищеного контуру, з кодуванням (декодуванням) відкритих на сьогодні персональних ідентифікаторів платників податків з метою забезпечення функціонування інформаційних систем контролюючих органів в режимі обробки деперсоніфікованої інформації про таких платників податків.	
4.2.3(c)	Забезпечення інтеграції з європейськими системами ПДВ, відшкодування ПДВ, моніторингу руху акцизних товарів, системами платіжної інформації тощо згідно з Графіком виконання зобов'язань щодо вступу до ЄС, після його затвердження.	
	Організаційні та кадрові заходи ДПС:	
4.2.4(a)	Провести функціональне обстеження ДПС та її територіальних органів за результатами якого затвердити зміни до організаційної структури та штатних розписів апарату ДПС та її територіальних органів з метою оптимізації штатної чисельності.	
4.2.4(a)	Забезпечити гарантії незалежності уповноважених підрозділів з питань запобігання та виявлення корупції, впровадження ефективної системи відомчого контролю стану організації роботи структурних підрозділів ДПС та територіальних органів ДПС.	
4.2.4(a)	Забезпечити регіональну консолідацію окремих структурних підрозділів територіальних органів (ДП), а також консолідацію міжрегіональних управлінь ДПС по роботі з великими платниками податків в єдину організаційну структуру.	
4.2.4(a)	Розробити та затвердити План відновлення ДПС після припинення/скасування воєнного стану з метою визначення загального переліку дій податкового органу, в тому числі щодо відновлення роботи офісів, які наразі знаходяться на територіях активних бойових дій та тимчасово окупованих територіях.	
4.2.4(b)	Забезпечити потреби у професійному навчанні державних службовців органів ДПС відповідно до індивідуальних програм професійного розвитку державного службовця, підвищення кваліфікації працівників органів ДПС та розвиток професійних навичок, необхідних для виконання їх посадових обов'язків для впровадження заходів цієї НСДУ.	
4.2.4(b)	Вдосконалити процеси управління ефективністю персоналу ДПС.	
	ПОДАТКОВА ПОЛІТИКА	
	Оподаткування доходів:	
4.3.1	Реформувати спрощену систему оподаткування (далі – ССО), звузивши сферу її застосування шляхом виключення юридичних осіб, запровадивши запобіжники для зменшення зловживань, підвищивши поріг реєстрації платників ПДВ та збільшивши ефективні ставки податків до рівня загального режиму.	
4.3.2	Відновити прогресивну шкалу ставок ПДФО у поєднанні з соціальною пільгою нейтральною до рівня доходів.	
4.3.3(a)	Переглянути/раціоналізувати чинні режими інвестиційного стимулювання в межах податку на прибуток підприємств (далі – ПнП) та визначити новий підхід, що базується на витратах, зосередившись на негайних витратах (миттєвій амортизації).	0,3 % – 0,6 % (+)

4.3.3(b)	Привести правила ПнП у відповідність до законодавства ЄС.	
4.3.3(c)	Впровадити правила щодо двокомпонентного рішення згідно міжнародних зобов'язань України (G20/BEPS) .	
4.3.4	Розробити еталонну модель конвенції для України, яка буде концептуальною основою для укладення Україною угод в розрізі окремих положень, важливих для України для подальшого приведення до цієї основи всіх договорів, щоб можна було розуміти яку позицію займати в перемовинах.	
4.3.4	Продовжувати роботу щодо підготовки синтезованих текстів МПДУ та їх оприлюдненню на вебсайті Мінфіну.	
	Непрямі податки:	
4.3.5	Привести ПДВ у відповідність до законодавства ЄС, скасувавши при цьому знижені ставки та пільги, які не передбачені директивою ЄС про ПДВ.	0,3 % – 0,6 % (+)
4.3.6	Підвищити акцизи на паливо, алкогольні напої та тютюнові вироби до мінімальних ставок ЄС.	1,5 % – 2,2 % (+)
	Екологічне оподаткування та ресурсні платежі:	
4.3.7	На підставі концепції захисту довкілля, розробленої Міндовкілля, та із залученням допомоги партнерів з розвитку розробити комплексний пакет заходів на післявоєнний період щодо оподаткування екологічним податком викидів вуглецю. Визначити графік впровадження змін до екологічного та податкового законодавства на підставі розробленої моделі.	2 % – 4 % (+)
4.3.8(a)	Забезпечити скасування усіх підвищуючих та понижуючих коефіцієнтів, які застосовуються до ставок рентної плати за користування радіочастотним ресурсом для стільникового зв'язку.	
4.3.8(b)	Розробити законодавчі зміни щодо обмеження часу від дати введення в експлуатацію свердловини, протягом якого свердловини вважаються новими в цілях оподаткування рентною платою.	
4.3.8(b)	У післявоєнний період за участі профільних центральних органів виконавчої влади із залученням допомоги міжнародних партнерів з розвитку буде здійснено аналіз та оцінювання оподаткування видобувних галузей у відповідності до потреб післявоєнної відбудови країни.	
4.3.10	Розробити законодавчі зміни для визначення правових засад та механізмів здійснення оцінки майна, яка відображатиме поточну ринкову вартість об'єктів нерухомості та яку можна буде використовувати в цілях оподаткування майна, включаючи заходи щодо зменшення можливостей для корупції в процесі оцінки.	
	Наскрізні теми:	
4.3.9	Підготувати законодавчі зміни щодо надання додаткових повноважень органів місцевого самоврядування (далі – ОМС) в частині адміністрування місцевих податків і зборів. Визначити законодавчі підстави для проведення перевірки контролюючими органами на підставі зібраної органами місцевого самоврядування інформації щодо власників або користувачів нерухомого майна, яке не було оподатковано належним чином.	

4.3.11	Запровадити систематичну оцінку податкових пільг до їх запровадження; після запровадження податкові пільги підлягатимуть регулярному моніторингу.	
4.3.12	Використання збалансованих стимулів для розвитку переробної промисловості. Зокрема, визначити шляхи модернізації існуючих заходів податкового стимулювання, які дозволять забезпечити їх рівну доступність для інвесторів внутрішніх та зовнішніх, незалежно від розміру інвестицій.	
4.3.13	Провести аналіз різних варіантів оподаткування віртуальних активів, можливих в українському контексті, з метою розробки керівних принципів узгоджених правилами ЄС щодо обміну інформацією (DAC8) та ініціативами Глобального форуму ОЕСР.	
МИТНЕ АДМІНІСТРУВАННЯ		
5.2.1	Посилення антикорупційних заходів та підвищення довіри до митних органів:	
	Забезпечити удосконалення системи запобігання і протидії корупції у Держмитслужбі, впровадження механізмів прозорості, доброчесності, зниження корупційних ризиків у діяльності митних органів шляхом виконання Антикорупційної програми Держмитслужби.	
	Надати повноваження на оперативно-розшукову діяльність (далі – ОРД) підрозділам внутрішньої безпеки Держмитслужби з метою підвищення ефективності викриття випадків залучення посадових осіб Держмитслужби до протиправної діяльності та сприяння порушенням митного законодавства.	
	Запровадити особливі умови проходження державної служби в митних органах та зміцнення доброчесності, які передбачатимуть проведення атестації посадових осіб митних органів, перевірку на доброчесність, у тому числі на поліграфі, впровадження системи мотивації та реагування на рішення та дії митних органів, які визнано неефективними, необґрунтованими та якими завдано шкоди суб'єктам ЗЕД. Прийняти Дисциплінарний статут в митних органах, порядок ротації посадових осіб митних органів та формування кадрового резерву.	
	Забезпечити проведення експерименту із використання натільних відеокамер при виконанні митних формальностей з метою зниження корупційних ризиків, а також захисту честі і гідності посадових осіб митних органів.	
5.2.2	Підтримка та співпраця з бізнесом:	
	Забезпечити розвиток комплексної служби підтримки бізнесу (HelpDesk) з метою підвищення якості сервісних функцій Держмитслужби, надання консультацій з митних питань, оперативного реагування на звернення громадян та суб'єктів ЗЕД.	
	Забезпечити розвиток програми авторизований економічний оператор (далі – АЕО), системи надання авторизацій на застосування спрощень, що передбачатиме заходи щодо збільшення кількості підприємств, яким надано авторизацію АЕО, авторизації на застосування спрощень, а також укладення угод про взаємне визнання АЕО між Україною і ЄС, впровадження відповідного IT-рішення.	
	Здійснити заходи, спрямовані на підвищення довіри бізнесу та громадськості, створення позитивного іміджу Держмитслужби, що включатимуть, зокрема, опитування для ідентифікації та оцінювання корупційних ризиків у діяльності митних органів, заходи із мінімізації корупційних ризиків за результатами опитувань, запровадження пілотного проекту «Мобільний антикорупційний центр», забезпечення форменим одягом посадових осіб митних органів.	

	Забезпечити баланс контрольних заходів та спрощення процедур, зокрема через створення нових та актуалізацію діючих заходів з управління ризиками, проведення аналізу ризиків з використанням відомостей, внесених до загальної декларації прибуття.	
	Забезпечити єдиний підхід до митного оформлення товарів в митних органах України через уніфікацію заходів з управління ризиками, недопущення випадків необґрунтованого застосування форм та обсягів митного контролю, запровадження діяльності підрозділів митних компетенцій.	
5.2.3	Розвиток міжнародного митного співробітництва:	
	Забезпечити запровадження обміну попередньою митною інформацією з іншими країнами з метою прискорення переміщення товарів та транспортних засобів через митний кордон, виявлення ризикових операцій та посилення заходів щодо боротьби з контрабандою та порушеннями митних правил.	
	Забезпечити запровадження процедур здійснення спільного контролю в пунктах пропуску із суміжними країнами з метою збільшення їх пропускної спроможності, прискорення переміщення товарів та транспортних засобів через митний кордон.	
	Створити або оновити системи раннього попередження про надзвичайні ситуації на кордоні, що сприятиме ритмічності роботи пунктів пропуску та прогнозованості часу перетину кордону.	
	Забезпечити підвищення рівня використання процедури спільного транзиту шляхом здійснення заходів щодо збільшення кількості підприємств, яким надаються авторизації на застосування транзитних спрощень.	
5.2.4	Інституційний розвиток митних органів:	
	Забезпечити підвищення заробітної плати посадових осіб митних органів до ринкового рівня з метою підвищення ефективності роботи митних органів та доброчесності їх посадових осіб.	
	Запровадити нову систему ключових показників ефективності (KPI) для Держмитслужби та ІТ-рішення для автоматизації моніторингу їх виконання, що сприятиме підвищенню керованості організаційної структури Держмитслужби та оцінюванню ефективності рішень та дій митних органів.	
	Забезпечити реалізацію Стратегії управління персоналом Держмитслужби з метою посилення та підтримання на належному рівні кваліфікації та доброчесності посадових осіб митних органів, посилення кадрового потенціалу Держмитслужби.	
	Підвищити ефективність пост-митного контролю, проведення документальних перевірок та інших заходів з метою дотримання вимог законодавства України з питань митної справи через удосконалення підходів та процедур проведення пост-митного контролю та планування проведення документальних перевірок шляхом розвитку управління ризиками.	
5.2.5	Розвиток ІТ та забезпечення технічними засобами митного контролю:	
	Розвиток ІТ та діджиталізація Держмитслужби, зокрема, здійснити уніфікацію та стандартизацію автоматизованих систем митного оформлення та управління ризиками, удосконалити ІТ-рішення, що використовується для цілей захисту прав інтелектуальної власності.	

	Удосконалити управління інформаційними системами та технологіями Держмитслужби, що дозволить підвищити якість виконання Держмитслужбою основних функцій, мінімізувати корупційні ризики та зменшити витрати часу на проведення митного контролю та оформлення.	
	Розробити та впровадити нові ІТ-системи, сумісні з ІТ-рішеннями ЄС. Затвердити довгостроковий національний стратегічний план цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації Держмитслужби та її територіальних підрозділів на основі багаторічного стратегічного плану митниці ЄС (multi-annual strategic plan for customs, MASP-C).	
	Забезпечити митні органи необхідною кількістю технічних засобів митного контролю (сканери, ваги, системи відеоконтролю), що сприятиме зменшенню часу на проходження митних процедур і мінімізації впливу людського фактору.	
	МИТНА ПОЛІТИКА	
5.3.1	Пільгове оподаткування при імпорті:	
	Підвищити ефективність контролю за правомірністю застосування звільнень від сплати митних платежів та використанням товарів за кінцевим (цільовим) призначенням, що сприятиме збільшенню надходжень митних платежів до Державного бюджету.	
	Скасувати мораторій на проведення документальних перевірок митними органами. Поновлення тимчасово припинених повноважень митних органів на проведення документальних перевірок є необхідним для можливості виконання митними органами своїх основних функцій, у тому числі контролю за правомірністю застосування звільнень від сплати митних платежів.	
	Розширити застосування процедури кінцевого використання як одного з механізмів надання пільг при імпорті товарів та поширення пільгового оподаткування в рамках процедури кінцевого використання на інші види податків, зокрема, ПДВ та акцизний податок. Встановлення знижених ставок ввізного мита на окремі іноземні товари, що поміщуються у митний режим імпорту (в частині процедури кінцевого використання).	
	Забезпечити гармонізацію з вимогами ЄС моделі пільгового оподаткування товарів митними платежами, зокрема, в частині звільнень від сплати ввізного мита, зменшення норм ввезення (пересилання) товарів без оподаткування митними платежами.	
	Вдосконалити ІТ-рішення, що пов'язані з оподаткуванням товарів, зокрема, в частині контролю щодо дотримання вимог митних режимів, які передбачають звільнення від оподаткування митними платежами.	
5.3.2	Гармонізація митного законодавства України до законодавства ЄС:	
	Розробити новий Митний кодекс України, що забезпечить повну імплементацію положень <i>acquis</i> ЄС в митній сфері, уніфікацію проходження митних процедур з ЄС. Забезпечити розробку нормативно-правових актів для реалізації нового Митного кодексу України.	
	Забезпечити законодавче врегулювання питань, не охоплених Митним кодексом ЄС, шляхом розроблення проекту Закону України про здійснення митної справи в Україні, яким будуть врегульовані питання правового статусу митних органів, проходження служби в митних органах тощо.	
	Забезпечити проходження оцінки відповідності митного законодавства України законодавству ЄС (отримання висновку Європейської комісії про відповідність законодавства України митному законодавству ЄС).	

5.3.3	Розбудова правоохоронної функції митних органів:	
	Забезпечити здійснення заходів, необхідних для встановлення кримінальної відповідальності за контрабанду товарів та підакцизних товарів, а також недостовірне декларування товарів.	
	Удосконалити систему адміністративної відповідальності за порушення митних правил шляхом внесення змін до Митного кодексу України. Забезпечити навчання посадових осіб митних органів, відповідальних за протидію митним правопорушенням, з метою забезпечення належного виконання оновлених норм Митного кодексу України.	
	Забезпечити надання митним органам права здійснювати ОРД та проводити досудове розслідування у справах про контрабанду товарів з метою посилення безпекової функції Держмитслужби шляхом її перетворення в правоохоронний орган відповідно до міжнародної практики, здійснення ефективної боротьби з недобросовісними суб'єктами ЗЕД, усунення дублювання правоохоронних функцій в митній сфері.	

* Зазначається у разі можливості оцінки на момент підготовки НСДУ.

2. Динаміка доходів

Січень – грудень 2021 року. Загальна сума доходів Зведеного бюджету України за січень – грудень 2021 року становила 1662,3 млрд грн, що на 285,7 млрд грн, або на 20,8 %, більше ніж за аналогічний період 2020 року. Питома вага податкових надходжень у загальному обсязі надходжень до Зведеного бюджету України становила 87,5 %, неподаткових надходжень – 12,2 %. Найбільшу питому вагу серед надходжень у загальному обсязі доходів Зведеного бюджету України становили такі надходження: ПДВ – 32,3 %; ПДФО та військовий збір – 21 %; акцизний податок – 10,8 %; ПнП – 9,9 %; місцеві податки та збори – 5,4 %; рентна плата за користування надрами загальнодержавного значення – 4,9 %.

Січень – грудень 2022 року. З початку повномасштабного збройного вторгнення російської федерації у 2022 році управління державними фінансами зіткнулося з надзвичайними викликами, але Україна продемонструвала неабияку стійкість та адаптивність для забезпечення стабільності. Зовнішня підтримка разом із поживленням внутрішнього боргового ринку дозволила Уряду покрити значний бюджетний дефіцит, не вдаючись до емісійного фінансування. Війна серйозно вплинула на стабільність державних фінансів, погіршивши доходи через скорочення економічної активності, структурні зміни. Водночас вона призвела до збільшення витрат на оборону, що створило додатковий тиск на бюджет.

Дефіцит бюджету сектору загального державного управління на 2022 рік оцінювався в 817,9 мільярдів гривень або 15,8 % ВВП у 2022 році; розмір грантів від міжнародних партнерів (міжнародних фінансових організацій, ЄС та інших країн) становив 480,9 млрд грн в еквіваленті, або 9,3 % ВВП 2022 року; дефіцит без урахування грантів становив 1298,8 млрд грн (25 % ВВП). При цьому Україна втратила доступ до міжнародних ринків капіталу. Дефіцит фінансувався переважно за рахунок зовнішнього фінансування та емісійного фінансування від НБУ, тоді як чисте фінансування від вітчизняних банків та небанківських установ стало від'ємним. Внаслідок значних запозичень, а також падіння номінального ВВП загальний державний борг сягнув 78,5 % ВВП на кінець 2022 року (порівняно до 49 % у 2021 році).

Податкові надходження до Зведеного бюджету у 2022 році скоротилися на 7,6 %, тоді як видатки зросли на 64,9 %. Більшість податкових баз скоротилися, що мало вплив на надходження від ПнП, ПДВ, акцизів та митних зборів. Крім того, спеціальні заходи режиму воєнного стану звузили податкову базу. Однак податкові надходження у 2022 році наблизилися до довоєнного рівня в номінальному вираженні (таблиця 2.1).

Таблиця 2.1. Надходження до Зведеного бюджету України
у 2019–2023 роках

Надходження	2019		2020		2021		2022		2023 (11 місяців)
	млрд грн	% ВВП	млрд грн	% ВВП	млрд грн	% ВВП	млрд грн	% ВВП	млрд грн
ВВП	3 977,2	-	4 222,0	-	5 450,8	-	5 191,0	-	-
Податкові надходження	1 070,3	26,9	1 136,7	26,9	1 453,8	26,7	1 343,2	25,9	1 486,2
ПДФО	253,0	6,4	271,2	6,4	321,2	5,9	387,0	7,5	403,3
Військовий збір	22,4	0,6	23,9	0,6	28,6	0,5	33,7	0,6	33,6
ПнП	117,3	2,9	118,5	2,8	163,8	3,0	130,6	2,5	154,8
Рентна плата	52,0	1,3	57,1	1,4	89,3	1,6	94,1	1,8	62,9
Рентна плата за	44,9	1,1	50,1	1,2	82,2	1,5	88,1	1,7	57,1

Надходження	2019		2020		2021		2022		2023 (11 місяців)
	млрд грн	% ВВП	млрд грн	% ВВП	млрд грн	% ВВП	млрд грн	% ВВП	млрд грн
вуглеводні									
ПДВ (сальдо)	378,7	9,5	400,6	9,5	536,5	9,8	467,0	9,0	522,6
ПДВ внутрішнє (сальдо)	88,9	2,2	126,5	3,0	155,8	2,9	213,9	4,1	192,2
ПДВ внутрішнє (збір)	240,8	6,1	269,6	6,4	315,5	5,8	298,5	5,8	313,6
ПДВ (відшкодування)	-151,9	-3,8	-143,1	-3,4	-159,7	-2,9	-84,6	-1,6	-121,5
ПДВ імпортне	289,8	7,3	274,1	6,5	380,7	7,0	253,1	4,9	330,4
Акциз внутрішній	71,3	1,8	82,3	1,9	85,0	1,6	61,1	1,2	85,6
пальне	10,8	0,3	13,9	0,3	16,3	0,3	3,2	0,1	16,4
тютюн	43,0	1,1	52,4	1,2	51,3	0,9	40,3	0,8	55,1
алкоголь	12,4	0,3	13,0	0,3	13,4	0,2	12,2	0,2	12,2
електроенергія	4,8	0,1	2,8	0,1	3,9	0,1	5,3	0,1	6,0
машини	0,1	0,0	0,1	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,1
Акциз імпортний	59,4	1,5	64,4	1,5	87,0	1,6	44,1	0,8	75,4
пальне	44,3	1,1	48,5	1,1	55,3	1,0	18,1	0,3	44,6
тютюн	1,1	0,0	2,3	0,1	12,2	0,2	18,6	0,4	19,2
алкоголь	1,9	0,0	2,4	0,1	3,1	0,1	2,2	0,0	2,8
електроенергія	0,0	0,0	0,0	0,0	1,9	0,0	0,0	0,0	0,0
машини	7,8	0,2	11,0	0,3	14,5	0,3	5,0	0,1	8,6
Акциз роздрібний	6,3	0,2	7,2	0,2	8,2	0,2	10,2	0,2	12,9
Екологічний податок	6,1	0,2	5,4	0,1	6,0	0,1	4,9	0,1	4,9
Ввізне мито	29,9	0,8	30,2	0,7	36,9	0,7	23,3	0,4	35,8
Податок на майно	38,0	1,0	37,4	0,9	43,2	0,8	36,8	0,7	40,2
Плата за землю	32,8	0,8	31,5	0,7	35,3	0,6	29,6	0,6	31,4
Єдиний податок	35,3	0,9	38,0	0,9	46,3	0,8	47,2	0,9	52,9
Неподаткові надходження:	212,9	5,4	234,4	5,6	202,6	3,7	368,7	7,1	898,7
Частина чистого прибутку	36,0	0,9	5,7	0,1	5,6	0,1	9,0	0,2	6,1
Дивіденди	10,5	0,3	65,1	1,5	23,1	0,4	38,1	0,7	27,6
Кошти, що перераховуються НБУ	64,9	1,6	42,7	1,0	24,4	0,4	18,8	0,4	71,9
Власні надходження бюджетних установ	63,7	1,6	82,2	1,9	107,3	2,0	250,5	4,8	719,8
Доходи від операцій з капіталом	3,1	0,1	3,6	0,1	3,8	0,1	2,9	0,1	3,3
Офіційні трансферти	1,2	0,0	1,2	0,0	1,4	0,0	481,3	9,3	405,2
Гранти	0,0	0,0	0,1	0,0	0,2	0,0	456,5	8,8	405,0
Цільові фонди	2,4	0,1	0,8	0,0	0,8	0,0	0,5	0,0	0,7
Всього надходження	1 289,8	32,4	1 376,7	32,6	1 662,3	30,5	2 196,6	42,3	2 794,1

Джерело: дані ДПС, розрахунки Мінфіну.

Січень–листопад 2023 року. За січень–листопад 2023 року Зведений бюджет України отримав (оперативні данні) 2794,1 млрд грн, що на 953,9 млрд грн, або на 51,8 % більше ніж за аналогічний період 2022 року. Найбільшу питому вагу в загальному обсязі надходжень до Зведеного бюджету України становили податкові надходження – 53,2 %, з них: ПДВ – 18,7 %; ПДФО та військовий збір – 15,6 %; акцизний податок – 6,2 %; ПнП – 5,5 %.

У цілому за підсумком 2023 року очікується ріст ВВП на рівні 2,8 % порівняно із 2022 роком, рівень інфляції становив 14,7 % (у розрахунку грудень до грудня попереднього року). На середньостроковий період очікується прискорення економічного зростання з 2,8 % у 2023 році до 7,5 % у 2026 році (таблиця 2.2).

Прогноз на 2024 рік. З урахуванням норм податкового та бюджетного законодавства, макроекономічного прогнозу (таблиця 2.2), вищезазначених особливостей загальні показники доходів державного бюджету відповідно до ухваленого Закону України «Про Державний бюджет України на 2024 рік» становлять 1 768,5 млрд грн та збільшуються порівняно із затвердженими показниками 2023 року (зі змінами) на 352 млрд грн і зменшуються порівняно з фактичними показниками 2022 року на 18,9 млрд грн внаслідок надходження у 2022 році грантів та міжнародної допомоги.

Дефіцит державного бюджету у 2024 році передбачається на рівні 20,6 % ВВП, у тому числі загальний фонд – 19,7 % ВВП та спеціальний фонд – 0,8 % ВВП (таблиця 2.3).

Таблиця 2.2. Основні прогнозні макропоказники економічного і соціального розвитку України та окремі припущення на 2023–2026 роки

Назва	2022	2023 (О)*	2024*	2025*	2026*
ВВП:					
номінальний, млрд грн	5 191,0	6 466,1	7 643	8 980,6	10 421,8
реальна зміна, відсотків, р/р	-29,1	5,0	4,6	6,8	6,6
Індекс споживчих цін:					
у середньому до попереднього року, відсотків, р/р	120,2	113,3	108,5	108,3	107,7
грудень до грудня попереднього року, відсотків, р/р	126,6	107,1	109,7	108,1	106,9
Індекс цін виробників промислової продукції:					
грудень до грудня попереднього року, відсотків, р/р	138,2	117,5	111,4	109,7	108,2
Середньомісячна заробітна плата працівників, бруто, номінальна, грн	14 847	18 527	21 809	25 732	30 260
Рівень безробіття населення у віці 15–70 років за методологією МОП, відсотків до робочої сили відповідного віку	18,4	18,9	18,7	17,7	15,0
Сальдо торговельного балансу, визначене за методологією платіжного балансу, млн доларів США	-25 662	-39 449	-40 172	-27 004	-25 433

Назва	2022	2023 (О)*	2024*	2025*	2026*
Експорт товарів та послуг:					
млн доларів США	57 005	51 615	56 272	67 161	81 010
зміна, відсотків, р/р	-30,1	-10,3	9,0	19,4	20,6
Імпорт товарів та послуг:					
млн доларів США	82 667	91 064	96 444	94 205	106 443
зміна, відсотків, р/р	-1,8	9,4	5,9	-2,3	13,0

* Прогноз станом на 24 жовтня 2023 року (враховано у Законі України «Про Державний бюджет на 2024 рік»).
Джерело: дані Державної служби статистики України, НБУ, прогноз Мінекономіки.

Таблиця 2.3. Прогноз доходів Державного бюджету України на 2024 рік

Найменування показника	2022 рік		2023 рік		2024 рік		Відхилення 2024 рік (план) до			
	факт, млрд грн	частка у ВВП, %	план зі змінами, млрд грн	частка у ВВП, %	план, млрд грн	частка у ВВП, %	2022 року (факт)		2023 року (зі змінами)	
							млрд грн	частка у ВВП, %	млрд грн	частка у ВВП, %
ВВП, млрд грн	5 191,0		6466,1		7 643,0		2 452,0		1 176,9	
Державний бюджет України (без урахування міжбюджетних трансфертів)	1 778,2	34,3	1 397,4	21,6	1 768,5	23,1	-9,8	-11,2	371,1	0,8
загальний фонд:	1 489,6	28,7	1 234,8	19,1	1 596,6	20,9	107,0	-7,8	361,8	1,2
без урахування грантів та допомог міжнародних партнерів	1 008,9	19,4	1 234,8	19,1	1 596,6	20,9	587,7	1,5	361,8	1,2
спеціальний фонд	288,7	5,6	162,6	2,5	171,8	2,3	-116,9	-3,4	9,3	-0,4

Джерело: розрахунки Мінфіну.

3. Підхід Національної стратегії доходів

3.1. Візія та цілі НСДУ

Щодо податкової політики: передбачувана та прогнозована, фіскально-нейтральна податкова система, яка враховує вимоги до інтеграції України у світову економіку у якості надійної податкової юрисдикції та забезпечує платникам податків можливості для виконання їх обов'язків, що необхідно для відновлення й сталого розвитку країни.

Щодо митної політики: передбачувана та прогнозована митна система на основі практики ЄС, яка стимулює підвищення якості ведення зовнішньоекономічної діяльності в Україні, забезпечує баланс безпекової функції митниці та партнерських відносин з бізнесом, інтеграцію українських підприємств у міжнародні ланцюги постачання товарів.

Досягнення мети НСДУ передбачається за такими стратегічними цілями:

- Забезпечення макроекономічної та фінансової стабільності через збереження рівня мобілізації доходів та зменшенні потреби у зовнішньому фінансуванні
- Забезпечення адаптації законодавства України до законодавства ЄС та виконання міжнародних зобов'язань України в частині митної і податкової політики та адміністрування
- Зміцнення доброчесності та довіри до контролюючих органів через посилення антикорупційних заходів та підвищення прозорості і ефективності процедур управління
- Підвищення рівня дотримання податкового та митного законодавства платниками податків та контролюючими органами
- Створення та впровадження сучасних цифрових рішень податкового та митного адміністрування.

Стратегічним результатом цієї НСДУ є досягнення та утримання відношення доходів до номінального ВВП на рівні не менше довоєнного рівня ($\approx 27\%$ від ВВП, без урахування ЄСВ). Разом із тим, цей показник буде досягнуто поетапно, спочатку зосередившись на стабілізації поточного рівня надходжень до бюджету. Потім цей показник може бути переглянутий, щоб задовольнити потреби у видатках, зберігаючи або покращуючи при цьому справедливість податкової та митної системи.

3.2. Принципи НСДУ

Заходи реформування податкової та митної політики, податкового та митного адміністрування, викладені в цій НСДУ, ґрунтуються на принципах:

- Стабільності: Збереження поточної бази оподаткування доходів юридичних та фізичних осіб, забезпечення її цілісності є умовою від якої напряду залежить стабільність доходів України в довгостроковій перспективі. Комбінація заходів щодо забезпечення надходження доходів та диверсифікації їх структури повинна сприяти стабільності, визначеності та достатності надходжень для цілей бюджету.
- Нейтральності: Політика та адміністрування повинні сприяти досягненню рівності та справедливості оподаткування у спосіб, який не впливає на збільшення або зменшення конкурентоздатності платників податків. Політика повинна реагувати на внутрішні та глобальні економічні виклики і конкуренцію, яка породжується тінізацією економіки.
- Справедливості: Політика повинна бути спрямована на мінімізацію регресивності та сприяння горизонтальної та вертикальної справедливості платниками податків.

Важливим є досягнення принципу справедливості через використання розподільної ролі податків, враховуючи фінансову спроможність платників податків. Критичним є недопущення запровадження економічно необґрунтованих пільг та преференцій, які не передбачають забезпечення соціальної справедливості або економічного зростання.

- Доброчесності: Політика повинна бути спрямована на забезпечення дотримання контролюючими органами принципу доброчесності, посилення антикорупційних заходів та підвищення довіри до податкових та митних органів з боку суспільства. Безумовним пріоритетом є забезпечення конфіденційності та захисту даних в системах контролюючих органів.
- Інтегрованості: Максимальне наближення політики і адміністрування до вимог міжнародних стандартів та забезпечення виконання зобов'язань, що випливають із членства України у міжнародних організаціях є запорукою тісної інтеграції України у світову економіку.
- Ефективності: При розробці політики слід враховувати спроможність органів влади щодо забезпечення збирання надходжень та адміністрування доходів. Це має досягатися шляхом вдосконалення управління процесами адміністрування, їх цифровізацією, підвищенням якості використання даних контролюючими органами.
- Розвитку: Політика та стратегії повинні забезпечувати підтримку відбудови, післявоєнної реконструкції та відновлення економіки України, стимулювання розвитку її виробничого та експортного потенціалу. Політика має передбачати запровадження необхідних інструментів для підтримки інвестицій з урахуванням тих, які використовуються в країнах ЄС.

3.3. Виклики та обмеження НСДУ

Неможливість визначити базові показники, необхідні для оцінки ефективності податкової системи, в тому числі щодо напрямків її трансформації у післявоєнний період (кількість активних платників податків на момент скасування чи припинення воєнного стану, розмір податкової заборгованості, розмір накопичених збитків, кількість найманих працівників та фізичних осіб – підприємців, які продовжують діяльність тощо), є важливим обмеженням, яке впливає на оцінку достатності заходів, викладених у цій НСДУ. Умови під час воєнного стану і періоду повоєнного відновлення суттєво відрізнятимуться. Крім того, контекст України значно відрізняється від інших країн, отже, успішний досвід реформування інших країн не може бути застосований без змін та адаптацій до потреб податкової та митної політик України. Таким чином, цей документ є гнучким і допускає коригування послідовності та наповнення відповідних реформ, зважаючи на обставини, які будуть виявлятися згодом.

Невизначеність завершення чи скасування періоду воєнного стану призводить до того, що певні елементи стратегії залишаються невизначеними. Разом з тим НСДУ відображає прагнення Уряду України щодо досягнення кінцевого результату. Вона вибудована таким чином, щоб визначити загальний напрям, який потім може коригуватися певними заходами, які забезпечать сталість бюджетних надходжень у середньостроковій перспективі. З огляду на це, НСДУ містить три таких повідомлення для платників податків, партнерів з розвитку, інвесторів та інших зацікавлених осіб:

1. «Україна має розраховувати на власні надходження і це можливо забезпечити лише за рахунок реформ, які є необхідними і невідворотними. До реформування податкової та митної політик і перегляду процесів адміністрування потрібно готуватися і планувати діяльність з урахуванням того, що такі заходи будуть проведені».

2. «У зв'язку з тим, що НСДУ розрахована на 6 років (до 2030 року), реформи будуть впроваджуватися поступово згідно з викладеними у цій стратегії кроками. Успішне виконання попередніх кроків впливає на можливість запровадження наступних».
3. «НСДУ підлягає регулярним оновленням та уточненням: зміст заходів реформ та підходи до їх впровадження, викладені в цій стратегії, можуть зазнавати змін. Разом з тим загальний їх напрям має бути збережено».

3.4. Зв'язок з іншими стратегічними документами

Стратегічні документи держави з економічного та соціального розвитку, прийняті до повномасштабного вторгнення, потребують суттєвого перегляду та актуалізації відповідно до вимог сьогодення. Нові стратегічні документи, які мають визначити напрями зміцнення та перебудови економіки під час війни, а також концепцію післявоєнної моделі України, наразі перебувають на етапі формування. Отже, під час формування НСДУ стратегічними орієнтирами слугували документи:

1. Цілі сталого розвитку на період до 2030 року, визначені Указом Президента України від 30 вересня 2019 року № 722/2019;
2. Формула миру, представлена Президентом України Володимиром Зеленським 15 листопада 2022 року під час Саміту лідерів G20;
3. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, ратифікована Законом України від 16 вересня 2014 року № 1678-VII;
4. Стратегія реформування системи управління державними фінансами на 2022–2025 роки, яка схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2021 року № 1805-р.;
5. Середньострокова стратегія управління державним боргом на 2024–2026 роки, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 27 жовтня 2023 року № 1117;

Стратегія здійснення цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації системи управління державними фінансами на період до 2025 року, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 листопада 2021 року № 1467-р.

4. Питання податкової політики та адміністрування

4.1. Умови впровадження реформ та їх послідовність

Заходи щодо реформування податкової політики та податкового адміністрування передбачені в цій НСДУ взаємопов'язані та взаємозалежні. Серед них є дві ключові реформи, від успішного та повного виконання яких залежить можливість впровадження змін для платників податків, які є найбільш фундаментальними для платників податків:

1. Виконання заходів, визначених підпунктом 4.2.3(b) «Безпека використання даних та доступ до інформації про обсяг та обіг коштів платників податків на їх рахунках у банках», у частині забезпечення конфіденційності та захисту даних в системах ДПС (в тому числі інформації, одержаної від платників податків та податкових агентів).
2. Реалізація Концепції управління ризиками в ДПС із поступовою інтеграцією системи управління податковими ризиками в основу управління діяльністю контролюючого органу, як визначено підрозділом 4.2.2(a) «Управління податковими ризиками (комплаєнс-ризиками)».

Також реформи податкового адміністрування та податкової політики, викладені в цій НСДУ, враховують процес зближення України з Європейським Союзом на рівні законодавства². Передбачається, що конкретні терміни виконання цих заходів будуть оновлюватися для узгодження із Графіком виконання зобов'язань щодо вступу до ЄС після його затвердження.

4.2. Зміст заходів податкового адміністрування

4.2.1. Посилення доброчесності

4.2.1(a) Антикорупційна програма та протидія випадкам корупції

Проблеми, які потребують вирішення:

З огляду на наявний значний обсяг дискреційних повноважень у працівників ДПС, питання корупції є проблемним для діяльності всієї інституції.

За результатами незалежного Глобального опитування щодо оцінки діяльності ДПС платниками податків³, встановлено, що від 5,8 % до 8 % опитаних респондентів усіх цільових аудиторій вважають, що для отримання необхідних послуг або прискорення процедур в органах ДПС доводиться вдаватися до корупційних дій, а від 23,8 % до 28,2 % респондентів вважають, що для отримання необхідних послуг або прискорення процедур в органах ДПС доводиться вдаватися до корупційних дій в окремих випадках, що свідчить про високий рівень сприйняття корупції серед населення.

Протягом 2022–2023 років показник виявлених фактів корупційних дій є рекордним за роки функціонування ДПС, що підтверджує зміну підходів у ДПС на шляху до ефективної антикорупційної діяльності та повного неприйняття до корупції у будь-яких її проявах, утвердження культури доброчесності та поваги до верховенства права.

² 14 грудня 2023 року Європейська Рада прийняла рішення відкрити переговори з Україною про вступ до ЄС. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/12/14/european-council-conclusions-on-ukraine-enlargement-and-reforms/>

³ Опитування проводилось з 23 вересня по 09 листопада 2022 року в рамках проекту міжнародної технічної допомоги «Шведсько-українське партнерство для сучасної та ефективної податкової служби – METS».

За результатами опитування, проведеного ДПС у жовтні 2023 року, щодо оцінювання платниками податків рівня корупції та доброчесності в органах ДПС, де одним з питань було оцінити рівень корупції в органах ДПС, 11 % із загальної кількості опитаних респондентів вважають, що рівень корупції в ДПС є середнім, що демонструє наявні проблеми в діяльності ДПС.

Серед факторів, які негативно впливають на рівень довіри до ДПС, можна виокремити:

- кількість корупційних ризиків у діяльності ДПС;
- кількість порушень працівниками органів ДПС норм антикорупційного законодавства;
- ставлення громадськості до діяльності ДПС.

У 2023 році з метою вирішення існуючих проблем в антикорупційній діяльності ДПС та з урахуванням результатів проведеного у 2022 році опитування ДПС розроблено та впроваджено Антикорупційну програму Державної податкової служби України на 2023–2025 роки разом із Реєстром ризиків, яку затверджено наказом ДПС від 10 квітня 2023 року № 221. Тобто проведено ідентифікацію (виявлення) корупційних ризиків, аналіз та визначення рівнів корупційних ризиків, здійснено аналіз описаних потенційно вразливих до корупції функцій, процесів (підпроцесів) у діяльності ДПС та ідентифікацію корупційних ризиків, які існують або можуть виникнути під час їх реалізації, проведено аналіз нормативно-правових та розпорядчих документів, що регулюють діяльність ДПС, змодельовано спосіб (способи) вчинення корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, проведено визначення внутрішніх і зовнішніх заінтересованих сторін, які можуть брати участь у їх вчиненні. За результатами ідентифікації оцінено ймовірність реалізації кожного корупційного ризику, наслідки ймовірності реалізації, підраховано рівень ймовірності реалізації кожного корупційного ризику. Підготовлено пропозиції до заходів впливу на кожний корупційний ризик.

Так, відповідно до Звіту про виконання Антикорупційної програми ДПС на 2023–2025 роки за перше півріччя 2023 року⁴ протягом першого півріччя 2023 року виявлено 130 фактів недодержання або порушення вимог та обмежень, встановлених Законом України «Про запобігання корупції», правил етичної поведінки працівниками органів ДПС (з урахуванням осіб, які припинили діяльність, пов'язану з виконанням функцій держави в органах ДПС), інших вимог законодавства.

ДПС забезпечено розгляд повідомлень щодо можливої причетності працівників ДПС до вчинення корупційних правопорушень, у тому числі викривачів. Залежно від виду порушення, про яке вказується у повідомленні, та особи ймовірного порушника воно може бути скеровано до спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції для подальшого розгляду у межах компетенції.

На сьогодні з метою інформаційної підтримки функціональних повноважень, зокрема між ДПС, Національним антикорупційним бюро та Національним агентством з питань запобігання корупції, налагоджено інформаційну взаємодію.

Для забезпечення можливості повідомлення про корупцію на вебпорталі ДПС створено банер «Стоп корупція», в якому оприлюднено інформацію про можливість повідомлення про корупцію, у т. ч. шляхом заповнення наведеної форми.

За матеріалами уповноважених підрозділів ДПС, направлених спеціально уповноваженим суб'єктам у сфері протидії корупції та правоохоронним органам, складено

⁴ <https://tax.gov.ua/diyalnist-/zapobigannya-proyavam-korupts/rezultati-roboti/695362.html>

161 протокол про вчинення адміністративних правопорушень в частині порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів (стаття 172-7 Кодексу України про адміністративні правопорушення) стосовно 22 працівників органів ДПС. Також за результатами розгляду правоохоронними органами направлених уповноваженими підрозділами ДПС матеріалів розпочато 8 кримінальних проваджень.

До дисциплінарної відповідальності притягнуто 8 працівників органів ДПС.

Щодо питання забезпечення гарантій незалежності уповноважених підрозділів з питань запобігання та виявлення корупції територіальних органів ДПС Офісом технічної допомоги Казначейства США, за результатами проведеного дослідження ДПС, враховуючи найкращі міжнародні практики, надано ДПС пропозиції щодо зміни граничної чисельності працівників апарату ДПС та територіальних органів ДПС шляхом перерозподілу чисельності за рахунок зменшення чисельності територіальних органів внаслідок ліквідації уповноважених підрозділів з питань запобігання та виявлення корупції та забезпечення відомчого контролю та збільшення чисельності відповідних підрозділів апарату ДПС, забезпечення їх безпосереднього підпорядкування Голові ДПС, а також надання ДПС повноважень щодо використання поліграфа.

Очікується, що реформа антикорупційної діяльності ДПС дасть змогу:

- забезпечити виконання ДПС принципу нульової толерантності до корупційних проявів;
- підвищити рівень доброчесності працівників ДПС та довіри платників податків до діяльності ДПС;
- підвищити рівень поінформованості платників про антикорупційну діяльність ДПС, про можливі способи повідомлення про корупційні прояви, про їх права як викривачів;
- підвищити рівень знань працівників ДПС з питань дотримання працівниками органів ДПС антикорупційного законодавства;
- забезпечити ефективну антикорупційну діяльність уповноважених підрозділів з питань запобігання та виявлення корупції ДПС;
- усунути/мінімізувати корупційні ризики в діяльності ДПС;
- забезпечити усвідомлення усіма працівниками ДПС принципу невідворотності відповідальності за допущені корупційні правопорушення (дисциплінарні проступки).

Реформи, необхідні для вирішення виявлених проблем:

1. Протягом 2023–2030 років: забезпечити попередження та усунення корупційних ризиків в діяльності ДПС шляхом:
 - виконання Антикорупційної програми ДПС на 2023–2025 роки та заходів впливу, визначених Реєстром ризиків;
 - оновлення Антикорупційної програми ДПС на 2023–2025 роки відповідно до виявлених нових корупційних ризиків, в тому числі за результатами проведення Глобального опитування щодо оцінки діяльності ДПС платниками податків (підрозділ 4.2.1(b) «Підвищення довіри громадськості та створення позитивного іміджу ДПС»);
 - впровадження та постійного оновлення ефективної антикорупційної стратегії, у тому числі через розроблення антикорупційних актів та удосконалення податкового законодавства.

2. Протягом 2024–2026 років: визначення ефективності проведення антикорупційної діяльності ДПС:
 - у 2024 році внесення змін до Антикорупційної програми ДПС на 2023–2025 роки в частині визначення критеріїв результативності та ефективності (за визначеними індикаторами) виконання такої програми;
 - у 2026 році проведення оцінки виконання антикорупційних заходів ДПС відповідно до індикаторів ефективності та результативності;
 - інформування громадськості про щорічні результати і оцінки виконання Антикорупційної програми ДПС на 2023–2025 роки та розміщення на вебпорталі ДПС тощо (підрозділ 4.2.4(а) «Перегляд організаційної структури ДПС»).
3. Протягом 2024–2026 років: розробка, затвердження Плану заходів щодо виконання Антикорупційної програми ДПС на 2023–2025 роки та реалізація заходів щодо:
 - дотримання органами ДПС вимог антикорупційного законодавства;
 - антикорупційної політики ДПС щодо впливу на корупційні ризики;
 - навчання працівників ДПС з питань дотримання антикорупційного законодавства (підрозділ 4.2.4(б) «Вдосконалення кадрової політики ДПС»);
 - забезпечення цифрової гігієни, виявлення, реєстрацію та реагування на інциденти інформаційної безпеки;
 - підтримки обізнаності про способи та механізми повідомлення про корупцію, захист прав викривачів;
 - забезпечення прозорості діяльності ДПС, звітування про прогрес у досягненні антикорупційних цілей на офіційному вебпорталі.
4. Постійно, починаючи з 2025 року: розробка та оприлюднення плану заходів щодо усунення недоліків, виявлених за результатами проведення дослідження думки платників податків про антикорупційну діяльність ДПС в межах Глобального опитування щодо оцінки діяльності ДПС платниками податків (*див.* підрозділ 4.2.1(б) «Підвищення довіри громадськості та створення позитивного іміджу ДПС»).

4.2.1(б) Підвищення довіри громадськості та створення позитивного іміджу ДПС

Проблеми, які потребують вирішення:

Стратегічна ціль ДПС щодо формування іміджу ДПС як сервісної служби європейського зразка з високим рівнем довіри у суспільстві залишається серед пріоритетів діяльності ДПС.

За результатами проведеного у 2022 році незалежного Глобального опитування щодо оцінки діяльності ДПС платниками податків⁵, загалом ставлення населення та бізнесу до ДПС позитивне: від 64 % до 75 % опитаних довіряють професіоналізму, доброчесності ДПС, разом з цим абсолютно недовіряють ДПС від 7 % до 15 % опитаних респондентів,

⁵ Опитування проводилось з 23 вересня по 09 листопада 2022 року в рамках проекту міжнародної технічної допомоги «Шведсько-українське партнерство для сучасної та ефективної податкової служби – METS»

що демонструє наявні проблеми у взаємодії платників податків та ДПС та впливає на рівень довіри до податкового органу.

Однак за результатами опитування, проведеного у 2021 році, за участі проекту EU4PFM в рамках реалізації Програми підтримки управління державними фінансами для України, яка імплементується за підтримки Європейського Союзу, загальний рівень задоволеності бізнесу та громадськості становив 63 %.

Серед факторів, що негативно впливають на рівень довіри платників податків до ДПС, можна виділити таке:

- сприйняття працівниками податкових органів платників податків як потенційного порушника податкового законодавства або наявність створення бюрократичних перешкод в процесі взаємодії бізнесу з податковими органами (шляхи вирішення цієї проблеми викладені у підрозділі 4.2.2(а) «Управління податковими ризиками (комплаєнс-ризиками)»);
- низький рівень податкової культури та знань у значної частини населення провокує сприйняття конституційного обов'язку щодо сплати податків платниками не як виконання суспільного договору, а як тягар та несправедливість;
- недостатній рівень охоплення платників податків послугами з питань консультування щодо застосування податкового законодавства платниками податків, зокрема перенавантаження зверненнями системи надання інформаційно-довідкових послуг ДПС переважно у зв'язку із змінами у податковому законодавстві;
- відсутність у сфері податкового консультування законодавчого регулювання щодо сегментації платників податків за категоріями уваги;
- наявність від 23 % до 32 % платників податків, які сприймають податковий орган як каральний або корумпований навіть за відсутності негативного досвіду взаємодії з ДПС (шляхи вирішення цієї проблеми викладені у відповідних підрозділах розділу 4.2 «Зміст заходів податкового адміністрування».

З метою підвищення рівня довіри населення до ДПС також потребують вдосконалення процеси дослідження громадської думки:

- проведення регулярних (не рідше одного разу на два роки) незалежних опитувань з урахуванням статистично обґрунтованого формування вибірки респондентів у різних ключових групах платників податків та визначенням методології дослідження громадської думки;
- оприлюднення результатів проведеного незалежного опитування та плану заходів, розробленого за результатом такого опитування, з підвищення рівня довіри до ДПС щодо врегулювання виявлених проблем в діяльності податкового органу;
- аналіз результатів двох останніх проведених незалежних опитувань, та коригування заходів спрямованих на підвищення рівня довіри до ДПС при розробці плану заходів за результатом остатнього опитування з метою підвищення ефективності відповідних заходів.

Вирішення проблемних питань, що впливають на рівень довіри до податкових органів, та побудови партнерських відносин платників податків та держави сприятиме:

- підвищенню рівня доброчесності працівників ДПС та довіри платників податків до діяльності ДПС (в тому числі за рахунок реалізації заходів, передбачених відповідними підрозділами розділу 4.2 «Зміст заходів податкового адміністрування»);

- підвищенню загального рівня податкової культури платників податків;
- підвищенню рівня сервісу консультування платників податків податковим органом, в тому числі за категоріями уваги;
- збільшенню рівня податкових надходжень, в тому числі за рахунок добровільної сплати (в тому числі за рахунок реалізації заходів, передбачених підрозділом 4.2.2(а) «Управління податковими ризиками (комплаєнс-ризиками)»;
- удосконаленню та розширенню податкових сервісів та послуг, що надаються податковим органом.

Реформи, необхідні для вирішення виявлених проблем:

Для цього передбачено виконання таких заходів:

1. Постійно, починаючи з 2024 року: регулярне вивчення оцінки якості надання послуг та проблем, що виникають в діяльності ДПС, та опублікування результатів такого опитування:
 - проведення Глобального опитування щодо оцінки діяльності ДПС платниками податків за підтримки Світового банку у 2024 та 2026 роках;
 - з 2027 року проведення раз на два роки незалежних опитувань щодо оцінки діяльності ДПС;
 - розміщення на вебпорталі ДПС результатів проведених незалежних опитувань.
2. Постійно, починаючи з 2024 року: розробка та удосконалення методології оцінки впливу вжитих заходів за результатами виконання плану заходів з підвищення рівня довіри до ДПС.
3. Постійно, починаючи з 2024 року: розробка та виконання плану заходів з підвищення рівня довіри до ДПС щодо врегулювання виявлених проблем в діяльності податкового органу та підвищення рівня довіри до податкової служби за результатами проведених незалежних опитувань.
4. Постійно, починаючи з 2025 року: публічне звітування про результати вжитих заходів виконання плану з підвищення рівня довіри до ДПС:
 - розміщення на вебпорталі ДПС звіту про виконання заходів плану з підвищення рівня довіри до ДПС.
5. Постійно, починаючи з 2025 року: оцінка впливу вжитих заходів за результатами виконання плану заходів з підвищення рівня довіри до ДПС:
 - проведення оцінки впливу вжитих заходів за результатами виконання плану заходів з підвищення рівня довіри до ДПС;
 - коригування плану заходів з підвищення рівня довіри до ДПС за результатами проведеної оцінки у разі необхідності.

4.2.2. Підвищення рівня дотримання податкового законодавства

4.2.2(а) Управління податковими ризиками (комплаєнс-ризиками)

Проблеми, які потребують вирішення:

Комплаєнс-ризиками в системі податкового адміністрування – ризики, що призводять до втрати доходів, у разі якщо платники податків не дотримуються чотирьох основних обов'язків, визначених податковим законодавством: належної реєстрації в податковій системі; своєчасного подання податкової звітності; зазначення повної та достовірної

інформації у податковій звітності та своєчасної сплати податкового зобов'язання в установлені терміни.

Стратегічна мета управління комплаєнс-ризиками (тобто ризиками дотримання податкового законодавства, далі – податковими ризиками) – це постійне підвищення рівня добровільного дотримання платниками податків вимог податкового законодавства шляхом виявлення та визначення пріоритетності ризиків втрати податкових надходжень і впровадження заходів, спрямованих на мінімізацію ризиків.

ДПС продовжить розвивати систему управління ризиками дотримання податкового законодавства, яка буде інтегрованою в організаційну структуру та процеси діяльності служби. В межах системи управління ризиками дотримання податкового законодавства будуть вживатися заходи реагування на виявлені податкові ризики, спектр яких варіюватиме від сприяння добровільному дотриманню вимог законодавства платниками податків (шляхом їх попередження про податковий ризик та можливість самостійного його усунення) на одному кінці спектру до примусового дотримання вимог (шляхом спрямування податкового контролю на діяльність платників податків, які систематично грубо порушують законодавство) на іншому. Такий системний підхід до управління податковими ризиками допомагатиме підвищити рівень прозорості та системності в роботі ДПС, забезпечить ефективний розподіл ресурсів, дозволить досягти суттєвої економії часу працівників ДПС та платників податків загалом.

Результати проведеної у 2018 році оцінки ефективності управління ризиками у ДФС з використанням Діагностичного інструменту оцінки податкового адміністрування TADAT⁶ свідчили про слабкі чи неприйнятні результати щодо управління податковими ризиками порівняно з міжнародною передовою практикою⁷. Так, були виявлені наступні недоліки:

- неструктурованість процесу оцінки податкових ризиків, який на момент оцінювання застосовувався в ДФС (робота організовувалася та проводилася не комплексно, а на рівні окремих функціональних підрозділів на щорічній основі);
- відсутність багаторічного стратегічного документу, який би охоплював всю сферу оцінки податкових ризиків;
- формалізація чинного процесу управління податковими ризиками у декількох документах, затверджених вищим керівництвом, дотримання вимог яких контролювалося на індивідуальній основі та за необхідності;
- відсутність щорічного плану покращення податкової дисципліни, який би охоплював усі ризики недотримання вимог податкового законодавства та передбачав би оперативні кроки з метою їх зменшення;
- обмеженість застосування плану ДФС щодо зменшення податкових ризиків, який, окрім розділу, що стосувався податкових перевірок, не зосереджував окремої уваги на конкретних галузях економіки чи географічних регіонах або окремих категоріях платників податків;
- відсутність у ДФС узгодженого підходу до зменшення податкових ризиків шляхом комунікації з платниками податків;

⁶ Методологія TADAT дозволяє встановити стандарт для оцінювання результативності діяльності податкової адміністрації, який можна використовувати для визначення пріоритетів при запровадженні реформ, та, після проведення повторних оцінок, оцінити ефективність проведених реформ.

⁷ Нес Баркі Вольф, Мунавер Султан Хваджа, Анн Андреассонта, Фаріс Фінк. Звіт про результати діагностичної оцінки системи податкового адміністрування ДФС з використанням інструменту TADAT. Травень 2018 року.

- вади планів проведення податкових перевірок, які визначали лише проведення перевірок, але не передбачали проведення навчальних заходів з підвищення кваліфікації, вдосконалення робочих інструкцій або ефективного розподілу персоналу (характерна фрагментарність таких навчальних заходів, що проводилися не як частина плану дій щодо зменшення податкових ризиків);
- відсутність в ДФС сталої практики проведення оцінки впливу заходів зі зменшення податкових ризиків на більш широкий спектр питань;
- відсутність в ДФС регулярного відслідковування процесу управління податковими ризиками або успішності заходів із зменшення таких ризиків, проведення моніторингу та внесення змін до документів, які регулюють цю сферу діяльності, лише за необхідності.

Було здійснено кілька спроб виправити виявлені недоліки, виявлені за результатами оцінки, але вони не були повністю усунуті. Актуальність пов'язаних із ними проблем зросла з огляду на відновлення в Україні з 01 грудня 2023 року повноцінного обсягу документальних та фактичних перевірок після періоду мораторію на їх проведення.⁸ Це вимагає від ДПС щорічного оперативного плану покращення дотримання податкового законодавства через оцінювання податкових ризиків за основними чотирма видами ризиків: реєстрації, звітування, декларування, сплати, формування переліку податкових ризиків, визначення заходів впливу (реагування) на податкові ризики від консультування платників податків до процесів планування контрольно-перевірочної діяльності, та постійного підвищення кваліфікації персоналу в економічних умовах, що кардинально змінилися.

У 2023 році ДПС розроблено Концепцію функціонування системи управління ризиками (далі – Концепція СУР), яка враховує пропозиції міжнародних партнерів з розвитку, погоджена Мінфіном і затверджена наказом ДПС від 04 жовтня 2023 року № 813. Відповідно до цієї Концепції в податкових органах передбачається запровадити комплексний і єдиний підхід в управлінні ризиками дотримання податкового законодавства платниками податків. Її методологічним підґрунтям є стандарт ISO 31000:2018 «Менеджмент ризиків. Принципи та настанови»⁹, що відповідає рекомендаціям ОЕСР¹⁰. Важливою особливістю цієї системи є чотирирівнева структура управління податковими ризиками, при цьому керівництво самою системою управління податковими ризиками здійснюється Головою ДПС (вставка 4.1).

⁸ Починаючи з 18 березня 2020 року і на час дії карантину, встановленого з метою запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2, в Україні діяв законодавчо встановлений мораторій на проведення документальних та фактичних перевірок (крім фактичних перевірок у частині обігу підакцизної групи товарів, документальних перевірок з питань декларування ПДВ, припинення (ліквідації) суб'єктів господарювання та на звернення платників податків). Попри те, що у лютому 2021 року відбулося часткове зняття обмежень, контрольно-перевірочні заходи не проводилися в обсягах, які діяли до запровадження мораторію, а з 15 травня 2022 року обмеження було продовжено Верховною Радою України на період воєнного стану. За цей час суттєво знизилася кількість документальних перевірок.

⁹ В Україні зазначений стандарт застосовується на підставі наказу Державного підприємства «Український науково-дослідний і навчальний центр проблем стандартизації, сертифікації та якості» від 29 листопада 2018 року № 446 «Про прийняття та скасування національних стандартів, прийняття поправки до національного стандарту».

¹⁰ ОЕСР. Звітність в розрізі країн: Посібник з ефективної оцінки податкових ризиків. 2017 рік.

Вставка 4.1.

Структура управління податковими ризиками

Стандарт ISO 31000 пропагує запровадження комплексного підходу, який покликаний забезпечити впевненість у тому, що цілі організації будуть досягнуті в межах допустимого рівня всього можливого спектру ризиків. Стандарт просуває таку структуру керування ризиками, яка заснована на відповідальності керівництва за свої рішення та залученості працівників у процес їх прийняття. Для дотримання цієї вимоги згідно з Концепцією СУР передбачається запровадження чотирирівневої структури:

- Четвертий рівень: Експертна комісія із застосування системи управління податковими ризиками – колегіальний орган, що створюється для керування процесом управління ризиками, погодження загальних планів удосконалення, сегментарних і секторальних планів, визначення пріоритетності напрямів із розроблення й реалізації заходів із управління ризиками, підзвітний Голові ДПС;
- Третій рівень: підрозділ ДПС, відповідальний за управління податковими ризиками, підконтрольний голові ДПС або його заступнику відповідно до розподілу обов'язків – здійснює аналіз та оцінювання податкових ризиків, моніторинг і контроль, оцінку впливу комплаєнсу, розробляє загальні плани вдосконалення, сегментарні й секторальні плани, супроводжує та координує структурні підрозділи ДПС щодо управління податковими ризиками;
- Другий рівень: структурні підрозділи ДПС – здійснюють ідентифікацію податкових ризиків, надають пропозиції щодо їх аналізу і моніторингу, визначення способів реагування, беруть участь у розробленні загальних планів вдосконалення, сегментарних і секторальних планів, паспортів податкових ризиків, виконання проактивних заходів впливу;
- Перший рівень: територіальні органи ДПС – безпосередньо впливають на ризик шляхом застосування проактивних і реактивних заходів, визначених на другому та третьому рівнях, надають пропозиції щодо ідентифікації податкових ризиків структурним підрозділам другого рівня.

Очікується, що запровадження системи управління ризиком дотримання податкового законодавства дасть змогу:

- допомогти платникам податків уникнути найбільш поширених помилок під час ведення господарської й підприємницької діяльності, заповнення податкової звітності, сплати податків у майбутньому тощо;
- максимально спростити подання податкової звітності й сплату податків, спільно вирішувати проблеми й усувати перешкоди;
- мінімізувати ризики недотримання платниками вимог податкового та іншого законодавства, контроль за дотриманням якого покладено на ДПС;
- запровадити механізм комплаєнсу від державної реєстрації платника податків до системи відслідковування ризиків у ДПС і кінцевого результату – сплати податків і зборів до бюджетів усіх рівнів;
- забезпечити належне надходження доходів і зборів, контроль за справлянням яких закріплено за ДПС, мінімізувати недонадходження доходів і зборів відповідно до ідентифікованих податкових ризиків.

Реформи, необхідні для вирішення виявлених проблем:

Реалізацію Концепції СУР розпочато у 2023 році і її впровадження відбуватиметься поетапно до 2027 року із поступовою інтеграцією системи управління податковими ризиками в основу управління діяльністю контролюючого органу.

Це передбачає виконання наступних заходів:

1. Протягом 2024 року: розробка, прийняття за погодженням з Мінфіном методологічних документів, а також нормативно-правових та інших законодавчих актів для функціонування системи управління податковими ризиками на основі Концепції УР;
2. Протягом 2023–2024 років: зміни в організаційній структурі ДПС, необхідні для впровадження системи:

- створення й введення в дію в ДПС організаційної структури для реалізації системи управління ризиками.

Станом на жовтень 2023 року в структурі ДПС вже створено підрозділ, відповідальний за впровадження податкового комплаєнсу, який складається з чотирьох відділів: (1) методології податкового комплаєнсу; (2) забезпечення функціонування інформаційної системи управління ризиками; (3) планування та реалізації податкового комплаєнсу; (4) інформаційної підтримки та технічного забезпечення.

Робота цього підрозділу має бути посилена шляхом комплектування висококваліфікованими аналітиками, ІТ-фахівцями для забезпечення безперебійного функціонування Системи управління ризиками в ДПС. Передбачається, що управління здійснюватиме: (1) методологічне забезпечення впровадження податкового комплаєнсу; (2) організацію процесів впровадження, супроводження комплаєнсу та управління податковими ризиками; (3) організаційне та інформаційне забезпечення діяльності Експертної комісії ДПС із застосування системи управління податковими ризиками; (4) планування стратегій та планів комплаєнсу; (5) інформаційно-аналітичне забезпечення процесів податкового комплаєнсу та управління податковими ризиками.

- створення в ДПС Експертної комісії ДПС із застосування системи управління податковими ризиками;
 - закріплення функцій щодо управління податковими ризиками за відповідними структурними підрозділами ДПС, що передбачає приведення у відповідність положень про підрозділи, посадових інструкцій для реалізації системи.
3. Постійно, починаючи з 2024 року: формування переліку податкових ризиків, підтримання його в актуальному стані та запровадження моніторингу ідентифікованих податкових ризиків;
 4. Постійно, починаючи з 2024 року: розробка, затвердження та впровадження і перегляд на щорічній основі у відповідності до Концепції СУР та Порядку функціонування системи управління податковими ризиками у ДПС сегментарних, секторальних планів покращення комплаєнсу, направлених на вирішення проблем щодо порушень дотримання податкового законодавства в окремих сферах з високим рівнем ризику.
 5. Постійно, починаючи з 2024 року: розробка, затвердження та впровадження у відповідності до Концепції СУР та Порядку функціонування системи управління податковими ризиками у ДПС загального плану покращення комплаєнсу як комплексного документа щодо ідентифікації, оцінки, аналізу та мінімізації

податкових ризиків за чотирма основними видами податкових ризиків: належної реєстрації в податковій системі; своєчасного подання податкової звітності; зазначення повної та достовірної інформації у податковій звітності та своєчасної сплати податкового зобов'язання в установлені терміни.

6. Протягом 2025–2026 років: розробка змін до законодавства та підзаконних нормативно-правових актів на підставі висновків, сформованих за результатами опрацювання сегментарних, секторальних планів, загального плану вдосконалення у 2024 – 2025 роках (у разі виявлення питань, що потребують законодавчого врегулювання);
7. Протягом 2024–2028 років: розробка, тестування та впровадження інформаційно-технічних засобів підтримки системи управління податковими ризиками, в тому числі спеціалізованої системи (автоматизованої системи управління податковими ризиками), яка має стати допоміжним інструментом для підвищення ефективності та якості процесу виявлення та оцінки податкових ризиків, забезпечуватиме швидку та точну обробку великих обсягів інформації, зменшуватиме вплив людського фактору на процеси прийняття рішень.

Передбачається, що ця система буде забезпечувати обробку паспортів ризиків, формування інформації, необхідної для визначення переліку ризиків, відбору платників до перевірок, визначення заходів впливу (необхідних для мінімізації ризиків). Дані системи будуть використовуватися для формування сегментарних, секторальних планів покращення комплаєнсу та загального плану вдосконалення управління податковими ризиками.

8. Постійно, починаючи з 2024 року: підтримання зворотного зв'язку із зацікавленими сторонами щодо ефективності системи управління ризиками ДПС з метою виявлення недоліків та негайного їх усунення. Цей комплекс заходів передбачає, зокрема, але не виключно:
 - проведення дослідження думки платників податків щодо чинної в ДПС системи управління ризиками (зокрема щодо ефективності та якості контрольно-перевірочної роботи) в межах Глобального опитування щодо оцінки діяльності ДПС платниками податків (підрозділ 4.2.1(b) «Підвищення довіри громадськості та створення позитивного іміджу ДПС»);
 - підтримання комунікації із зацікавленими сторонами, зокрема експертним середовищем, платниками податків тощо, шляхом проведення навчальних семінарів, просвітницьких кампаній інформування про підсумки виконання загального плану вдосконалення управління податковими ризиками, сегментарних (секторальних) планів покращення комплаєнсу за звітний період;
 - аналіз одержаної інформації на рівні Експертної комісії ДПС, розробку та впровадження заходів реагування на виявлені недоліки та підтримання комунікації щодо їх виконання.
9. Постійно, починаючи з 2024 року: підвищення кваліфікації персоналу ДПС та професійних навичок, необхідних для виконання їх посадових обов'язків, з урахуванням вимог системи управління податковими ризиками. Виконання цих заходів передбачає, зокрема: визначення потреб у підготовці персоналу, розробки навчальних програм та їх проведення (в тому числі із залученням допомоги міжнародних партнерів з розвитку), посилення роботи щодо підбору кадрів тощо (див. підрозділ 4.2.4(b) «Вдосконалення кадрової політики ДПС»).
10. Протягом 2025–2027 років (після реалізації заходів щодо побудови, удосконалення системи захисту інформації в ДПС, передбачених підпунктом

4.2.3(b) «Безпека використання даних та доступ до інформації про обсяг та обіг коштів платників податків на їх рахунках у банках») розкриття банками, іншими фінансовими установами, небанківськими надавачами платіжних послуг для ДПС банківської таємниці, таємниці надавача платіжних послуг про обсяг та обіг коштів/електронних грошей на рахунках.

4.2.2(b) Удосконалення процесів організації та проведення документальних і фактичних перевірок

Проблеми, які потребують вирішення:

В чинній системі організації та проведення документальних і фактичних перевірок такі аспекти проведення перевірок потребують вдосконалення:

- оптимізація процесів, які впливають на якість роботи податкових аудиторів;
- зменшення навантаження на платників податків при документальних перевірках;
- цифровізація шаблонів організаційних документів пов'язаних із проведенням фактичної перевірки (наказу на проведення перевірки, направлення на перевірку, акта за результатами перевірки) та матеріалів фактичних перевірок.

Зі свого боку до недоліків існуючої системи організації та проведення документальних і фактичних перевірок можна віднести:

- недостатню точність існуючої системи оцінки ризиків, яка використовується під час планування та проведення податкових перевірок;
- відсутність можливості аналізу великих обсягів інформації/документів (у тому числі у паперовому вигляді) в обмежених часових рамках;
- недостатньо ефективне превентивне виявлення помилок під час розрахунку податкових зобов'язань, що може зумовлювати накопичення суттєвих податкових ризиків, які призводять до значних нарахувань за результатами податкових перевірок;
- складання великої кількості актів фактичних перевірок на паперових носіях, їх заповнення «вручну»;
- вплив «людського фактору» під час здійснення податкового контролю.

Зазначені проблеми можуть бути усунуті шляхом, зокрема, застосуванням сучасних підходів до проведення податкових перевірок. Останнім часом в світовій практиці взаємодії контролюючих органів і платників податків набуває інструмент електронного аудиту («Е-аудит»), який передбачає надання платниками податків бухгалтерської та фінансової інформації у електронному вигляді за стандартизованими вимогами, яка надалі опрацьовується із застосуванням спеціалізованого програмного забезпечення. Таким загальноприйнятим форматом подання інформації є стандартний аудиторський файл (Standard Audit File – Tax, SAF-T), розроблений ОЕСР. Він містить експортовані з вихідної системи обліку достовірні дані про наявність та стан активів, власного капіталу та зобов'язань, а також зміни у фінансово-господарському стані платника податків за певний період.

На сьогодні заходи щодо організації та проведення документальних і фактичних перевірок передбачають застосування ризик-орієнтованого підходу на підставі критеріїв, визначених на законодавчому рівні. Процеси оцінки ризиків вдосконалюються та розширюються, виходячи із вимог сучасності, що впливає на відбір платників податків до перевірок.

Формування та подання стандартного аудиторського файлу для платників податків сприятиме достовірності ведення бухгалтерського та податкового обліку та дозволить підвищити рівень добровільного дотримання платниками податків норм податкового та іншого законодавства, контроль за дотриманням якого покладено на контролюючі органи.

Зі свого боку очікується, що для податкових органів запровадження Е-аудиту має на меті запровадити кращі цифрові інструменти для підтримки автоматизованої обробки даних великих об'ємів, отриманих від платника податків та матиме такі позитивні наслідки:

- дасть змогу розвивати ризик-орієнтовані підходи з акцентом на системну оцінку та опрацювання ризиків із застосуванням комплексу аналітичних, контрольних та інших заходів та інструментів на доперевірочному та перевірочному етапі;
- зменшить витрати робочого часу на здійснення заходів податкового контролю;
- дозволить покращити якість та результативність податкового контролю за рахунок автоматичного аналізу і тестування показників податкової та фінансової звітності, виявлення розбіжностей та ризиків;
- прискорить та спростить процедури аналізу даних бухгалтерського та податкового обліку платників податків в електронному вигляді, стандартизувати та уніфікувати процеси контрольно-перевірочної роботи;
- сприятиме підвищенню рівня добровільного дотримання платниками податків норм податкового та іншого законодавства, контроль за дотриманням якого покладено на контролюючі органи;
- зменшить вплив «людського» фактору під час процедур податкового контролю.

Перші інструменти проекту «Е-аудит» в ДПС запроваджено в 2021 році і передбачають їх поступове розповсюдження на великих платників податків та платників ПДВ (за умови прийняття відповідних змін до законодавства). Для інших категорій платників, що не подають SAF-T UA¹¹, залишається актуальним класичний підхід до процедури податкового аудиту. Він поєднує підходи та методи аудиту на підставі результатів оцінки ризиків та ризик-орієнтованого відбору платників податків.

На сьогодні податкове законодавство містить законодавчі підстави для запровадження електронного аудиту («Е-аудит») великих платників податків в межах проведення документальних перевірок. ДПС вже здійснюються заходи щодо:

- розробки програмного забезпечення, яке дозволить в автоматизованому режимі обробляти отриману від платників податків інформацію та дані у вигляді стандартного аудиторського файлу, що застосовується для цілей українського законодавства, – у форматі SAF-T UA;
- розробки алгоритмів/тестів для аналізу даних SAF-T UA, спрямованих на виявлення операцій, на які необхідно звернути увагу аудиту під час проведення документальної перевірки;
- розроблено та затверджено відповідними організаційно-розпорядчими документами ДПС методики перевірки дотримання платниками податків податкового законодавства в цілому та окремих методик проведення перевірок достовірності, повноти нарахування та сплати податків, зборів (окремо за кожним податком,

¹¹ Структура надання електронних документів (інформації) великим платником податків (стандартний аудиторський файл (SAF-T UA)) затверджена наказом Міністерства фінансів України від 15 вересня 2020 року № 561 «Про затвердження Змін до Порядку надання документів великого платника податків в електронній формі при проведенні документальної перевірки».

збором), які встановлюватимуть чіткий порядок дій для посадових осіб контролюючих органів під час здійснення контрольно-перевірочних заходів з цих питань.

Очікується, що найбільшу користь від Е-аудиту можна буде отримати, якщо система буде розроблена в межах комплексного підходу по вдосконаленню умов дотримання податкового законодавства платниками податків, а не лише зосереджена виключно на підтримці процесу аудиту. Реалізація такого підходу передбачає, серед іншого, формування стандартизованих вимог та підходів до обміну інформацією між податковими органами і платниками податків, на підставі якої визначається правильність нарахування та повнота сплати податків.

Запровадження цифровізації матеріалів фактичних перевірок за допомогою сучасних інформаційних технологій матиме такі позитивні наслідки:

- зменшить витрати робочого часу на здійснення заходів щодо формування акта фактичної перевірки;
- дозволить покращити якість та результативність податкового контролю за рахунок автоматизації процесу;
- зменшить вплив «людського» фактору під час складання акта та формування матеріалів фактичної перевірки;
- надасть можливість платникам податків ознайомлюватись із результатами фактичних перевірок в більш зручний спосіб.

Реформи, необхідні для вирішення виявлених проблем:

Передбачається, що подальша реалізація проекту «Е-аудит» триватиме до 2027 року шляхом виконання таких заходів:

1. Протягом 2024–2027 років: удосконалення методики перевірки дотримання платниками податків податкового законодавства в цілому та окремих методик проведення перевірок достовірності, повноти нарахування та сплати податків, зборів (окремо за кожним податком, збором), які встановлюватимуть чіткий порядок дій для посадових осіб контролюючих органів під час здійснення контрольно-перевірочних заходів.
2. Поступово протягом 2024–2026 років: продовження розробки, тестування та впровадження ІТ-рішень для обробки даних стандартного аудиторського файлу (SAF-T UA), зокрема:
 - з 2025 року – впровадження ІТ-рішень для обробки даних SAF-T UA для великих платників податків (запуск у використання системи «Е-аудит»);
 - з 2027 року – впровадження ІТ-рішень для обробки даних SAF-T UA для всіх платників податків, які є платниками ПДВ (за умови прийняття відповідних змін до законодавства).
3. Постійно: розробка нових та удосконалення існуючих алгоритмів/тестів для аналізу даних SAF-T UA.
4. Постійно, починаючи з 2024 року: підвищення кваліфікації персоналу ДПС та професійних навичок, необхідних для виконання їх посадових обов'язків із проведення електронного аудиту. Визначення потреби у підготовці персоналу, підготовка навчальних програм/програм підвищення кваліфікації, навчання персоналу ДПС роботі в інформаційно-комунікаційній системі «Е-аудит» тощо (див. підрозділ 4.2.4(b) «Вдосконалення кадрової політики ДПС»).

5. Протягом 2024–2027 років: Підготовка законодавчих змін щодо впровадження Е-аудиту, зокрема щодо обов'язкового подання усіма великими платниками податків, а в подальшому – усіма платниками податку на додану вартість, стандартного аудиторського файлу (SAF-T UA). Внесення відповідних змін до підзаконних нормативно-правових актів з метою їх приведення у відповідність до законодавчих змін.
6. Протягом 2023–2025 років: розробка програмного забезпечення щодо цифровізації формування матеріалів фактичних перевірок.
7. Постійно, починаючи з 2024 року: підвищення кваліфікації персоналу ДПС та професійних навичок, необхідних для виконання їх посадових обов'язків із цифровізації матеріалів фактичних перевірок. Визначення потреби у підготовці персоналу, підготовка навчальних програм/програм підвищення кваліфікації, тощо (див. підрозділ 4.2.4(b) «Вдосконалення кадрової політики ДПС»).
8. Постійно, починаючи з 2024 року: підтримання зворотного зв'язку із заінтересованими сторонами щодо удосконалення процесів організації та проведення документальних і фактичних перевірок з метою виявлення недоліків та їх усунення, зокрема шляхом:
 - проведення дослідження думки платників податків щодо якості контрольно-перевірочної роботи в ДПС в межах Глобального опитування щодо оцінки діяльності ДПС платниками податків (див. підрозділ 4.2.1(b) «Підвищення довіри громадськості та створення позитивного іміджу ДПС»);
 - підтримання комунікації із зовнішніми заінтересованими сторонами, експертним середовищем, платниками податків тощо шляхом проведення роз'яснювальної кампанії, навчальних семінарів, та популяризації застосування нових методів і підходів до проведення документальних та фактичних перевірок (див. підрозділ 4.2.4(a) «Перегляд організаційної структури ДПС»).

4.2.2(c) Автоматизація процедур податкового контролю за трансфертним ціноутворенням

Проблеми, які потребують вирішення:

Сучасні тенденції розвитку економіки потребують впровадження новітніх підходів і технологій до обробки та аналізу великих масивів інформації в електронному вигляді, у тому числі для цілей податкового контролю у сфері трансфертного ціноутворення.

На сьогодні процес відбору платників податків з метою проведення перевірок з питань дотримання платниками податків принципу «витагнутої руки» не є автоматизованим.

Вирішити зазначені проблеми покликане впровадження програмного забезпечення для автоматизованої системи роботи з великими масивами даних для проведення аналізу ризиків з трансфертного ціноутворення.

У травні 2023 року ДПС укладено міжнародний договір про надання послуг з розробки об'єкта інтелектуальної власності – програмного забезпечення інформаційно-комунікаційної системи «Автоматизована система роботи з великими масивами даних для проведення аналізу ризиків з трансфертного ціноутворення» (BigData TP).

Основною метою розробки – BigData TP є автоматизація процедур податкового контролю за встановленням відповідності умов контрольованих операцій принципу «витагнутої руки», що сприятиме вирішенню таких завдань:

- вдосконаленню ризик-орієнтованих підходів;
- підвищенню швидкості, точності та ефективності результатів контролю за трансфертним ціноутворенням;
- зменшенню податкових правопорушень та судових спорів;
- зниженню впливу «людського фактору».

Впровадження BigData TP надасть змогу усунути наступні недоліки:

- складність виявлення ризиків трансфертного ціноутворення внаслідок відсутності автоматизації процесів аналізу контрольованих операцій;
- неструктурованість вхідних даних для моніторингу контрольованих операцій;
- неможливість автоматичної ідентифікації, групування та аналізу контрольованих операцій в розрізі контрагентів.

Також ця система створить додаткові можливості для виявлення тенденцій щодо податкових правопорушень у сфері трансфертного ціноутворення з метою їх оперативного вирішення. Передбачається, що об'єктом автоматизації будуть окремі процеси податкового контролю за встановленням відповідності умов контрольованих операцій принципу «втягнутої руки».

Реформи, необхідні для вирішення виявлених проблем:

1. Протягом 2024 року: завершити розробку, протестувати та впровадити інформаційно-комунікаційну систему (далі – ІКС) «Автоматизована система роботи з великими масивами даних для проведення аналізу ризиків з трансфертного ціноутворення». Впровадження новітніх підходів і технологій до обробки та аналізу великих масивів інформації для цілей податкового контролю у сфері трансфертного ціноутворення забезпечить більш ефективне виконання покладених на податкові органи функцій податкового контролю за встановленням відповідності умов контрольованих операцій принципу «втягнутої руки».
2. Протягом 2024–2025 років: Провести навчання щодо роботи в ІКС «Автоматизована система роботи з великими масивами даних для проведення аналізу ризиків з трансфертного ціноутворення» (підрозділ 4.2.4(b) «Вдосконалення кадрової політики ДПС»).

4.2.2(d) Обмін інформацією для податкових цілей

Проблеми, які потребують вирішення:

З метою забезпечення ефективного та комплексного протистояння розмиванню податкової бази й виведенню прибутку з-під оподаткування, підвищення рівня податкового контролю, збільшення бази оподаткування та унеможливлення застосування схем мінімізації податкових зобов'язань виникла потреба у впровадженні нових механізмів роботи ДПС.

ДПС на шляху до впровадження міжнародних стандартів та практики в українське законодавство у червні 2021 року пройшла онлайн перший етап перевірки експертною комісією Глобального форуму ОЕСР з прозорості та обміну інформацією для податкових цілей (далі – Глобальний форум ОЕСР) та отримала рекомендації та зауваження, висвітлені у звіті про технічну допомогу Глобального форуму ОЕСР «Оцінювання рівня готовності системи контролю для захисту інформації; рекомендації за результатами оцінювання» від 27 вересня 2021 року.

ДПС у квітні 2023 року надіслано заповнену Анкету Глобального форуму ОЕСР для оцінки, за результатами опрацювання якої командою експертів ОЕСР організовано у липні 2023 року імітаційне (тестове) оцінювання, експерти відзначили готовність ДПС до оцінювання та надали рекомендації у Звіті про технічну допомогу «Управління інформаційною безпекою» від 31 липня 2023 року.

Наразі одним із ключових завдань є проходження віртуального оцінювання ДПС експертами Глобального форуму ОЕСР до України, на якому буде представлено прогрес виконання та впровадження протягом 2022–2023 років наданих рекомендацій за результатами попереднього оцінювання вимогам Глобального форуму ОЕСР щодо конфіденційності та захисту даних для взаємних обмінів в рамках автоматичного обміну інформацією.

Проходження оцінки дасть змогу ДПС як компетентному органу України долучитися до міжнародної системи автоматичного обміну інформацією, що також сприятиме створенню більш прозорого податкового середовища та підвищенню іміджу України як надійного та рівноправного партнера в міжнародних інформаційних податкових відносинах і забезпечить міжнародний автоматичний обмін інформацією про фінансові рахунки за Загальним стандартом звітності (Common Reporting Standard, CRS) та звітами в розрізі країн (Country-by-Country Reporting) з понад 168 іноземними податковими адміністраціями.

Отримання ДПС доступу до інформації про іноземні фінансові активи резидентів України за Загальним стандартом звітності надасть змогу:

- посилити контроль за своєчасністю та повнотою декларування доходів, що підлягають оподаткуванню;
- виявляти незадекларовані доходи для боротьби з ухиленням від сплати податків фізичними особами;
- підвищити ефективність застосування нових правил про оподаткування контрольованих іноземних компаній;
- отримати додаткове джерело податкової інформації під час впровадження непрямих методів контролю за оподаткуванням фізичних осіб.

Зі свого боку запровадження обміну звітами в розрізі країн надасть змогу налагодити ефективний процес обміну інформацією з іноземними компетентними органами для здійснення економічного і статистичного аналізу, оцінки ризиків трансфертного ціноутворення та інших ризиків, пов'язаних з розмиванням податкової бази та виведенням прибутків з-під оподаткування (що також обумовлено імплементацією вимог Дії 13 Плану дій ОЕСР, спрямованих на протидію розмиванню бази оподаткування та виведення прибутку з-під оподаткування, далі – План дій BEPS).

Необхідно зазначити, що на сьогодні в ДПС завершено розробку підсистеми для обміну інформацією за Загальним стандартом та звітами в розрізі країн.

Автоматизація процесів обміну податковою інформацією за спеціальними запитами з іноземними компетентними органами надасть змогу:

- акумулювати інформацію з питань обміну податковою інформацією в одному ресурсі із забезпеченням додаткового її захисту (обмеження доступу);
- встановити автоматичні контрольні маркери за процесами підготовки, направлення як запитів до іноземних компетентних органів, так і відповідей на отримані запити від іноземних компетентних органів, отриманням відповідей на запити, дотримання термінів застосування позовної давності;

- уникнути дублювання спеціальних запитів з аналогічних питань, ініційованих різними структурними підрозділами ДПС, та, як наслідок, перезавантаження іноземних компетентних органів подібними за змістом запитами;
- зменшити витрачання значного часового ресурсу на пошук та відстеження необхідної інформації (у тому числі з метою її актуалізації), а також на формування аналітичної та звітної інформації за результатами процесу обміну;
- забезпечити збереження історії від створення проєкту спеціального запиту (підстав та причин його підготовки) до наслідків практичного застосування отриманої інформації від іноземного компетентного органу (може тривати кілька років, міграція платників податків тощо);
- знизити трудомісткість при підготовці спеціальних запитів до іноземних компетентних органів (опрацювання, актуалізація даних, переклад іноземною мовою тощо).

Для успішної реалізації імplementованих дій Плану дій BEPS (а в подальшому – також правила GAAR, підрозділ 4.3.3(b)(ii) «Впровадження правил, спрямованих на боротьбу з ухиленням від сплати податків») необхідно забезпечити ефективний обмін податковою інформацією за спеціальними запитами з іноземними компетентними органами, оскільки такий обмін є одним із важливих (а іноді єдиним) формуванням доказової бази при здійсненні податкового контролю в галузі міжнародного оподаткування (контроль за трансфертним ціноутворенням, виплат пасивних доходів, діяльність нерезидентів, КІК тощо).

Застосовування сучасних технологій сприятиме вирішенню таких завдань:

- вдосконалення ризик-орієнтованих підходів (запровадження принципів рівності та справедливості оподаткування);
- оптимізація процесів обміну податковою інформацією з іноземними компетентними органами (підготовка, надсилання, отримання);
- забезпечення накопичення та структурування інформації з питань обміну податковою інформацією з метою уникнення дублювання їх повторного ініціювання та направлення до іноземних компетентних органів протягом встановленого (у тому числі міжнародними договорами) терміну зберігання;
- оперативний пошук та використання інформації структурними підрозділами ДПС відповідно до функціональних повноважень;
- прискорення отримання запитуваної інформації від іноземних компетентних органів;
- забезпечення взаємозв'язку системи обліку обміну з ІКС ДПС (інформаційні бази даних) щодо реєстраційних даних резидента, періоди запитуваної інформації (операція, що досліджується може бути триваючою);
- оперативне реагування на отримані запити від іноземних компетентних органів;
- комп'ютерний (автоматизований) переклад (запит/відповідь);
- підтвердження або спростування ризиків щодо дотримання платниками податків вимог чинного законодавства;
- формування повної, якісної та об'єктивної доказової бази при здійсненні заходів контролю і, як наслідок, зменшення судових спорів;

– створення аналітичних матеріалів (довідка, діаграма, графік, таблиця тощо) для формування висновків щодо ефективності обміну в розрізі країн, тематики, ризиків, платників податків, ініціаторів запитів, виконавців відповідей на запити, що надійшли від іноземних компетентних органів тощо.

Впровадження нових механізмів роботи ДПС, що ґрунтуються на більш широкому використанні технологій, обміну інформацією за стандартом Автоматичного обміну інформацією (АЕОІ), застосуванням автоматизованого ризик-орієнтованого підходу, автоматизація процесу обміну інформацією з іноземними компетентними органами забезпечать ефективне та комплексне протистояння розмиванню податкової бази й виведенню прибутку з-під оподаткування, підвищення рівня податкового контролю, збільшення бази оподаткування та унеможливлення застосування схем мінімізації податкових зобов'язань, зростання доходів бюджету, затвердження принципів рівності та справедливості оподаткування (враховуючи існуючі сучасні міжнародні практики).

Реформи, необхідні для вирішення виявлених проблем:

Впровадження нових механізмів роботи ДПС, що ґрунтуються на більш широкому використанні технологій, автоматичного обміну інформацією (зокрема, інформацією про фінансові рахунки за Загальним стандартом звітності, звітами в розрізі країн тощо), відбуватиметься поетапно до 2025 року. Це передбачає виконання таких заходів:

1. Протягом 2024 року: отримання позитивної оцінки Глобального форуму ОЕСР щодо зрілості системи управління інформаційною безпекою, що забезпечить долучення України до міжнародної системи автоматичного обміну інформацією про фінансові рахунки відповідно до Загального стандарту звітності та звітами в розрізі країн.
2. Протягом 2024–2026 років: розробити, протестувати та впровадити ІКС «Обмін інформацією з іноземними компетентними органами» з подальшою інтеграцією в ІКС ДПС, що забезпечить прискорення процедури обміну податковою інформацією за запитом (у тому числі і спонтанний обмін), зокрема: підготовку спеціального запиту, дослідження актуальної інформації про платника податків, уникнення дублювання запитів, забезпечить своєчасність обміну інформацією, переклад іноземною мовою, забезпечення успішної реалізації імplementованих дій Плану дій BEPS та правила GAAR у тому числі з використанням доказової бази, сформованої на підставі обміну податковою інформацією з іноземними компетентними органами при здійсненні податкового контролю у галузі міжнародного оподаткування (контроль за трансфертним ціноутворенням, виплати пасивних доходів, діяльність нерезидентів, КІК тощо), оперативну підготовку аналітичних матеріалів тощо, сприятиме оптимізації робочих процесів.
3. Постійно, починаючи з 2024 року: здійснити контроль за поданням платниками податків-резидентами України (материнськими компаніями) звітів в розрізі країн та забезпечити аналіз повноти і достовірності інформації, наданої у цих звітах.
4. Постійно після проходження Глобального форуму ОЕСР, набуття чинності Багатосторонньою угодою компетентних органів про автоматичний обмін звітами в розрізі країн (Multilateral Competent Authority Agreement on the Exchange of Country-by-Country Reports, MCAA CbC): моніторинг звітів в розрізі країн, отриманих від держав-партнерів для підвищення рівня податкового контролю.
5. Постійно після проходження Глобального форуму ОЕСР, набуття чинності Багатосторонньою угодою компетентних органів про автоматичний обмін інформацією про фінансові рахунки (Multilateral Competent Authority Agreement on Automatic Exchange of Financial Account Information, MCAA CRS) (далі – Багатостороння угода CRS) та початку здійснення взаємного міжнародного обміну

інформацією про фінансові рахунки із партнерами по обміну: моніторинг звітів про підзвітні рахунки за Загальним стандартом звітності, отриманих від держав-партнерів, з метою підвищення рівня податкового контролю за податковими зобов'язаннями податкових резидентів України.

6. Постійно, після початку здійснення міжнародного обміну звітами про фінансові рахунки із партнерами по обміну: здійснення контролю за поданням платниками податків-резидентами України (підзвітними фінансовим установами) звітів про підзвітні рахунки за Загальним стандартом звітності з метою забезпечення належного виконання вимог Багатосторонньої угоди CRS.

4.2.2(e) Удосконалення адміністрування акцизного податку

Проблеми, які потребують вирішення:

Стратегічна мета удосконалення адміністрування акцизного податку з алкогольних напоїв, тютюнових виробів та рідин, що використовуються в електронних сигаретах, а також пального і спирту етилового – це підвищення рівня контролю за дотриманням платниками акцизного податку вимог податкового законодавства та законодавства в сфері обігу підакцизних товарів шляхом налагодження ефективної системи простежуваності обігу таких підакцизних товарів, забезпечення його підзвітності та прозорості, що дозволить підвищити рівень платіжної дисципліни та сплати акцизного податку до бюджету і впровадити дієві заходи, спрямовані на виявлення порушень в цій сфері та вжиття відповідних заходів реагування. Необхідність впровадження функціонування електронної системи простежуваності за обігом підакцизних товарів викликана також необхідністю дотримання вимог директив Європейського Союзу в частині обігу підакцизних товарів, зокрема до Директив 2020/262/ЄС, 2014/40/ЄС, Імплементативного Регламенту Комісії (ЄС) № 2018/574.

До недоліків існуючої системи адміністрування акцизного податку та здійснення контролю за обігом підакцизних товарів можна віднести:

- відсутність дієвої автоматизованої системи контролю за обігом маркованої продукції, зокрема за переміщенням алкогольних напоїв, тютюнових виробів та рідин, що використовуються в електронних сигаретах;
- недосконалість роботи існуючої Системи електронного адміністрування реалізації пального та спирту етилового, яка потребує удосконалення;
- обмеженість можливостей контролюючого органу прослідкувати та аналізувати ланцюги постачання підакцизних товарів з метою ефективного виявлення фактів торгівлі підакцизними товарами з порушенням законодавства;
- недостатня точність існуючої системи оцінки ризиків, яка використовується для відбору платників для здійснення контрольно-перевірочних заходів щодо обігу підакцизних товарів (шляхи вирішення цієї проблеми викладено у підрозділі 4.2.2(a) «Управління податковими ризиками (комплаєнс-ризиками)»).

Система електронного адміністрування реалізації пального та спирту етилового (далі – СЕА РПСЕ), яка спрямована на забезпечення контролю за фізичним переміщенням пального та спирту етилового і сплатою акцизного податку з таких товарів, потребує удосконалення в частині: відображення в СЕА РПСЕ власників пального для виявлення фіктивних операцій, можливості коригування контролюючими органами відображених платниками акцизного податку даних в СЕА РПСЕ щодо залишків пального та спирту етилового у разі виявлення їх невідповідності.

В той же час система електронного контролю за обігом маркованої продукції (алкогольних напоїв, тютюнових виробів та рідин, що використовуються в електронних сигаретах) на сьогодні в Україні відсутня.

З метою впровадження такої системи та наближення законодавства України до законодавства ЄС Україною було прийнято Закон України від 29 червня 2023 року № 3173-IX «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України у зв'язку із запровадженням електронної простежуваності обігу алкогольних напоїв, тютюнових виробів та рідин, що використовуються в електронних сигаретах».

Очікується, що вдосконалення методів адміністрування та контролю із застосуванням електронної простежуваності за рухом основних категорій таких товарів (алкогольних напоїв, тютюнових виробів та рідин, що використовуються в електронних сигаретах) та подальше удосконалення існуючих систем автоматизованого контролю за обігом пального та спирту етилового дасть змогу:

- отримати більш досконалу для цілей належного обліку пального та спирту етилового інформаційну Систему електронного адміністрування реалізації пального та спирту етилового (СЕА РПСЕ), яка функціонує в Україні з 2019 року;
- забезпечити ефективний аналітичний інструмент для своєчасного виявлення та реагування на ризики відображення безтоварних та фіктивних операцій з паливом, заниження акцизного податку з пального та спирту етилового;
- побудувати систему простежуваності за обігом алкогольних напоїв, тютюнових виробів та рідин, що використовуються в електронних сигаретах;
- ідентифікувати і відстежити переміщення алкогольних напоїв, тютюнових виробів та рідин, що використовуються в електронних сигаретах, від виробника/імпортера до кінцевого продавця у роздрібній мережі із використанням даних касових апаратів (РРО/ПРРО);
- залучати споживачів для очищення ринку від фальсифікату, які матимуть можливість безпосередньо отримати інформацію про товар за допомогою мобільного застосунку, а також звернутися до правоохоронних або контролюючих органів у разі виявлення фальсифікату;
- аналізувати та перевіряти ланцюги постачання з метою кращого виявлення фактів торгівлі нелегальними підакцизними товарами;
- впровадити ризик-орієнтований підхід до здійснення контрольної-перевірочної роботи в цій сфері;
- покращити ефективність адміністрування акцизного податку та відповідно збільшити надходження до бюджету.

Реформи, необхідні для вирішення виявлених проблем:

Реалізацію удосконалення адміністрування акцизного податку з алкогольних напоїв, тютюнових виробів та рідин, що використовуються в електронних сигаретах, а також пального і спирту етилового розпочато у 2023 році і її впровадження відбуватиметься поетапно до 2026 року із поступовою розробкою нормативно-правової бази та розробки програмного забезпечення.

Це передбачає виконання таких заходів:

1. Протягом 2024–2025 року: розробка проєктів законодавчого акта та підзаконних нормативно-правових актів, необхідних для впровадження законодавчого регулювання з питань відображення в автоматизованій системі контролю за обігом

пального і спирту етилового (СЕА РПСЕ) даних про власників пального для виявлення фіктивних операцій, а також надання можливості та встановлення порядку коригування контролюючими органами відображених платниками акцизного податку в СЕА РПСЕ даних щодо залишків пального та спирту етилового, у разі виявлення їх невідповідності за результатами контрольно-перевірочних заходів.

2. Протягом 2024–2025 років: розробка, тестування та впровадження ІТ-рішень для впровадження удосконаленої автоматизованої системи контролю за обігом пального і спирту етилового.
3. Протягом 2024–2025 років: розробка підзаконних актів, необхідних для впровадження автоматизованої системи контролю за обігом алкогольних напоїв, тютюнових виробів та рідин, що використовуються в електронних сигаретах (електронна простежуваність), відповідно до прийнятого Закону України від 29 червня 2023 року № 3173-ІХ, зокрема:
 - Порядку маркування алкогольних напоїв, тютюнових виробів та рідин, що використовуються в електронних сигаретах (спільно: Мінфін, Мінцифри, Мінагрополітики, Мінекономіки, Мін'юст, ДПС);
 - Технічних вимог щодо функціонування Електронної системи обігу алкогольних напоїв, тютюнових виробів та рідин, що використовуються в електронних сигаретах (Мінцифри);
 - Технічних вимог (стандартів) до захисного елемента (спільно: Мінцифри, Мінекономіки, Мінфін, Мінагрополітики, Мін'юст, ДПС);
 - Порядку ведення Єдиного реєстру обладнання (спільно: Мінфін, Мінекономіки, Мінагрополітики, Мінцифри, Мін'юст, ДПС);
 - Порядку створення та функціонування Електронної системи (спільно: Мінцифри, Мінекономіки, Мінфін, Мінагрополітики, Мін'юст, ДПС);
 - Форми витягу та порядок його формування (спільно: Мінцифри, Мінекономіки, Мінагрополітики, Мінфін);
 - Форми акцизного електронного документу та порядку його складання (спільно: Мінцифри, Мінекономіки, Мінфін, Мінагрополітики, Мін'юст, ДПС).
4. Протягом 2024–2025 років: розробка, тестування ІТ-рішень, необхідних для функціонування Електронної системи контролю за обігом тютюнових виробів, алкогольних напоїв та рідин, що використовуються в електронних сигаретах.
5. Постійно, починаючи з 2025 року:
 - підтримання комунікації із зовнішніми зацікавленими сторонами, експертним середовищем, платниками податків тощо шляхом проведення роз'яснювальної кампанії, навчальних семінарів для працівників ДПС та популяризації застосування сучасних методів і підходів до цифровізації контролю за обігом підакцизних товарів (одночасно з виконанням заходів, передбачених підрозділами 4.2.4(а) «Перегляд організаційної структури ДПС» та 4.2.4(б) «Вдосконалення кадрової політики ДПС»).

4.2.2(f) Усунення проблем із збором, передачею, зберіганням та аналізом даних про проведені розрахункові операції

Проблеми, які потребують вирішення:

Застосування реєстраторів розрахункових операцій (далі – РРО) у сфері торгівлі, громадського харчування та послуг є одним із засобів обліку отриманого доходу та руху грошових коштів.

Станом на 01 листопада 2023 року 137,6 тис. суб'єктів господарювання зареєстрували РРО. Загалом в Україні зареєстровано 290 тис. РРО.

Фіскальні чеки, що формуються РРО та програмними РРО (далі – ПРРО), зберігаються в СОД РРО. СОД РРО ДПС забезпечує обробку та зберігання даних класичних РРО, формат яких відповідає Технології зберігання і збору даних РРО для ДПС, розробленої Національним банком України, та даних програмних РРО, що надходять через фіскальний сервер контролюючого органу.

Передача даних від РРО за відповідним форматом в межах Технології зберігання і збору даних РРО для ДПС здійснюється за протоколами передачі інформації, розробленими НБУ. При цьому зазначена технологія створювалась НБУ (далі – технологія НБУ) для забезпечення національної системи масових електронних платежів та була пристосована для цілей забезпечення захисту інформації в РРО та передачі даних РРО до ДПС. Цим зумовлені певні недоліки зазначеної технології з точки зору використання її для цілей обміну інформацією між ДПС та РРО:

- технологія має складну систему інформаційних процесів та взаємодії суб'єктів відносин у сфері застосування РРО: ДПС, НБУ, інформаційних еквайрів, суб'єктів господарювання, виробників РРО, центрів сервісного обслуговування (далі – ЦСО) РРО. Це не тільки ускладнює процес передачі інформації, а й збільшує вартість застосування РРО для суб'єктів господарювання через необхідність оплати послуг посередників (інформаційних еквайрів);
- технологією передбачено, що в СОД РРО зберігається отримана від еквайра інформація (набори даних, отримані від РРО) та від СОД РРО надсилається еквайру результат збереження отриманих даних і набір даних (ознаку підтвердження успішного/неуспішного прийому, набір команд, які необхідно передати до відповідного РРО), які еквайром передаються до відповідних РРО. Водночас формування і передача інформації про неприйняття пакетів даних РРО (пакетів даних, які не були збережені в базу даних СОД РРО, зокрема, через помилки в структурі xml-документів або з інших причин) технологією не передбачено;
- технологія передачі інформації від РРО до СОД РРО встановлена НБУ, до повноважень якого не належить питання регулювання сфери застосування РРО або сфери електронних комунікацій. Зазначена особливість не дозволяє оперативно виявляти та усувати проблеми, що можуть виникати в процесі передачі інформації від РРО до ДПС, а також запроваджувати новітні технології у цій сфері.

Впродовж 2022–2023 років було модернізовано СОД РРО, зокрема розроблено ядро системи, що створило технічні умови для створення аналітичної складової СОД РРО. Модернізована СОД РРО забезпечує завантаження даних з первинних електронних розрахункових документів РРО і ПРРО, інтеграцію з реєстрами та інформаційно-комунікаційними системами ДПС тощо.

Наразі засобами СОД РРО забезпечується обробка майже 800 млн фіскальних розрахункових та звітних документів щомісяця.

З метою покращення результативності аналітичної роботи зацікавлених структурних підрозділів ДПС, у тому числі для реалізації інструментів комплаєнсу та функціонування автоматизованої системи управління податковими ризиками, необхідно завершити створення аналітичної складової СОД РРО з одночасним забезпеченням повноти та цілісності даних про розрахункові операції, що зберігаються в СОД РРО, що в подальшому

дозволить створити інструменти для формування звітів, аналітичних довідок, тощо, необхідних для проведення доперевірочного аналізу даних розрахункових операцій.

Реформи, необхідні для вирішення виявлених проблем:

1. Протягом 2024 року: удосконалення технології передачі даних від РРО до ДПС та забезпечення передачі від СОД РРО до РРО повідомлень про отримання та результати валідації електронних документів.
2. Протягом 2024–2027 років: розробка змін до законодавства, спрямованих на удосконалення процедур збору, передачі, зберігання та аналізу даних про проведені розрахункові операції, а також запровадження альтернативного (порівняно з технологією НБУ) способу захисту та передачі до ДПС даних, що формуються РРО;
3. Протягом року після запровадження альтернативного порядку передачі даних РРО до ДПС: доопрацювання ІКС ДПС щодо забезпечення отримання даних РРО відповідно до нового порядку передачі;
4. Протягом 2024 року здійснення доопрацювання ІКС ДПС з метою завершення створення аналітичної складової СОД РРО, а також для виявлення та усунення причин неможливості обробки даних, що надходять від РРО та ПРРО.

4.2.2(g) Покращення роботи з податковим боргом фізичних та юридичних осіб

Проблеми, які потребують вирішення:

Податковий борг для будь-якої країни є соціально-економічною проблемою. Зростання загальної суми податкового боргу свідчить про необхідність більш прискіпливого вивчення причин його виникнення та підвищення ефективності заходів погашення податкового боргу, що дозволить упередити виникнення податкового боргу та забезпечить якнайшвидше його погашення з дотриманням обґрунтованого рівня витрат на адміністрування такого боргу.

Значний вплив на несплату податків в Україні протягом 2022–2023 років спричинила агресія російської федерації. Протягом 2022 року були запроваджені законодавчі обмеження на стягнення заборгованості¹². З урахуванням всіх обставин за період воєнного стану сума податкового боргу збільшилась на 29,9 млрд грн (таблиця 4.1).

Таблиця 4.1. Інформація про податковий борг та заходи зі стягнення боргу у 2022–2023 роках

Показник	Значення
1. Сума податкового боргу (без урахування митних платежів):	
станом на 01 січня 2022 року, у т. ч.:	105,7 млрд грн
сума податкового боргу економічно активних боржників	27,0 млрд грн
станом на 01 січня 2023 року	145,1 млрд грн
станом на 01 жовтня 2023 року, в т. ч.:	135,6 млрд грн
сума податкового боргу тимчасово окупованих територій або територій на яких ведуться бойові дії	20,8 млрд грн
сума новоствореного боргу за 8 місяців 2023 року	17,6 млрд грн

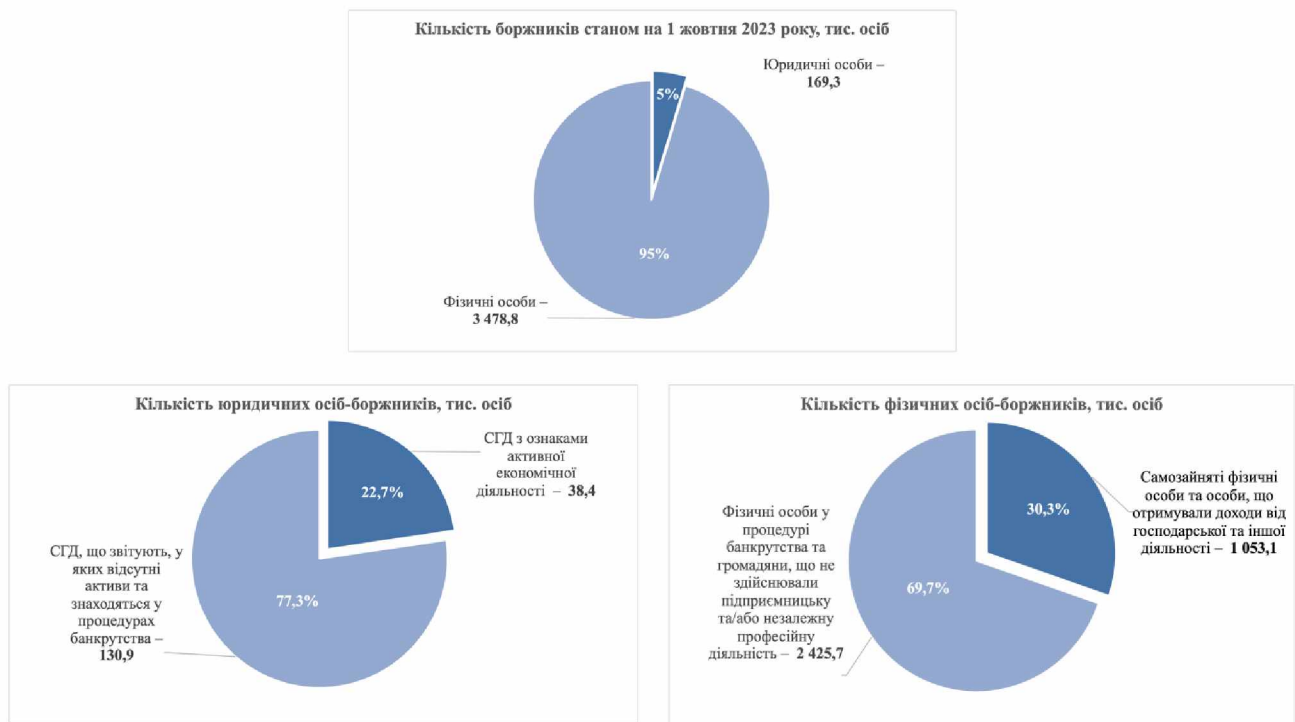
¹² Закони України від 03 березня 2022 року № 2118-IX, від 15 березня 2022 року № 2120-IX, від 24 березня 2022 року № 2142-IX, від 12 травня 2022 року № 2260-IX, від 03 листопада 2022 року № 2719-IX, від 30 червня 2023 року № 3219-IX

сума податкового боргу юридичних осіб, з яких:	123,3 млрд грн
сума податкового боргу СГД з ознаками економічної активності	23,1 млрд грн
сума податкового боргу СГД, що не звітують, у яких відсутні активи, знаходяться у процедурі банкрутства та припинення	100,2 млрд грн
сума податкового боргу фізичних осіб, з яких:	12,3 млрд грн
сума податкового боргу самозайнятих фізичних осіб та осіб, що отримували доходи від господарської та іншої діяльності	9,1 млрд грн
сума податкового боргу фізичних осіб у процедурі банкрутства та громадян, що не здійснювали підприємницьку та/або незалежну професійну діяльність	3,2 млрд грн
2. Приріст податкового боргу за період дії воєнного стану	+29,9 млрд грн

Джерело: ДПС

В загальній кількості боржників переважну кількість становлять фізичні особи, які не є суб'єктами господарювання (рисуюнок 4.1).

Рисуюнок 4.1. Інформація щодо кількості боржників станом на 01 жовтня 2023 року за категоріями



Джерело: дані ДПС.

Наявність значних сум податкового боргу потребує пошуку більш ефективних та дієвих методів управління податковим боргом, які дозволять відпрацювання насамперед боржників з ознаками економічної активності та інших боржників, у тому числі у яких ознаки економічної активності відсутні.

Попри те, що законодавчі обмеження були частково зняті у 2023 році, проблемними питаннями, які впливатимуть на результативність роботи з податковим боргом фізичних та юридичних осіб при значній кількості боржників та суми податкового боргу, є:

1. При відпрацюванні податкового боргу платників податків з ознаками економічної активності:

- відсутність автоматизації процесів погашення податкового боргу. На сьогодні передбачені чинним законодавством процедури погашення податкового боргу є складними та довготривалими, що створює перепони для їх автоматизації, у зв'язку з чим вони реалізуються переважно у «ручному режимі» із використанням паперового документообігу, що потребує залучення значної кількості трудових, часових, фінансових ресурсів;
- низька результативність примусового стягнення коштів з рахунків платників у банках (таблиця 4.2), пов'язана із обмеженим терміном дії у часі платіжних інструкцій, необхідністю їх направлення в паперовій формі в кожен окремий банк, який обслуговує платника податків за відсутності централізованої електронної системи їх опрацювання банками;
- обмеженість повноважень органів погашення податкового боргу в частині арешту активів боржника, обмеження на здійснення заходів погашення податкового боргу без рішення суду;
- відсутність законодавчо встановленого обов'язку щодо надсилання податкових вимог в електронному вигляді через електронний кабінет платника податків. Протягом січня – вересня 2023 року територіальними органами ДПС сформовано на направлено платникам податків 203,2 тис. податкових вимог;
- відсутність сегментації та пріоритезації боржників;
- складний механізм процедури надання розстрочення/відстрочення податкових зобов'язань/податкового боргу, зокрема для фізичних осіб, наявність обтяжливих вимог щодо формування пакета документів для отримання розстрочення/відстрочення.

Наявність зазначених проблем потребує:

- посилення контактної взаємодії з платниками податків, постійне підвищення рівня добровільного дотримання платниками податків вимог податкового законодавства;
- удосконалення податкового законодавства в частині:
 - зміни підходів погашення (стягнення) податкового боргу, зокрема шляхом диференціації та сегментації боржників, звертаючи в першу чергу увагу на тих платників податків, які мають високу ймовірність погашення такого боргу (у платника наявні активи для забезпечення погашення податкового боргу, обліковуються значні суми такого боргу, накопичення податкового боргу не є систематичним, а основна його частина – новостворений податковий борг, тощо);
 - скасування адміністративно-судового механізму при здійсненні заходів з погашення податкового боргу;
 - запровадження обов'язкового електронного листування з платниками податків з питань, що стосуються повідомлень про наявність податкового боргу та застосування визначених Податковим кодексом України процедур його стягнення;
 - спрощення механізму надання розстрочення/відстрочення податкових зобов'язань/податкового боргу.

– створення IT-інфраструктури для забезпечення:

- автоматизованого процесу погашення (стягнення) податкового боргу, що має включати всі його етапи, формування та доставку усіх документів в електронному вигляді, автоматичного відкриття електронної справи щодо кожного боржника з повним масивом інформації;
- автоматизованого процесу подачі заяв про розстрочення/відстрочення; відстрочення або розстрочення в автоматичному режимі; диференціації розміру процентів для різних платників; перегляду критеріїв надання відстрочення або розстрочення тощо.

– скасування обмеження терміну дії у часі платіжних інструкцій на примусове списання коштів боржника, запровадження та реалізація механізму стягнення коштів на рахунках платників, відкритих у надавачів платіжних послуг, шляхом направлення платіжних інструкцій в електронній формі, удосконалення податкового законодавства шляхом скасування заборони щодо розкриття органам ДПС банківської таємниці про наявність та рух коштів на рахунках боржника.

Таблиця 4.2. Інформація про здійснення заходів стягнення податкового боргу з рахунків боржників у 2023 році

Показник	Значення
Кількість оформлених ДПС платіжних інструкцій на примусове (стягнення) коштів, які були направлені до банків протягом січня – вересня 2023 року	211,0 тис. на суму податкового боргу 31,6 млрд гривень.
Стягнуто з рахунків платників податків у банках за результатами заходів зі стягнення коштів, вчинених протягом січня – вересня 2023 року	560,7 млн грн або 1,8 % від загальної суми податкового боргу, щодо якого направлені платіжні інструкції

Джерело: ДПС

2. При відпрацюванні податкового боргу платників податків, у яких відсутні ознаки економічної активності (відсутні активи для погашення боргу або платники перебувають у процедурах банкрутства):

- наявність законодавчого обмеження для строку погашення податкового боргу (три роки), що не дозволяє забезпечити, зокрема, результативне стягнення боргу в судовому порядку (судові процедури можуть тривати декілька років).
- Шляхом вирішення даної проблеми є удосконалення податкового законодавства з питань погашення податкового боргу за рахунок збільшення строку давності для стягнення податкового боргу та введення сегментації та пріоритезації податкового боргу.
- наявність значної кількості боржників – фізичних осіб та громадян, що не здійснюють підприємницьку та/або незалежну професійну діяльність (рисунк 4.1), відпрацювання яких при цьому потребує залучення значної кількості трудових, часових, фінансових ресурсів.
- Вирішення цієї проблеми потребує удосконалення податкового законодавства в частині розширення повноважень органів місцевого самоврядування щодо адміністрування, що позитивно вплине на погашення податкового боргу платників податків – фізичних осіб, що виник в результаті несплати такими платниками місцевих податків і зборів.
- Також, з метою забезпечення скорочення приросту новоствореного податкового боргу, ДПС розроблено комплекс заходів щодо впровадження

системи управління податковими ризиками (комплаєнс-ризиків) та електронного аудиту (Е-аудит), передбачених підрозділом 4.2.2(а) «Управління податковими ризиками (комплаєнс-ризиками)» та підрозділом 4.2.2(б) «Удосконалення процесів організації та проведення документальних і фактичних перевірок»).

ДПС спільно з міжнародними партнерами з розвитку проведено роботу по пошуку шляхів вирішення зазначених проблем і розроблено Концепцію побудови роботи зі стягнення податкового боргу. На її основі сформовано перелік реформ, викладених нижче. Очікується, що вдосконалення процесів погашення податкового боргу матиме такі позитивні наслідки для податкових органів:

- прискорить, спростить та зменшить фінансові витрати органів ДПС на процедуру погашення податкового боргу;
- зменшить витрати робочого часу на здійснення заходів з погашення податкового боргу;
- забезпечить проведення автоматизованого аналізу фінансово-господарського стану боржника та виявлення джерел погашення податкового боргу;
- зменшить вплив «людського» фактору на процедури погашення податкового боргу.

Реформи, необхідні для вирішення виявлених проблем:

1. Протягом 2024 року: удосконалення процедури стягнення коштів з банківських рахунків боржників, шляхом налагодження інформаційної взаємодії ДПС з Держказначейством та банками щодо направлення електронних платіжних інструкцій (інкасових доручень) на примусове списання (стягнення) коштів з рахунків платника у банках:
 - розробка змін до підзаконних нормативно-правових актів;
 - розробка, тестування та впровадження механізму електронної взаємодії з надавачами платіжних послуг у процесі формування органами ДПС, надсилання та виконання платіжних інструкцій на примусове списання коштів з рахунків платників податків, які мають податковий борг.
2. Протягом 2024–2025 років: розробка, тестування та впровадження підсистеми «Робота з боргом» ІКС ДПС, яка має стати допоміжним інструментом для підвищення ефективності та якості процесу погашення податкового боргу, автоматизованої аналітики розрахунків ризиковості непогашення податкового боргу.
 - Передбачається, що ця система буде охоплювати всі етапи погашення (стягнення) податкового боргу, формування та направлення усіх документів в електронному вигляді платнику податків, автоматичного відкриття електронної справи по кожному боржнику з повним відображенням всієї інформації, що міститься в ІКС ДПС тощо.
3. Протягом 2025–2027 років (після реалізації заходів щодо побудови, удосконалення системи захисту інформації в ДПС, передбачених підрозділом 4.2.3(б) «Безпека використання даних та доступ до інформації про обсяг та обіг коштів платників податків на їх рахунках у банках» та заходів щодо впровадження системи управління податковими ризиками (комплаєнс-ризиків) та електронного аудиту (Е-аудит), передбачених підрозділами 4.2.2(а) «Управління податковими ризиками (комплаєнс-ризиками)» та 4.2.2(б) «Удосконалення процесів організації та

проведення документальних і фактичних перевірок»): розробка змін до законодавства та підзаконних нормативно-правових актів щодо:

- надання податковим органам прав та обов'язків щодо сегментації категорій боржників та пріоритезації погашення податкового боргу платників податків;
 - надання можливості погашення (стягнення) податкового боргу за рішенням керівника органу ДПС без рішення суду;
 - посилення адміністративних повноважень податкових органів щодо погашення податкового боргу, арешту рахунків (майна) без рішення суду;
 - збільшення строку давності для стягнення податкового боргу (з 3 до 6 років);
 - запровадження обов'язкового електронного листування з платниками податків з питань, що стосуються повідомлень про наявність податкового боргу та застосування визначених Податковим кодексом України процедур його стягнення;
 - запровадження безтермінової дії платіжної інструкції (до повного погашення податкового боргу);
 - спрощення процедури розстрочення та відстрочення податкових зобов'язань/податкового боргу для юридичних та фізичних осіб;
 - розкриття для органів ДПС банківської таємниці про наявність та рух коштів на рахунках боржника (після реалізації заходів, передбачених підрозділами та 4.2.1 «Посилення доброчесності» та 4.2.3(b) «Безпека використання даних та доступ до інформації про обсяг та обіг коштів платників податків на їх рахунках у банках»).
4. Після прийняття змін до законодавства: удосконалення підсистеми «Робота з боргом» ІКС ДПС на підставі прийнятих змін до законодавства.
 5. Постійно, починаючи з 2024 року: підвищення кваліфікації персоналу податкових органів та професійних навичок, необхідних для виконання їх посадових обов'язків з урахуванням вимог системи управління податковим боргом. Виконання цих заходів передбачає серед іншого: визначення потреб у підготовці персоналу, розробки навчальних програм та їх проведення (в тому числі із залученням допомоги міжнародних партнерів з розвитку), посилення роботи щодо підбору кадрів тощо.

4.2.3. Цифровізація та дані

4.2.3(a) ІТ-консолідація інформаційних ресурсів та забезпечення їх адміністрування незалежним адміністратором

Проблеми, які потребують вирішення:

На сьогодні ДПС як центральний орган виконавчої влади забезпечує реалізацію державної податкової політики, державної політики з адміністрування єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування. Водночас ДПС відповідно до покладених на неї завдань забезпечує розвиток, впровадження та технічне супроводження інформаційно-комунікаційних систем і технологій, автоматизацію процедур, організовує впровадження електронних сервісів для суб'єктів господарювання.

Зазначене призводить до консолідації на рівні ДПС функцій з реалізації державної податкової політики та можливості безпосереднього управління (доступу) даними, які зберігаються в базах даних ДПС, що, зокрема призводить до зниження довіри населення до інституцій системи управління державними фінансами.

З метою відокремлення функцій з реалізації державної податкової політики та функцій з адміністрування інформаційно-комунікаційних систем та баз даних ДПС, розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 листопада 2021 року № 1467-р схвалена Стратегія здійснення цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації системи управління державними фінансами на період до 2025 року (далі – Стратегія ІТ Мінфіну), яка створює можливості щодо ІТ-консолідації інформаційних ресурсів суб'єктів системи управління державними фінансами, зокрема ДПС на рівні Мінфіну та забезпечення адміністрування цих інформаційних ресурсів незалежним від ДПС адміністратором.

В рамках виконання Стратегії ІТ Мінфіну створено Комітет з управління інформаційними технологіями системи управління державними фінансами (далі – Комітет ІТ), який є засобом визначення єдиного вектору цифрового розвитку та цифрових трансформацій суб'єктів системи управління державними фінансами. Комітет ІТ має повноваження щодо розгляду та затвердження планів цифрового розвитку, визначення пріоритетів окремих ІТ-проектів, контролю за виконанням ІТ-проектів суб'єктів системи управління державними фінансами, що реалізуються за рахунок коштів державного бюджету та міжнародних партнерів.

До складу Комітету ІТ входять представники центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується і координується КМУ через Міністра фінансів України (суб'єктів системи управління державними фінансами).

На сьогодні Мінфін має недостатній рівень впливу та контролю у сфері ІТ-систем та ІТ-проектів суб'єктів системи управління державними фінансами. У зв'язку з цим існує ряд проблем, зокрема неузгодженість розвитку інформаційних технологій Мінфіну та суб'єктів системи управління державними фінансами.

Відсутність єдиної методології, єдиних стандартів та класифікаторів для забезпечення функціонування інформаційних, комунікаційних, інформаційно-комунікаційних систем Мінфіну та суб'єктів системи управління державними фінансами призводить до невідповідності форматів обробки інформації, неможливості реалізації принципу інтероперабельності інформаційних ресурсів.

Кадрове забезпечення супроводження і розвитку інформаційно-комунікаційних систем у багатьох випадках є критично недостатнім.

До сфери управління Мінфіну входить державна установа «Відкриті публічні фінанси» (далі – ІТ-установа), яка відповідно до Стратегії ІТ Мінфіну має забезпечувати надання ІТ-послуг суб'єктам системи управління державними фінансами. На сьогодні ІТ-установа має гнучку організаційну структуру, що дозволяє залучати висококваліфікованих спеціалістів в ІТ-галузі та вже забезпечує адміністрування всіх інформаційних ресурсів та сервісів Мінфіну.

Результатами реалізації Стратегії ІТ Мінфіну мають бути:

- запровадження єдиної інформаційно-комунікаційної системи в системі управління державними фінансами, побудованої на інтероперабельності електронних інформаційних ресурсів з одночасним комплексним захистом інформації, дотриманням технологічної незалежності і забезпеченням обміну інформацією в режимі реального часу;
- підвищення рівня довіри населення до інституцій системи управління державними фінансами у результаті підвищення рівня прозорості і відкритості даних з використанням інформаційних технологій;
- підвищення якості державних сервісів та адміністративних послуг, а також налагодження міжвідомчої взаємодії між центральними органами виконавчої влади,

діяльність яких спрямовується і координується КМУ через Міністра фінансів України, та іншими органами державної влади;

- реалізація єдиної політики інформаційної безпеки в єдиній інформаційно-комунікаційній системі, що дасть змогу здійснювати автоматизовану обробку інформації, в тому числі з обмеженим доступом, відповідно до нормативно-правових актів у сфері захисту інформації;
- унеможливлення впливу людського фактора на автоматичну обробку інформації на рівні персоналу, який відповідає за адміністрування єдиної інформаційно-комунікаційної системи в системі управління державними фінансами без можливості доступу до первинних даних облікових систем суб'єктів системи управління державними фінансами, без доступу до модифікації ділових процесів, алгоритмів їх виконання.

Реформи, необхідні для вирішення виявлених проблем:

1. Протягом 2024 року: Внесення змін до Стратегії ІТ Мінфіну, зокрема внесення змін до Плану заходів з її реалізації щодо передбачення термінів придбання (впровадження) відповідних технічних рішень.
2. Протягом 2024 року: Створення ДПС довгострокового Плану цифрового розвитку до 2030 року у відповідності до НСДУ.
3. Протягом 2024–2025 років: Впровадження системи управління інформаційної безпеки в ІТ-установі, впровадження стандартів ISO/IEC 27001:2005 та проведення сертифікаційного аудиту на відповідність системи управління інформаційної безпеки вимогам стандарту ISO.
4. Протягом 2024–2025 років: Побудова Мінфіном єдиної інформаційно-комунікаційної системи для суб'єктів системи управління державними фінансами.
5. Протягом 2025–2030 років: ІТ-консолідація інформаційних ресурсів суб'єктів системи управління державними фінансами, зокрема ДПС, на рівні Мінфіну та забезпечення адміністрування цих інформаційних ресурсів незалежним адміністратором (ІТ-установою).

4.2.3(b) Безпека використання даних та доступ до інформації про обсяг та обіг коштів платників податків на їх рахунках у банках

Проблеми, які потребують вирішення:

Ключовою передумовою реформ у сфері податкової політики, зокрема реформи ССО (підрозділ 4.3.1 «Реформа спрощеної системи оподаткування»), реформи оподаткування доходів фізичних осіб (див. підрозділ 4.3.2 «Зміна моделі оподаткування доходів фізичних осіб»), удосконалення роботи з погашення податкового боргу (підрозділ 4.2.2(g) «Покращення роботи з податковим боргом фізичних та юридичних осіб») та з контролю за повнотою оподаткування доходів від КІК (підрозділ 4.3.3(b)(ii) «Впровадження правил, спрямованих на боротьбу з ухиленням від сплати податків») є надання контролюючим органам доступу до інформації про рух коштів на банківських рахунках платників податків.

Зазначена інформація є достатньо чутливою, як для підвищення ефективності роботи контролюючих органів, так і для платників податків з точки зору безпеки їхнього бізнесу, в тому числі, захисту комерційної таємниці та взагалі персональних даних. Отримання контролюючими органами доступу до банківської інформації надасть можливість підсилити аналітичну складову в роботі податкової, запровадити нові сервіси для сумлінних платників податків, зокрема із складання проектів податкових декларацій за