

НОВІ МЕТОДОЛОГІЧНІ ПІДХОДИ ЩОДО РОЗВ'ЯЗАННЯ ПРОБЛЕМИ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ

Вступ. Найважливіші сегменти державного фінансового контролю (далі – ДФК) – бюджетний і податковий контроль - мають спільні напрями розвитку і їм властиві всі основоположні завдання. Однак у практичному застосуванні треба враховувати і їхню специфіку.

Основними напрямками розвитку бюджетного контролю є:

розробка обґрунтованих бюджетних норм і нормативів за типами установ, видами видатків, з урахуванням регіональних та інших особливостей, умов функціонування бюджетних установ;

розширення розвитку попереднього контролю;

удосконалення методики контролю на основі використання інформаційної бази, сформованої у процесі касового виконання бюджетів по установах, бюджетних програмах;

уточнення, доповнення, внесення змін та коректив до окремих положень Бюджетного кодексу України щодо організації бюджетного контролю.

Постановка завдання та результати. Треба зазначити, що реалізація кожного з названих напрямів пов'язана з певними труднощами і розрахована на достатньо тривалий період. Проблеми нормування бюджетних видатків, наприклад, досліджувалися ще за радянського періоду і не були вирішені, а в сучасних умовах становлення ринкових відносин і тенденцій збільшення частки позабюджетних джерел фінансування ці проблеми ще більш загострилися і

поглибилися. Тож необхідно визначати доцільність бюджетного фінансування на етапі попереднього контролю, при складанні бюджетів, програм і кошторисів видатків, оскільки подальший контроль, фіксуючи незаконні видатки, не в змозі компенсувати повністю та оперативно втрати бюджету. На нашу думку, корисно вивчити досвід Швеції щодо контролю “ефективності”, застосувавши його з урахуванням українських реалій [2].

Розвиток податкового контролю вбачаємо, перш за все, у вдосконаленні законодавчої бази і методичного забезпечення.

Найважливішим напрямом підвищення ефективності податкового контролю є вдосконалення науково-методичного забезпечення контролю на основі сучасних технологій збору, обробки та аналізу інформації.

Під методикою контролю слід розуміти сукупність методів контролю, що використовуються в конкретних випадках з урахуванням специфіки елементів фінансового контролю. Кожна з таких методик має виконати в період проведення перевірки, ревізії певні обов'язкові “процедури”. Основними такими “процедурами” методики податкового і бюджетного контролю є: обґрунтований відбір суб'єктів і об'єктів контролю; аналіз нормативних документів, що регламентують порядок нарахування податків, витрачання бюджетних коштів; відбір необхідних для перевірки первинних документів; визначення раціональних прийомів

перевірки.

Методика фінансового контролю включає сукупність прийомів контролю в їх певній послідовності. Її зміст, елементи багато в чому залежать від професійного рівня ревізорів, від соціального і політичного клімату в державі. Якщо суспільство виражає нетерпимість до порушників фінансової дисципліни і прагне викоринити це зло, то це підштовхує органи контролю до вдосконалення методик, які сприяли б підвищенню ефективності контролю. Якщо в країні не приділяється належної уваги контролю, слабо розв'язуються всі організаційні питання щодо підвищення матеріально-технічного рівня органів контролю, посилення їх ролі з метою розширення владних повноважень гілок влади, надання повної самостійності органам місцевого самоврядування, то і питанням методики в такому разі не приділяється належної уваги [1].

Сучасна методика перевірки операцій по розрахункових, валютних рахунках у період проведення бюджетних і податкових перевірок – це свого роду “механічний перегляд” платіжних доручень (здебільшого вибірково), при якому можна легко пропустити важливу інформацію. Звірка доданих документів з випискою банку вимагає додаткового часу, частіше за все в цьому немає особливої необхідності, однак можуть бути ситуації, коли один-два “пропущені документи” (спеціально вилучені з банківських документів) є фактом фінансових, податкових порушень. Наприклад, платник податків перерахував за комп'ютерну техніку постачальнику певну суму, яка в подальшому не була оприбуткована в організації (комп'ютери отримані посадовцем в особисте користування), а оплата відображена, нібито, за надані

послуги. Якщо перевіряючий вибірково перевіряв банківські документи і цей період не підпав під перевірку, то цей факт так би і не був виявлений. По даній операції, таким чином, недонарахований податок на доходи з фізичних осіб (для кого сплачена оргтехніка) і податок на прибуток (завищені витрати для нарахування податку на прибуток). Якщо навіть цей період потрапив під перевірку, але в документах було відсутнє платіжне доручення, то перевіряючий також може пропустити цей факт, якщо не проводилася суцільна звірка всіх документів з випискою банку.

Як бачимо, методика перегортання “кіпи” документів при їх великому обсязі і монотонності процесу перевірки сприяє пропуску важливої інформації, особливо якщо проводилася перевірка вибірково.

Розуміння важливості вдосконалення методичної бази ДФК відобразилося у створенні нової структури – аудиту ефективності. Предметом аудиту ефективності за кордоном є програма, вид видатків (соціальна допомога, наприклад) або загальний напрям для ряду економічних суб'єктів (оплата праці, приміром). Аудит ефективності – це своєрідний інструмент оцінки діяльності держави в цілому, в її регіонах і окремих господарських секторах щодо використання державних коштів. Такий метод перевірки обов'язково припускає прозорість і публічність бюджетного процесу, він спрямований на визначення кінцевих результатів у використанні коштів при мінімальному ризику недоліків у діяльності організацій [2.]

Практика переконує в необхідності вдосконалення методики бюджетних і податкових перевірок, в першу чергу, на основі забезпечення моніторингу за потоками грошових коштів і використання даних на користь

фінансового контролю. Треба сказати, що контроль і моніторинг часто вважають за синоніми, хоча вони відрізняються за формами і методами їх здійснення. Контроль - це процес (попередній, наступний), що переривається, з обмеженими термінами його проведення. Моніторинг передбачає постійний нагляд, безперервний процес збору, аналізу, обробки даних для прийняття рішень.

Ураховуючи, що контроль за видатками і прибутками бюджету здійснюється спеціалізованими органами контролю, розглянемо методичні питання його проведення і шляхи оновлення методики бюджетного і податкового контролю.

Вітчизняний і зарубіжний досвід з бюджетного контролю підтверджує, що найефективнішою його формою є попередній контроль. Ця форма повинна стати основною, провідною порівняно з наступним контролем бюджетних організацій, щоб попереджувати нецільові, незаконні, нераціональні, не обґрунтовані розрахунками видатки в бюджетній сфері. Попередня форма контролю за видатками бюджету організовується за допомогою певної сукупності методів і прийомів (експертиза, порівняння, аналіз) на етапах складання, розгляду, затвердження бюджетів, кошторисів видатків установ. Названі прийоми і методи контролю здійснюються за наявності об'ємної інформаційної бази за попередні роки, по аналогічних установах та за іншими ознаками групування інформації [10].

Варто зазначити, що в більшості органів державного фінансового контролю в Україні відсутня система отримання, аналізу і використання зовнішньої інформації про контрольовані об'єкти, на основі якої можна було б оперативно проводити попередній

контроль проектів бюджетів, кошторисів видатків бюджетних установ, проектів окремих програм, що фінансуються з бюджету.

Вихідна інформація для фінансового контролю повинна формуватися і використовуватися органом, в обов'язки якого входить експертиза проектів бюджетів, кошторисів видатків установ. До таких органів відносяться Рахункова палата України, ГоловКРУ України. Саме ці органи на стадії планування і в процесі виконання бюджетів зобов'язані згідно із законом здійснювати попередній і наступний контроль, не допускаючи або своєчасно виявляючи необґрунтовані видатки на всіх стадіях бюджетного процесу.

Контрольно-ревізійні органи в регіонах повинні розпоряджатися відповідною інформаційною базою про об'єкт контролю до початку проведення комплексних ревізій. Таку інформацію вони можуть отримувати, маючи у своєму розпорядженні відомості про рух грошових коштів від органів казначейства і кредитних організацій. Ревізори, таким чином, отримують можливість перевіряти касові видатки установ за періодами і кодами класифікації на місці, а в установі треба буде потім уточнити фактичні видатки, перевірити окремі первинні документи, правильність оформлення в бухгалтерському обліку основних операцій.

Нам відомий досвід використання достатньо об'ємних інформаційних систем на основі АСУ в контрольних органах окремих регіонів, міст і суб'єктів держави, але у всіх випадках в інформаційній базі відсутні відомості про потоки грошових коштів об'єктів, що перевіряються, а це не дозволяє провести ефективну підготовчу роботу до документальної комплексної ревізії.

Проводячи ревізії, перевірки в бюджетних організаціях, перевіряючі використовують у роботі достатньо широкий спектр загальнонаукових методів контролю і специфічні прийоми: суцільні, вибіркові, фактичні, документальні, тематичні, комплексні перевірки тощо. Для ревізорів розробляються рекомендації, методичні вказівки Рахунковою палатою України, Мінфіном України, в яких ревізора "навчають": що слід перевірити, які документи використовувати, на які нормативні положення спиратися при перевірці конкретних питань і т.п. Разом із тим ревізор (керівник ревізійної групи) повинен сам обирати найраціональніші прийоми, способи проведення ревізії з перевірки конкретних питань, передбачених у програмі перевірки з урахуванням специфіки контрольованого суб'єкта, завдань і мети ревізії. У кожному конкретному випадку методика бюджетного контролю залежить не тільки від об'єкта, предмета і мети контролю, а й від стану інформаційної бази, від способу її отримання (бухгалтерський облік, додаткові відомості із зовнішніх джерел, аналітична інформація з інформаційної бази).

Проте методика бюджетного попереднього контролю сучасного періоду має і свої недоліки, основними з яких є: суб'єктивний підхід до визначення сум видатків по кошторисах, бюджету, до оцінки їх доцільності. Формалізовані розрахунки недостатньо застосовуються фінансуючими і контролюючими органами, не проводиться контроль ефективності (порівнюючи зі шведським методом).

Сучасна методика контролю - це вибіркова перевірка первинних документів з метою визначення відповідності облікової і звітної інформації наявним документам,

дотримання встановлених норм і нормативів на матеріалах конкретної установи, перевірка операцій "за сигналами", тобто за листами, скаргами громадян тощо.

Істотна роль у здійсненні фінансового контролю відводиться зараз органам державного казначейства, аналогічним органам суб'єктів і муніципальних утворень, в яких вони створені. Органам державного казначейства, на наш погляд, не повинен бути властивий наступний контроль, його функції полягають у попередньому контролі за дотриманням кошторисних призначень у процесі касового виконання бюджету. Органи казначейства володіють зараз достатньою обліковою та аналітичною інформацією, необхідною для здійснення фінансового контролю [5].

Недостатня узгодженість у розподілі завдань і функцій між органами фінансового контролю породжує "відомчість" в розробках методичного забезпечення процесу контролю. Наприклад, контрольно-ревізійні управління в регіонах не мають можливості завчасно формувати необхідну інформацію по бюджетній установі, що фінансується з державного бюджету, яка може перевірятися різними органами контролю (Рахунковою палатою, наприклад). У такому разі регіональний орган фінансового контролю не націлений формувати "про всяк випадок" бази даних установ державного значення. Отже, орган контролю матиме право скористатися єдиною уніфікованою базою даних при перевірці не "своїх" об'єктів контролю, які проводяться іноді позапланово за договорами з виконавчими органами суб'єктів держави.

На нашу думку, на сьогодні є реальна матеріально-технічна база для упровадження нових технологій у

методику перевірок за допомогою аналізу потоків грошових коштів установ, що перевіряються. Це сприятиме скороченню термінів перевірки, розширенню кола операцій, що перевіряються суцільним методом, і, як наслідок, підвищиться ефективність контролю. Для цього перед початком перевірки будь-якої установи ревізорам необхідно мати систематизовану і повну інформацію про рух грошових коштів об'єкта контролю за конкретний період, отриманих від органів державного казначейства в систематизованому вигляді.

В установах, що не входять до казначейської системи, можна формувати необхідний обсяг інформації по виписках банків (на платній основі або безкоштовно, відповідно до законодавства). Використання інформаційної бази даних дозволить у період попередніх і виїзних перевірок зосередити увагу на уточненні законності, доцільності видатків установ, відібраних для перевірки на основі аналізу банку даних.

Надзвичайно важливим блоком в інформаційній базі даних слід вважати інформацію про фактичні видатки установ із розрахунку на одиницю виробничих показників, діючі норми і нормативи бюджетних видатків за типами установ. Крім того, важливо накопичувати інформацію про фактичні і плановані виробничі показники установ, яка необхідна для розрахунків передбачуваних видатків.

Вивчення діючих методик бюджетного контролю дозволило нам виявити характер основних недоліків, визначити шляхи їх усунення з урахуванням міжнародного досвіду фінансового контролю та реальних національних умов. Автор спробував систематизувати отримані результати, визначивши можливі позитивні

результати від пропозицій щодо усунення недоліків [7].

Як ми уже наголосили, важливим напрямом розвитку і вдосконалення контролю є оновлення, поліпшення методичного інструментарію. В основі оновленої методики попереднього і наступного бюджетного контролю пропонуються наступні дії:

відбір об'єктів, що підлягають контролю у плановані терміни з урахуванням передбачуваної ефективності контролю, а не просто для дотримання черговості перевірки;

визначення потреби установ (бюджетоотримувачів) у бюджетних асигнуваннях виходячи з фактичних виробничих показників і нормативів, що використовуються (затверджених або статистичних);

аналіз ефективності бюджетних видатків за допомогою вивчення вжитих норм і нормативів, динаміки однотипних видатків у різних організаціях із приблизно однаковими умовами господарювання, виявлення та аналіз причин істотних відхилень видатків установ у межах територіально-адміністративної одиниці, із застосуванням нових технологій на основі автоматизованої системи обробки даних і використання більш повної інформаційної бази;

підготовка пропозицій по уточненню планових асигнувань, по вжиттю превентивних заходів з метою недопущення нецільових та економічно необґрунтованих видатків;

відбір основних господарських операцій, що підлягають перевірці на місці за первинними документами;

проведення раптових інвентаризацій;

перевірка первинних документів по операціях, відібраних для перевірки;

перевірка виконання рекомендацій попередніх перевірок;

підготовка акта за наслідками ревізії і визначення заходів щодо притягнення винних до відповідальності, до відшкодування заподіяного збитку.

Перераховані вище “операції” визначають суть методики бюджетного контролю, яка базується на об'єктивнішій і повнішій інформаційній базі, ніж та, якою органи контролю оперують зараз, із використанням переваг моніторингу по об'єкту контролю. Нові прийоми відбору об'єктів для контролю, використання аналітичного матеріалу про рух грошових коштів, регулярний аналіз звітних даних про виконання кошторисів видатків дозволять збільшити кількість установ, що перевіряються, організацій, скоротити час проведення документальних перевірок і підвищити їх результативність.

Без глибокого вивчення методологічних основ податкового контролю їх розробки не можна розв'язати проблеми підвищення ефективності контролю. Застосовані методики проведення камеральних і виїзних податкових перевірок, як показує практика, не забезпечують повну і своєчасну мобілізацію податкових платежів до бюджету, тому проблеми пошуку більш ефективних методів податкового контролю є надзвичайно актуальними. Сучасна технологія податкового контролю заснована на експертних методах контролю, на зіставленні даних декларацій зі звітними даними, первинними документами, регістрами бухгалтерського обліку. Система експертної оцінки не дозволяє в повному обсязі і за короткий термін виявити податкові правопорушення, вона досить трудомістка, занадто дорога і вимагає великої кількості податкових інспекторів.

Діючі методики камеральних і виїзних податкових перевірок потребують їх оновлення, доповнення, коригування на основі використання

більш повної інформаційної бази в автоматизованій системі обробки даних. Економічна і організаційно-правова неспроможність діючих нині методик податкового контролю дозволяє платникам податків ухилятися від виконання обов'язків, передбачених законодавством. Кардинально можна розв'язати проблему методики контролю за допомогою обробки і використання зовнішньої інформації про безготівкові грошові розрахунки платників податків, застосовуючи сучасні технології моніторингу і порівняння отриманої інформації зі звітними даними платників податків.

Сучасні методики камеральних перевірок складаються з наступних послідовних дій: перевірка повноти подання декларацій; перевірка повноти заповнення декларацій (по рядках і графах); арифметична перевірка; перевірка обґрунтованості відображення податкової бази, податкових пільг і вирахувань, ставок податку. Далі інспектор визначає перелік документів, які потрібні для підтвердження показників податкової декларації. Перевіряючий має право вимагати будь-які документи і пояснення, а платник податків зобов'язаний подати документи у вигляді завірених копій у п'ятиденний термін. Для цього направляється платнику податків вимога зі списком потрібних документів, як правило, не більше 5-7 найменувань. На практиці інспектор звичайно не вимагає у платника податків одночасно великий обсяг документів, адже: немає можливості берегти в інспекції велику масу документів; платник податків не може реально швидко підготувати і завітати велику кількість копій. Ці обставини змушують податкового інспектора спочатку обходитися вибірковою інформацією, яка може не задовольнити перевіряючого, тому далі знову направляється запит за описаним

вище принципом. Фактично проводиться достатньо об'ємна перевірка, що дозволяє перевірити кожен податкову декларацію, проте на перевірки затрачується багато часу, що звужує коло платників податків, яких можна було б перевірити камерально. Камеральна перевірка може бути завершена підготовкою розпорядження, а якщо помилок не виявлено, то така довідка не оформляється.

Важливим моментом у методиці є критерій відбору податковим інспектором платників податків для камеральної перевірки. Можна вибрати великих платників (декілька організацій) податків, з великими оборотами реалізації. Можна зробити інакше - перевірити велику кількість платників податків з невеликими оборотами реалізації продукції, товарів, робіт і послуг. Інтуїтивний вибір платника податків для контролю - це гірший варіант. Дуже важливо обґрунтовано проводити вибір, а це можливо за умови, якщо є достатньо повна інформація про фінансові операції платника податків [6].

Перевірка "нульових" декларацій вимагає особливого підходу, використання достовірної і повної інформації про платника податків. У цих випадках, наприклад, потрібні всі банківські виписки і касові документи. Очевидно, це будуть "гори" документів, на які не орієнтовані камеральні перевірки в даний час.

Досвід проведення перевірок підтверджує, що застосовувана методика не "чутлива" до спотворень фактичного стану справ, тобто до спотворення показників первинних документів, даних реєстрів бухгалтерського обліку. Крім того, камеральна перевірка ще недостатньо автоматизована і результат залежить в основному від суб'єктивних чинників, кваліфікації працівників.

Якщо застосувати на практиці пропоновану нами методику перевірок на

основі використання інформаційної бази про рух грошових коштів за особовими рахунками платника податків у кредитних організаціях (розрахунковий рахунок у бухгалтерському обліку), отриманої податковим органом від комерційних банків електронною поштою, або на магнітних носіях, можна вирішити частину сучасних проблем в організації податкових перевірок.

Інформаційна база, способи її обробки та аналізу є елементами методики податкового контролю, що визначає важливість розгляду цих питань із позицій ролі методичного забезпечення в підвищенні ефективності державного фінансового контролю.

Розглянувши можливі варіанти застосування нових технологій і методів податкового контролю, ми пропонуємо використовувати аналітичний матеріал, отриманий з карт надходжень і перерахувань грошових коштів платника податків. Такі карти в електронному варіанті пропонується формувати за даними інформаційного "масиву" про рух грошових коштів платників податків. Інформаційний "масив" повинен формуватися й аналізуватися в податковому органі з урахуванням конкретних завдань контролю. Досвід роботи у сфері банківського і загального аудиту дозволяє автору даного дослідження стверджувати, що впровадження пропонованої методики істотно скоротить терміни проведення камеральних і виїзних податкових перевірок, підвищить їх результативність і забезпечить більш раціональне планування зустрічних перевірок.

Вважаємо, що результативність камеральних податкових перевірок значно підвищиться за рахунок збільшення кількості платників податків, які перевіряються, що можливо за сучасної методики проведення перевірок (при незмінному штаті інспекторів). Застосування аналітичного матеріалу про

рух грошових коштів під час виїзних податкових перевірок дозволить зосередити увагу на експертизі документів по операціях, наперед відібраних із карт надходжень і перерахувань коштів, що скоротить час на перевірку, підвищить ефективність податкового контролю.

Інформатизація діяльності податкових органів є необхідною умовою переходу на нові технології контролю, які поза сумнівом призведуть до зниження витрат на його здійснення при неістотних одночасних видатках на формування інформаційного “масиву”. Інформаційна взаємодія відомств і органів ДФК вважається загальнодержавним завданням, а тому в основу його забезпечення повинне бути покладене формування єдиного економічного документообігу та

універсальної бази даних, доступної органам контролю.

Новизна пропонованої нами методики проведення податкової перевірки полягає в наступному: за необхідний період (дні, місяці, роки) на основі виписок банків за особовими рахунками платників податків формується аналітична карта про надходження і перерахування грошових коштів [6].

Надходження грошових коштів групуються по номерах балансових рахунків кредитних організацій (від кого), які відображають приналежність платника до певної групи організацій (за формами власності, характером діяльності).

Але у цієї методики є і деякі недоліки (табл. 1).

Таблиця 1. Недоліки методики податкового контролю, шляхи їх усунення

Форма перевірки	Недоліки методики	Пропоновані шляхи вирішення, очікувані результати
Камеральні перевірки як форма наступного фінансового контролю	1. Відбір об'єктів контролю проводиться часто суб'єктивно	1. Регулярно (за планом) здійснювати аналіз операцій по інформаційній базі на основі моніторингу грошових потоків для відбору об'єкта контролю
	2. Методи проведення перевірки потребують оновлення: способи визначення обсягу затребуваних документів, потрібних для контролю, способи проведення зустрічних перевірок	2. Оперативніше і більш обгрунтовано визначати перелік первинних документів, що підлягають перевірці в період камеральних перевірок на основі аналізу інформаційного “масиву” про рух грошових потоків
	3. Термін перевірки однієї декларації достатньо великий, занижується план по кількості перевірок, виходячи з реальної чисельності інспекторів	3. Скорочуються затрати часу для досягнення адекватних цілей при проведенні камеральних і виїзних перевірок на основі аналізу даних про грошові потоки
	4. Проблеми реалізації результатів перевірки (заперечення платника податків, необхідна повторна перевірка або підготовка матеріалів до суду)	4. Поліпшуються показники оцінки ефективності податкового контролю за рахунок скорочення часу, збільшення числа платників, що перевіряються
Вид перевірки	Виявлені недоліки	Пропоновані шляхи рішення
Виїзні	1. Недостатньо використовуються варіанти відбору об'єктів контролю з урахуванням прогнозованої ефективності перевірки	1. Кількість виїзних перевірок різко скорочується за рахунок ефективних камеральних перевірок на основі використання інформаційної системи, що включає відомості про рух грошових

		коштів
	2. Тривалість перевірки планується нормативно, за законодавством, немає критеріїв диференціації термінів	2. Використовувати досвід зарубіжних країн щодо визначення “ревізійного циклу”: обмеження для дрібних платників податків, необмежений термін для найкрупніших
	3. Обмежені можливості суцільних прийомів перевірки	3. Упроваджувати нові технології збору та аналізу інформації про платника податків, що дозволить збільшити, розширити суцільні методи до початку виїзних перевірок
	4. Вибіркові перевірки можуть не дати результатів	4. Вибірковий відбір періодів і операцій для перевірки проводити з урахуванням даних інформаційного “масиву” по платнику податків
	5. Частка стягнутих податків, санкцій невелика, що відображає низьку ефективність контролю	5. У законодавстві передбачити можливість стягнення податків, штрафів з відповідальних осіб, які допустили несплату, за умови обґрунтованості результатів перевірки
	6. Відсутній механізм дій на фірми-одноднівки і з “нульовими” деклараціями	6. Застосовувати виняткові заходи оперативного втручання в період внесення змін в засновницькі документи, або після закінчення певного податкового періоду

Перерахування грошових коштів відображають напрями використання надходжень і групуються також по номерах балансових рахунків кредитних організацій, що відображають приналежність одержувача до певної групи організацій.

Отриману від банків інформацію ми рекомендуємо систематизувати у формі

карти надходжень і карти перерахунків, які можуть мати приблизно такий вигляд (звичайно ж, формуватися повинні в електронному варіанті з урахуванням потреб податкового органу на основі уніфікованого відомчого програмного забезпечення) (табл.2 і 3):

Таблиця 2. Карта надходжень по рахунку платника податків

Дата, період	Балансовий рахунок	Порядковий номер особового рахунку кореспондента (ким перераховані)	Сума по виписці банку	Кількість платіжних доручень

Таблиця 3. Карта перерахунків з рахунку платника податків

Дата, період	Балансовий рахунок	Порядковий номер особового рахунку кореспондента (ким перераховані)	Сума по виписці	Кількість платіжних доручень

Карта складається і обробляється (можливі різні варіанти групування балансових рахунків) з використанням програмного забезпечення, що дозволяє виконувати багатоваріантні комбінації наявної інформації. Податковий інспектор, дотримуючись системи санкціонованого доступу до інформації, за даними “карти” у будь-який момент може отримати інформацію різнопланового характеру: про кількість кореспондентів у платника податків, про приналежність їх до форм власності, про періодичність здійснення безготівкових операцій.

Надходження від кореспондентів на рахунок платника податків у покупців товарів, робіт і послуг є видатками, які побічно відображають їх можливі прибутки. Наприклад, організація “А” перерахувала декілька мільйонів на рахунок організації “Б”, що перевіряється. Значить, слід звернути увагу на організацію “А”, повідомити (за необхідністю) іншому податковому органу потрібну інформацію або затребувати у нього відомості про організацію “Б”, яких не вистачає для повної картини.

Карта переліків має, на перший погляд, другорядне значення для контролю, але вона дозволяє визначити “кандидатів” для камеральної або виїзної перевірки, дати інформацію про напрями використання прибутків організації. Зіставлення даних карт і надходжень грошових коштів платника податків може дати корисну інформацію про характер грошових потоків. Комбінація відомостей про банківські рахунки може формуватися за різними критеріями, виходячи із завдань, що вирішуються, на розсуд податкового органу.

По карті перерахунків можна оперативно і достовірно отримати інформацію про характер видаткових операцій платника податків: кому

перераховує, за якими документами. Потім залишиться лише затребувати конкретні первинні документи у платника податків для уточнення інформації.

За пропонованою картою можна аналізувати співвідношення безготівкових видатків і наявних видач із каси банку, приймати рішення про своєчасні заходи щодо податкового контролю. Наприклад, на рахунок платника податків надходять великі кошти, вони дуже оперативно перераховуються на інші рахунки, а з тих рахунків гроші, що надійшли, видаються банком готівкою. Якщо є повна інформація по платнику податків: від кого отримані гроші і кому вони перераховані та видані, то можна оперативно зробити запит необхідних документів для перевірки, не чекаючи податкової декларації за поточний період. Таку можливість затребування документів, вважаємо, доцільно передбачити в Податковому кодексі України.

Отже, пропонована нами методика податкових перевірок повинна включати [8]:

- отримання виписок банків про рух коштів за особовими рахунками (розрахунковими, депозитними і позиковими) по електронній пошті;

- групування виписок за номерами особових балансових рахунків у кредитних організаціях;

- заповнення в електронному варіанті карт надходжень і перерахунків по основних платниках податків, тих, що підлягають перевірці;

- аналіз грошових потоків по картах надходжень з використанням програмного забезпечення;

- визначення потенційної податкової бази по основних податках, оподатковувана база яких залежить від реалізації, сплаченої виручки;

аналіз грошових потоків по картах перерахунків з метою встановлення напрямів безготівкових розрахунків і величини наявних видач платнику;

зіставлення підсумків карт з наявною звітністю платника податків;

підготовка аналітичних таблиць, висновків за наслідками аналізу;

прийняття рішень по платнику податків: підготувати конкретні документи, провести зустрічні перевірки, включити у план для виїзних перевірок, повідомити правоохоронні органи для проведення слідчих заходів тощо.

Головний позитивний результат пропонованої нами методики проведення податкових перевірок – це попередження приховувань оподатковуваної бази по податках і вжиття дійових заходів щодо порушників податкового законодавства.

На основі карт надходжень і перерахунків можна буде ефективно проводити виїзні перевірки організацій, не затрачаючи час на “перелопачування” всіх банківських документів. Податковий інспектор цілеспрямовано перевірятиме необхідні первинні документи по наперед відібраних операціях (по датах, сумах).

Карти надходжень і перерахунків грошових коштів по рахунках платників податків дозволять більш продумано формувати плани виїзних перевірок, спираючись на суми оборотів, а не на кількість років, упродовж яких організація не перевірялася. Інформаційна база в цих картах може групуватися за наступними ознаками і напрямками:

1) за місцем обліку платників податків (ті, що перебувають на обліку в даному суб'єкті держави, регіоні, організації, в інших суб'єктах);

2) за видами податків (податок на додану вартість, податок на прибуток, інші податки, спеціальні податкові режими);

3) за формами власності (державна, недержавна);

4) за змістом діяльності (групується за балансовими рахунками комерційних банків).

Наведене нами можливе групування інформації по виписці банків є початковим етапом для формування спеціальних блоків з урахуванням завдань податкового контролю.

Таким чином, згрупована і проаналізована інформація дасть можливість чітко і цілеспрямовано визначати коло платників податків, що підлягають перевірці, і вибирати конкретні суми (по датах) для запиту первинних документів під час камеральних перевірок або в процесі підготовки до виїзних перевірок. Можна групувати надходження і перерахунками грошових коштів за ознакою місця знаходження платника податків за ідентифікаційним номером, що дозволить аналізувати грошові потоки адміністративних одиниць і територіальних округів.

Отже, розвиток і вдосконалення бюджетного і податкового контролю за сучасних умов залежить від цілого ряду чинників. Адміністративно-територіальна реформа державної фінансової системи безумовно вплине на стратегію формування і системи органів державного фінансового контролю.

Однак за будь-якої структури органів контролю не втратиться практичне значення методики контролю на основі повної, достовірної, систематизованої інформації про грошові потоки платника податків. У даний час тільки незначна частина інформації про рух грошей по банківських рахунках використовується в процесі фінансового моніторингу, що не забезпечує належного ефекту.

Висновок. Пропоновані методики бюджетного і податкового контролю

об'єктивно передбачають безперервний процес їх раціоналізації, за умови використання новітніх технологій по збору, передачі інформації і за рахунок підвищення професіоналізму перевіряючих.

Формування нової, більш ефективної системи ДФК залежить від вирішення проблем у кожній ланці цієї системи, особливо ж, вважаємо, на регіональному рівні. Всі елементи системи повинні розвиватися й удосконалюватися з урахуванням економічних, соціальних, територіальних умов і, безперечно стану наукових розробок щодо питань ДФК.

Література

1. Ефимова Н.П. Государственный финансовый контроль в реализации федеральных целевых социальных программ.-М.: Медицина, 2000.

2. Иткин Ю.М. Организация финансового контроля в переходный период к рыночной экономике. –М.: Финансы и статистика, 1991.

3. Колесник И.В. Налоговые проверки и гражданское право. –М.: Приор, 1998.

4. Крикунов А.В. Государственный финансовый контроль: принципы организации, программы и порядок проведения. –М.: Финансовая газета, 2000.

5. Майер Э. Контроллинг как система мышления и управления / Пер. с нем. под ред. С.А. Николаевой. –М.: ФиС, 1993.

6. Макарьева В.И. Сущность камеральных и документальных проверок, проводимых налоговыми органами, и особенности бухгалтерского учета для целей налогообложения. -М.: Налоговый вестник, 1997.

7. Лазарева Н.В. Финансовый контроль как элемент управления

финансовыми ресурсами территории: Изд-во РГЭА, 2000.

8. Тяжких Д.С. Налоговая проверка предприятия: Практическое пособие для руководителей, финансовых менеджеров и бухгалтеров предприятий. – СПб, 1999.

9. Уткин Э.А. Контроллинг: российская практика. –М.: Финансы и статистика, 1999.

10. Хан Д. Планирование и контроль: концепция контроллинга: Пер. с нем. / под ред. А.А. Турчака. – М.: Финансы и статистика, 1997.