

АДМІНІСТРАТИВНІ ПОСЛУГИ В ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ, ЩО ФОРМУЮТЬ ТА РЕАЛІЗУЮТЬ ФІСКАЛЬНУ ПОЛІТИКУ УКРАЇНИ

ADMINISTRATIVE SERVICES IN THE ACTIVITIES OF STATE EXECUTIVE AUTHORITIES THAT FORMULATE AND IMPLEMENT FISCAL POLICY IN UKRAINE

Іщук Л.П., аспірант кафедри
кримінального права та правосуддя

Міжнародний економіко-гуманітарний університет імені академіка Степана Дем'ячука

Стаття присвячена розгляду особливостей надання адміністративних послуг органами державної виконавчої влади, що формують і реалізують фіскальну політику в Україні. Зазначено, що серед всіх органів державної влади, що формують і реалізують фіскальну політику, лише Державна податкова служба України та Державна митна служба України надає адміністративні послуги. Проаналізовано особливості надання адміністративних послуг Державною податковою службою України та Державною митною службою України та зазначено, що такою особливістю є те, що ці послуги надаються безпосередньо Державною податковою службою України та Державною митною службою України, так і територіальними підрозділами, що забезпечує зручні та доступні умови для отримання послуг і сервісів фізичними та юридичними особами, підвищення ефективності та оптимізації умов роботи. Крім того, у системі органів податкової служби України надання адміністративних послуг здійснюється через центри обслуговування платників податків, основними завданнями яких є надання адміністративних послуг та консультацій у найкоротший строк та за мінімальної кількості відвідувань суб'єктів звернень, приймання податкової та іншої звітності, поліпшення якості надання адміністративних послуг, інформування суб'єктів звернень про порядок надання адміністративних послуг, впровадження електронних сервісів ДПС.

Запропоновано класифікація адміністративних послуг, що надаються органами державної податкової та державної митної служби. Виділено основні напрями удосконалення надання адміністративних послуг органами Державної податкової служби України та органами Державної митної служби України: забезпечення високої якості обслуговування громадян у всіх органах ДПС України та ДМС України; проведення постійного моніторингу, оцінювання якості надання адміністративних послуг та контролю за наданням адміністративних послуг, застосування різних форм зворотнього зв'язку з споживачами адміністративних послуг, впровадження сервісно-орієнтованих підходів у роботі ДПС України та ДМС України щодо надання адміністративних послуг.

Ключові слова: адміністративні послуги, фіскальна сфера, органи державної виконавчої влади, фіскальна політика, Державна податкова служба України, Державна митна служба України.

The article is devoted to peculiarities of the provision of administrative services by executive authorities which formulate and implement fiscal policy in Ukraine. It is noted that among all the state authorities formulating and implementing fiscal policy, only the State Tax Service of Ukraine and State Customs Service of Ukraine provide administrative services. The features of the administrative services of the State Tax Service of Ukraine and State Customs Service of Ukraine are analyzed and it is noted that the main feature of these services is provision of these services directly by the State Tax Service of Ukraine and the State Customs Service of Ukraine, and territorial units, which provides convenient and affordable conditions for receiving services and services by individuals and legal entities, increasing efficiency and optimizing working conditions. In addition, in the system of tax service of Ukraine, the provision of administrative services is carried out through taxpayer service centers the main tasks of which are to provide administrative services and advice in the shortest possible time and with the minimum number of visits to the subjects of appeals, to receive tax and other reports, to improve the quality of administrative services, to inform users about the procedure for the provision of administrative services, to introduce of electronic services.

The classification of administrative services provided by the State Tax Service of Ukraine and State Customs Service of Ukraine are offered. The main directions of improving the provision of administrative services by the authorities of the State Tax Service of Ukraine and the authorities of the State Customs Service of Ukraine are highlighted: ensuring high quality of service to citizens in all authorities of the State Tax Service of Ukraine and the State Customs Service of Ukraine; conducting constant monitoring, quality assessment of administrative services and control over the provision of administrative services, application of various forms of feedback to consumers of administrative services, introduction of service-oriented approaches in the work of the State Tax Service of Ukraine and the State Customs Service of Ukraine on administrative services.

Key words: administrative services, fiscal sphere, the state executive authorities, fiscal policy, the State Tax Service of Ukraine, the State Customs Service of Ukraine.

Одним із завдань органів державної влади, що формують й реалізують державну фіскальну політику, є забезпечення та організація надання адміністративних послуг.

Правове регулювання надання адміністративних послуг органами виконавчої влади в різних аспектах досліджувалися у працях багатьох вітчизняних вчених. Зокрема, Фуоєвич К.А. у своїй праці «Адміністративні послуги: поняття, види, процедурне регулювання» (2015) дослідила тенденції і протиріччя у процесі надання адміністративних послуг населенню в умовах адміністративно-правової реальності сучасної України[1], Лис А.Б. у своїй праці «Механізми державного управління процесами надання адміністративних послуг» (2016) здійснив теоретичне обґрунтування механізмів державного управління процесами надання адміністративних послуг та окреслив напрями їх удосконалення та практичного застосування в Україні[2], Гончарова І.А. у своїй праці «Адміністративно-правовий аспект процедури надання адміністративних послуг» (2017) розкрила теоретичні проблеми процедури надання адміністративних послуг та запро-

понувала пропозиції щодо вдосконалення законодавства, що регулює процедуру надання адміністративних послуг суб'єктами публічної адміністрації, та практики його реалізації[3], Туркова О. К. свою працю «Правова природа процедур надання адміністративних послуг в Україні» (2017) присвятила комплексному дослідженню правової природи процедур надання адміністративних послуг в Україні[4], Левчук С.М. у своїй праці «Організаційно-правові засади надання адміністративних послуг органами Державної фіскальної служби України» (2017) здійснив теоретичне узагальнення визначення змісту та особливостей адміністративних правовідносин у сфері надання адміністративних послуг органами державної фіскальної служби України[5]. Утім, враховуючи постійні зміни в системі органів центральної виконавчої влади, низка питань щодо надання адміністративних послуг органами державної виконавчої влади, що формують та реалізують фіскальну політику, залишаються не вирішеними.

Відповідно до Закону України «Про адміністративні послуги» адміністративні послуги – це результат здій-

снення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків такої особи відповідно до закону. Крім того, до адміністративних послуг також прирівнюється надання органом виконавчої влади витягів та виписок із реєстрів, довідок, копій, дублікатів документів та інших передбачених законом дій, у результаті яких суб'єкту звернення надається або підтверджується певний юридичний статус та/або факт [6].

Наказом Міністерства фінансів України (далі Мінфін України) від 23.08.2012 № 939 "Про затвердження Порядку взаємодії Мінфіну України як головного розпорядника коштів державного бюджету та відповідальних виконавців бюджетних програм на всіх стадіях бюджетного процесу" до системи головного розпорядника, крім центрального апарату Мінфіну України, було віднесено ще шість відповідальних виконавців, а саме: Державну казначейську службу України (далі ДКС України); Державну митну службу України (далі ДМС України); Державну податкову службу України (далі ДПС України); Державну пробірну службу України; Державну фінансову інспекцію України; Державну службу фінансового моніторингу України (далі Держфінмоніторинг України) [7]. Однак, у зв'язку з проведенням адміністративної реформи в Україні та з метою оптимізації системи центральних органів виконавчої влади, вищезазначені органи зазнали численних реорганізацій, окремі з них були ліквідовані. Тому сьогодні до органів державної влади, що здійснюють свою діяльність у фіскальній сфері варто віднести Мінфін України, ДПС України, ДМС України, ДКС України, Офіс фінансового контролю, Агентство з управління державним боргом України, Держфінмоніторинг України.

Проведеним аналізом положень вищезазначених центральних органів виконавчої влади встановлено, що на практиці не всі ці органи державної влади надають адміністративні послуги. Зокрема, ДКС України, Офіс фінансового контролю, Агентство з управління державним боргом України, Держфінмоніторинг України надання адміністративних послуг не здійснюють взагалі, нормативно правовими актами така діяльність зазначених служб не передбачена [8;9;10;11;12]. Надання адміністративних послуг у фіскальній сфері здійснюють ДПС України та ДМС України [13].

Особливість надання адміністративних послуг органами державної податкової служби та органами державної митної служби полягає в тому, що такі послуги надаються як ДПС України та ДМС України, так і територіальними підрозділами (Головними управліннями ДПС в областях та м. Києві та державними податковими інспекціями та митницями), що забезпечує зручні та доступні умови для отримання послуг і сервісів фізичними та юридичними особами, підвищення ефективності та оптимізації умов роботи. Так, наприклад, після прийняття Закону України «Про адміністративні послуги» Державна фіскальна служба України (в складі якої були, як органами державної податкової служби, так і органи державної митної служби) прийняла наказ від 13.01.2015 № 7, де містився тимчасовий перелік адміністративних послуг, що надавалися Державною фіскальною службою України (далі ДФС України) та її територіальними підрозділами. Відповідно до цього наказу ДФС України надавала 92 адміністративні послуги, з яких 58 – стосувалися адміністрування податків та зборів і 34 – адміністрування мита. При цьому безпосередньо ДФС України надавала 46 адміністративних послуг, які включали: видачу ліцензій на виробництво спирту етилового, коньячного і плодового, спирту етилового ректифікованого виноградного, спирту етилового ректифікованого плодового, спирту-сирцю виноградного, спирту-сирцю плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів; право оптової торгівлі спиртом етиловим,

спиртом етиловим ректифікованим виноградним, спиртом етиловим ректифікованим плодовим, алкогольними напоями та тютюновими виробами; видачу довідок про внесення місць зберігання спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів до Єдиного державного реєстру місць зберігання; надання дозволів на здійснення митної брокерської діяльності, відкриття та експлуатацію магазину безмитної торгівлі; прийняття рішення про допуск перевізників-резидентів до перевезень на умовах Конвенції МДП, видачу на запит імпортера сертифіката підтвердження доставки, яким засвідчується факт надходження в Україну товарів; надання статусу гаранта; включення до Державного реєстру реєстратора розрахункових операцій (далі - РРО) моделей РРО, їх модифікацій вітчизняного та іноземного виробництва, розширення переліку версій внутрішнього програмного забезпечення моделей, продовження строку їх первинної реєстрації. Головними управліннями Державної фіскальної служби в областях та м. Києві надавалися 8 адміністративних послуг (видача ліцензії на право роздрібною торгівлі алкогольними напоями; видача ліцензії на право роздрібною торгівлі тютюновими виробами; видача картки платника податків (іноземцем та особам без громадянства), митницями ДФС надавалися 23 адміністративні послуги (надання дозволів на відкриття та експлуатацію складу тимчасового зберігання, митного складу, вільної митної зони комерційного або сервісного типу, вантажного митного комплексу; видачі, продовження строку дії свідоцтва про допущення дорожнього транспортного засобу до перевезення товарів під митними печатками та пломбами), державними податковими інспекціями в районах, містах надавалися 17 адміністративних послуг (видача картки платника податків та внесення до паспорта громадянина України даних про реєстраційний номер облікової картки платника податків з Державного реєстру фізичних осіб - платників податків; реєстрацію РРО, книг обліку розрахункових операцій, розрахункових книжок; внесення установи (організації) до Реєстру неприбуткових організацій та установ; реєстрацію платника єдиного податку, надання витягу з реєстру платників єдиного податку; підтвердження статусу податкового резидента України тощо) [14]. Однак, в кінці 2018 року ДФС України реорганізовано шляхом поділу на ДПС України та ДМС України [15] й відповідно ці служби почали надавати адміністративні послуги відповідно до своєї компетенції.

Сьогодні, на нашу думку, адміністративні послуги, що надаються ДПС України та її територіальними органами слід класифікувати на:

- 1) реєстраційні послуги (реєстрація платника єдиного податку, реєстрація книги обліку доходів та книги обліку доходів і витрат платникам єдиного податку);
- 2) послуги, пов'язані з ліцензуванням (видача ліцензії на право роздрібною торгівлі алкогольними напоями, видача ліцензії на право роздрібною торгівлі сидром та перрі (без додання спирту), видача ліцензії на право роздрібною торгівлі тютюновими виробами);
- 3) послуги, пов'язані з адмініструванням податків та зборів (облік платників (взяття на облік платників податків, платників єдиного внеску, об'єктів оподаткування та об'єктів, пов'язаних з оподаткуванням), видача довідки про відсутність заборгованості з платежів, контроль за справлянням яких покладено на контролюючі органи);
- 4) послуги з інформування і консультування (надання консультацій з питань електронних сервісів; податкового законодавства, законодавства з питань сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування та іншого законодавства, контроль за дотримання якого покладено на органи ДПС) [16; 17].

Адміністративні послуги, що надаються ДМС України та її територіальними органами слід класифікувати на:

1) послуги, пов'язані з митним оформленням товарів і предметів (видача свідоцтва про допущення дорожнього транспортного засобу до перевезення товарів під митними печатками та пломбами);

2) послуги, пов'язані з діяльністю митних посередників (надання дозволу на провадження митної брокерської діяльності, переоформлення дозволу на провадження митної брокерської діяльності);

3) послуги, пов'язані з відкриттям та експлуатацією митних складів (надання дозволу на відкриття та експлуатацію митного складу, надання дозволу на відкриття та експлуатацію складу тимчасового зберігання);

4) послуги з інформування і консультування [18; 12].

Крім того, специфікою надання адміністративних послуг в системі органів податкової служби України є те, що такі послуги здійснюються через центри обслуговування платників податків. Саме центри обслуговування платників податків мають основні завдання щодо надання адміністративних послуг та консультацій у найкоротший строк та за мінімальної кількості відвідувань суб'єктів звернень, приймання податкової та іншої звітності, поліпшення якості надання адміністративних послуг, інформування суб'єктів звернень про порядок надання адміністративних послуг, впроваджені електронні сервіси ДПС України [17]. Середня кількість звернень до центрів обслуговування в день складає від 252 до 545. Так, наприклад, за 2019 рік лише у ДПС у м. Києві кількість наданих адміністративних послуг становить понад 540 тисяч, що включає в себе видачу довідок, свідоцтв, ліцензій та інше [19].

Крім того, у ДПС України створено інформаційно-телекомунікаційну систему «Електронний кабінет», що є електронною системою взаємовідносин між платниками податків та державними, у тому числі контролюючими органами з питань реалізації їхніх прав та обов'язків, що складається з апаратно-програмного комплексу; портального рішення для користувачів - платників податків, робота в якому здійснюється он-лайн (через Інтернет у режимі реального часу) та не вимагає обов'язкового використання спеціалізованого клієнтського застосування; портального рішення для користувачів - державних, у тому числі контролюючих, органів; програмного інтерфейсу (API), що дає змогу реалізувати повноту функціоналу електронного кабінету; інших засобів інформаційних, телекомунікаційних, інформаційно-телекомунікаційних систем [20]. За допомогою цієї інформаційно-телекомунікаційної системи можна отримати численні адміністративні послуги, зокрема: довідку про відсутність заборгованості з платежів, контроль за справлянням яких покладено на контролюючі органи; відомості з Державного реєстру фізичних осіб - платників податків про суми/джерела виплачених доходів та утриманих податків тощо. Крім того, за допомогою Електронного кабінету можна подати заяву для отримання окремих адміністративних послуг, зокрема: картки платника податків; відмітки у паспорті громадянина України (у формі книжечки) про наявність права здійснювати будь-які платежі за серією та номером паспорта, відомостей з Державного реєстру фізичних осіб - платників податків про суми/джерела виплачених доходів та утриманих податків реєстрації реєстратора розрахункових операцій, книг обліку розрахункових операцій, розрахункових книжок, включення неприбуткового підприємства (установи, організації) до Реєстру неприбуткових установ та організацій, внесення змін до цього Реєстру, витягу з Реєстру неприбуткових установ та організацій тощо [20].

Таким чином, серед органів державної виконавчої влади, що формують і реалізують фіскальну політику, надання адміністративних послуг здійснюють лише дві служби – ДПС України та ДМС України. Діяльність цих органів щодо надання адміністративних послуг є важливим напрямом діяльності цих служб, від якості якої залежить реалізація та належне виконання приписів не лише податкового та митного законодавства, а й упорядкування проведення готівкових розрахунків, адміністрування єдиного соціального внеску на загально- обов'язкове державне соціальне страхування, дотримання правил та обмежень під час виробництва та обігу спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів [21, с. 135].

Поряд з цим, розвиток інформаційного суспільства вимагає встановлення підвищених стандартів до інформаційного забезпечення надання адміністративних послуг, особливо в частині нормативного забезпечення обміну інформацією між органами виконавчої влади під час надання адміністративних послуг через систему електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів [21, с. 157]. Крім того, якісне надання адміністративних послуг потребує постійного вдосконалення цієї сфери з метою створення сервісних послуг, які відповідають міжнародним стандартам служіння держави інтересам людини.

На нашу думку, до напрямів вдосконалення надання адміністративних послуг органами ДПС України та ДМС України необхідно віднести:

1) забезпечення високої якості обслуговування громадян у всіх органах ДПС України та ДМС України;

2) проведення постійного моніторингу, оцінювання якості надання адміністративних послуг та контролю за наданням адміністративних послуг, що забезпечить якісне надання адміністративних послуг;

3) застосування різних форм зворотнього зв'язку з споживачами адміністративних послуг, що створить можливість виявляти недоліки обслуговування та визначити напрями для вдосконалення надання послуг відповідно до потреб споживачів;

4) впровадження сервісно-орієнтованих підходів у роботі ДПС України та ДМС України щодо надання адміністративних послуг.

Крім того, сьогодні для ДПС України так і для ДМС України пріоритетами залишаються розвиток та удосконалення існуючих адміністративних послуг та створення нових електронних сервісів. Наприклад, з метою цифровізації послуг для платників податків ДПС України долучилася до реалізації протягом 2020-2022 років експериментального проекту щодо створення сприятливих умов для реалізації прав дитини шляхом забезпечення можливостей фізичним особам віком від 14 до 18 років під час оформлення паспорта громадянина України вперше за їх бажанням одночасно зареєструватися у Державному реєстрі фізичних осіб - платників податків платником податку без заповнення та подання облікової картки фізичної особи - платника податків чи будь-яких інших документів шляхом інформаційної взаємодії Єдиного державного демографічного реєстру та Державного реєстру фізичних осіб - платників податків, що передбачено постановою Кабінету Міністрів України від 10.07.2019 № 691 «Про реалізацію експериментального проекту щодо створення сприятливих умов для реалізації прав дитини» [22]. Впровадження таких нових електронних послуг створить спрощену процедуру надання адміністративних послуг без звернення безпосередньо до органів ДПС України для отримання податкового номеру.

ЛІТЕРАТУРА

1. Фуглевич К. А. Адміністративні послуги: поняття, види, процедурне регулювання : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07/ Нац. ун.-т "Одеська юридична академія". Одеса, 2015. 23 с.
2. Лис А. Б. Механізми державного управління процесами надання адміністративних послуг автореф. дис. ... канд. наук з державного управління за спеціальністю 25.00.02/Івано-Франківський національний технічний університет нафти і газу. Івано-Франківськ, 2016. 21с.

3. Гончарова І. А. Адміністративно-правовий аспект процедури надання адміністративних послуг. автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Запорізький національний університет, Запоріжжя, 2017. 20с.
4. Туркова О. К. Правова природа процедур надання адміністративних послуг в Україні автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, Харків, 2017. 23с.
5. Левчук С.М. Організаційно-правові засади надання адміністративних послуг органами державної фіскальної служби України автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Університет державної фіскальної служби України. Ірпінь, 2017.22с.
6. Про адміністративні послуги: Закон України від 06.09.2012 № 5203-VI. Дата оновлення: 19.04.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17> (дата звернення 30.05.2020).
7. Про затвердження Порядку взаємодії Міністерства фінансів України як головного розпорядника коштів державного бюджету та відповідальних виконавців бюджетних програм на всіх стадіях бюджетного процесу: наказ Міністерства фінансів України від 23.08.2012 № 939. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1809-12> (дата звернення 30.05.2020).
8. Про затвердження Положення про Державну казначейську службу України: постанова Кабінету Міністрів України від 15.04.2015 № 215. Дата оновлення: 23.10.2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/215-2015-%D0%BF> (дата звернення 30.05.2020).
9. Про затвердження Положення про Офіс фінансового контролю: постанова Кабінету Міністрів України від 19.02.2020 № 184. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/184-2020-%D0%BF> (дата звернення 30.05.2020).
10. Про утворення Агентства з управління державним боргом України: постанова Кабінету Міністрів України від 12.02.2020 № 127. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/127-2020-%D0%BF> (дата звернення 30.05.2020).
11. Про затвердження Положення про Державну службу фінансового моніторингу України: постанова Кабінету Міністрів України від 29.07.2015 № 53. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/537-2015-%D0%BF#n2> (дата звернення 30.05.2020).
12. Єдиний державний портал надання адміністративних послуг URL: <https://my.gov.ua/> (дата звернення 30.05.2020).
13. Про затвердження положень про Державну податкову службу України та Державну митну службу України: постанова Кабінету Міністрів України від 06.03.2019 № 22. Дата оновлення 27.09.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/227-2019-%D0%BF> (дата звернення 30.05.2020).
14. Про затвердження інформаційних карток адміністративних послуг: наказ Державної фіскальної служби України від 13.01.2015 №7. URL: <http://sfs.gov.ua/zakonodavstvo/podatkove-zakonodavstvo/> (дата звернення 30.05.2020).
15. Про утворення Державної податкової служби України та Державної митної служби України: постанова Кабінету Міністрів України від 18.12.2018 № 1200. Дата оновлення: 27.09.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1200-2018-%D0%BF> (дата звернення 30.05.2020).
16. Податковий кодекс України: Закон України від 02.12.2010 № 2755-VI. Дата оновлення: 23.05.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17> (дата звернення 30.05.2020).
17. Про затвердження документів, які регламентують діяльність ЦОП: наказ Державної фіскальної служби України від 16.11.2018 № 73. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0739872-18/sp:head/conv> (дата звернення 30.05.2020).
18. Митний кодекс України: Закон України від 13.03.2012 № 4495-VI. Дата оновлення: 02.04.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17> (дата звернення 30.05.2020).
19. Кількість звернень до столичних центрів обслуговування платників щодо отримання адміністративних послуг в 2019 році склала понад 576 тисяч URL: <https://kyiv.tax.gov.ua/diialnist/zabezpechennya-nadhodjen/403807.html> (дата звернення 30.05.2020).
20. Про затвердження Порядку функціонування Електронного кабінету: наказ Міністерства фінансів України від 14.07.2017 № 637. Дата оновлення: 13.08.2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0942-17> (дата звернення 30.05.2020).
21. Акімова Л.М., Левчук С.М., Акімов О.О., Кузьмін О.В. Формування системи надання адміністративних послуг органами державної фіскальної служби України : монографія/ Херсон: Олді-плюс, 2018.. 196 с.
22. Про реалізацію експериментального проекту щодо створення сприятливих умов для реалізації прав дитини: постанова Кабінету Міністрів України від 10.07.2019 № 691. Дата оновлення: 23.01.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/691-2019-%D0%BF> (дата звернення 30.05.2020).