

УДК 342.97(477)

**І.А. МОРДВІН**, Харківський національний університет внутрішніх справ

## МІСЦЕ ПОДАТКОВИХ ОРГАНІВ У СИСТЕМІ СУБ'ЄКТІВ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ

*Ключові слова:* адміністративні послуги, суб'єкт надання адміністративних послуг, податкові органи України, Міністерство доходів і зборів України

Становлення України як правової, соціальної, демократичної держави є результатом використання не тільки її ресурсних можливостей, а й тих економічних, соціальних, публічних механізмів, які реалізують політику розвитку регіонів, визначають загальні засади захисту прав, свобод і законних інтересів громадян, а також впливають на формування взаємовідносин між органами влади та громадянами. Одним із таких механізмів є система публічних послуг.

Відповідно до положень Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15.02.2006 р. № 90-р [1] послуги, що надаються органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями, які перебувають в їх управлінні, становлять сферу публічних послуг.

Залежно від суб'єкта, що надає публічні послуги, розрізняють державні та муніципальні послуги, важливою складовою яких є адміністративні послуги. Адміністративна послуга є категорією адміністративного права, яка породжує адміністративні правовідносини при реалізації суб'єктивних прав фізичної або юридичної особи (за їх заявою) в процесі публічно-владної діяльності адміністративного органу для отримання певного результату (набуття, зміни чи припинення

прав та/або обов'язків такої особи відповідно до закону).

Суб'єктами надання адміністративних послуг, згідно з п.3 ч.1 ст.1 Закону України від 06.09.2012 р. № 5203–VI «Про адміністративні послуги» є органи виконавчої влади, інші державні органи, органи влади Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування, їх посадові особи, уповноважені відповідно до закону надавати адміністративні послуги [2].

Податкові органи України, які структурно належать до Міністерства доходів і зборів України, також є суб'єктами надання адміністративних послуг. Тому визначення їх місця у системі суб'єктів надання адміністративних послуг в Україні є вельми актуальним питанням, оскільки удосконалення механізму надання ними адміністративних послуг є одним із пріоритетних напрямів реформування державного управління, яке має відповідати як принципам державного управління так і європейським стандартам.

Науково-теоретичне підґрунтя статті склали наукові праці вітчизняних і зарубіжних фахівців з адміністративного права та процесу, теорії держави і права, конституційного права, інших галузевих правових наук, зокрема, М.І. Ануфрієва, О.М. Бандурки, О.О. Бандурки, С.Ю. Бараша, Д.М. Бахраха, Ю.П. Битяка, В.М. Гарашука, І.П. Голосніченка, С.М. Гусарова, О.М. Ключова, Л.В. Ковалюк, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, В.В. Конопльова, В.В. Копейчикова, С.О. Кузніченко, А.М. Куліша, І.Є. Марочкіна, В.Т. Нора, О.І. Остапенка, С.Г. Стеценка, О.П. Угровецького, В. К. Шкарупи, Х.П. Ярмачі та ін. Однак, незважаючи на інтенсивність досліджень вітчизняних науковців, присвячених різним аспектам діяльності податкових органів, багато її питань дотепер залишаються дискусійними. Це стосується, насамперед, перегляду державної політики України в галузі реформування податкової системи України щодо їх організаційної побудови, функціонального призначення та визначення основних напрямів діяльності.

З огляду на це, метою даної статті є визначення місця податкових органів у системі суб'єктів надання адміністративних послуг в Україні, для досягнення якої пропонується, по-перше, дослідити історичні аспекти формування податкових органів в Україні, по-друге, охарактеризувати повноваження податкових органів України у сфері надання адміністративних послуг та запропонувати шляхи їх удосконалення.

Прообразом сучасних податкових органів України були податкові інспекції, створені в 1988 році у складі фінансових органів з метою контролю і податкового супроводження підприємств різної форми власності, що з'явилися в країні в результаті ринкових перетворень.

12.04.1990 р. Постановою Ради Міністрів України від № 74 [3] було утворено Державну податкову службу Української РСР, яка перебувала у складі Міністерства фінансів України. З її створенням починається новітня історія податкової служби незалежної України.

Статус, функції та правові основи діяльності податкової служби в Україні визначалися Законом України від 04.12.1990 р. № 509–ХІІ «Про державну податкову службу в Україні»<sup>1</sup> [4]. На підставі цього законодавчого акту основне місце в системі податкових органів відводилось державним податковим інспекціям, які були утворені на базі відділів державних доходів фінансових органів, підпорядкованих Міністерству фінансів України. Новостворена державна податкова служба складалась з Головної податкової інспекції України, державних податкових інспекцій в АР Крим, областях, районах, містах і районах у містах. У такому вигляді податкова служба в Україні проіснувала майже до кінця 1996 року.

З 1996 року у країні почав спостерігатися значний ріст заборгованості у частині платежів до бюджету, неконтрольований вивіз капіталу за кордон, розростання неофіційного сектора економіки. Виникла ситуація, коли

податкова служба уже не мала змоги повною мірою виконувати функції, покладені на неї державою. Крім того, необхідність реформування податкової служби була обумовлена значним ростом кількості суб'єктів господарювання; залученням в економіку країни іноземних інвестицій та створенням підприємств іноземних держав, що вимагало переходу до світових стандартів в оподаткуванні; збільшенням концентрації оподатковуваних оборотів у фізичних осіб; необхідністю створення інформаційного простору для державного контролю за товарно-грошовими потоками з країни, а також високим рівнем тінізації економіки; умовами оплати працівників податкової служби, що призвели до відтоку висококваліфікованих кадрів [5].

З метою впровадження принципово нових підходів для вирішення вказаних проблем Президентом України видано Укази від 22.08.1996 р. № 760/96 «Про утворення Державної податкової адміністрації України та місцевих державних податкових адміністрацій» [6] та від 30.10.1996 р. № 1013/96 «Питання державних податкових адміністрацій» [7], якими встановлено, що Державна податкова адміністрація України є центральним органом виконавчої влади, а податкові адміністрації в областях, районах, містах і районах у містах – самостійними одиницями, які не входять до складу місцевих державних адміністрацій.

У лютому 1998 року Верховна Рада України схвалила нову редакцію Законів України «Про державну податкову службу в Україні» та «Про внесення змін і доповнень до Кримінально-процесуального кодексу України та деяких інших законодавчих актів України у зв'язку з утворенням у її складі податкової міліції. Після прийняття зазначених Законів державна податкова служба в Україні стала повністю легітимною. Таким чином, була створена нова державна податкова служба, до складу якої увійшли: Державна податкова адміністрація України; державні податкові адміністрації в АР Крим, областях, містах Києві

<sup>1</sup> Втратив чинність.

та Севастополі; державні податкові інспекції в районах, містах, районах у містах [5].

На виконання Указу Президента України від 09.12.2010 р. № 1085 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» [8] було розпочато реорганізацію Державної податкової адміністрації України у Державну податкову службу України. До березня 2013 року Державна податкова служба України була центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовувалася і координувалася Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів України. Державна податкова служба України входила до системи органів виконавчої влади і забезпечувала реалізацію єдиної державної податкової політики, а також державної політики у сфері контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів, здійснювала міжгалузеву координацію у цій сфері [9].

На сьогоднішній день, відповідно до Указу Президента України від 18.03.2013 р. № 141/2013 «Про Міністерство доходів і зборів України» [10], Державна податкова служба України та Державна митна служби України реорганізуються шляхом утворення Міністерства доходів і зборів України, яке є правонаступником вищезазначених служб.

Таким чином, податкові органи структурно належать до Міністерства доходів і зборів України, як головного органу в системі центральних органів виконавчої влади з питань: забезпечення формування єдиної державної податкової, державної митної політики в частині адміністрування податків і зборів, митних платежів та реалізації єдиної державної податкової, державної митної політики; забезпечення формування та реалізації державної політики з адміністрування єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування (далі – єдиний внесок); забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері боротьби з правопорушеннями при застосуванні податкового та митного законодавства, а також законодавства з питань сплати єдиного внеску.

Повноваження податкових органів України у сфері надання адміністративних послуг ви-

значаються розгалуженою та різнорівневою системою нормативних актів. Наприклад, Законами України від 06.09.2012 р. № 5203–VI «Про адміністративні послуги» [2], від 15.05.2003 р. № 755–IV «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців» [11], від 19.12.1995 р. № 481/95–ВР «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів» [12], Постановами Кабінету Міністрів України від 03.01.2013 р. № 13 «Про затвердження Порядку ведення Єдиного державного порталу адміністративних послуг» [13], від 30.01.2013 р. № 44 «Про затвердження вимог до підготовки технологічної картки адміністративної послуги» [14], від 30.01.2013 р. № 57 «Про затвердження Порядку ведення Реєстру адміністративних послуг» [15], розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14.09.2011 р. № 870–р «Про затвердження переліку платних адміністративних послуг, які надаються Державною податковою службою» [16] тощо.

Отже, податкові органи України, до яких відносяться: Департамент контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів Міністерства доходів і зборів України, Регіональні управління Департаменту контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів Міністерства доходів і зборів України в АР Крим, областях, м. Києві та Севастополі за місцем торгівлі суб'єкта господарювання, місцем формування поїзда, приписки судна, Державні податкові інспекції у містах з районним поділом (крім міст Києва і Севастополя), районах, містах без районного поділу, районах у містах, міжрайонні, об'єднані та спеціалізовані державні податкові інспекції за основним місцем обліку платника податків, об'єднані та спеціалізовані державні податкові інспекції за місцезнаходженням (місцем проживання) резидента або постійного представництва нерезидента та ін. відповідно до своєї компетенції мають право надавати фізичним та юридичним особам адміністративні послуги як на платній так і безоплатній основі.

Як вже було відзначено раніше, суб'єктами надання адміністративних послуг, згідно з п.3 ч.1 ст.1 Закону України від 06.09.2012 р. № 5203–VI «Про адміністративні послуги» є органи виконавчої влади, інші державні органи, органи влади Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування, їх посадові особи, уповноважені відповідно до закону надавати адміністративні послуги [2].

Спеціальним суб'єктом надання адміністративних послуг є – Центр надання адміністративних послуг – постійно діючий робочий орган або структурний підрозділ виконавчого органу міської, селищної ради або Київської, Севастопольської міської державної адміністрації, районної, районної у містах Києві, Севастополі державної адміністрації, в якому надаються адміністративні послуги через адміністратора шляхом його взаємодії з суб'єктами надання адміністративних послуг (ч.1 ст.12 Закону України «Про адміністративні послуги»).

Рішення щодо утворення, ліквідації або реорганізації центру як постійно діючого робочого органу або структурного підрозділу місцевої держадміністрації або виконавчого органу місцевої ради приймається головою відповідної держадміністрації, міською або селищною радою, а у м. Києві та Севастополі – Київською та Севастопольською міською радою відповідно (п.2 Примірнього положення про центр надання адміністративних послуг [17]).

Таким чином, податкові органи України, які структурно належать до Міністерства доходів і зборів України, є органами виконавчої влади, що уповноважені відповідно до закону надавати адміністративні послуги. Сфера надання податковими органами України адміністративних послуг обумовлюється специфікою їхньої діяльності, а саме: забезпеченням формування єдиної державної податкової політики в частині адміністрування податків і зборів, забезпечення формування та реалізації законодавства з питань сплати єдиного внеску, забезпечення формування та реалізації законодавства з питань обліку фізичних осіб та юридичних осіб – платників податків тощо.

Підсумовуючи відзначимо, що місце податкових органів у системі суб'єктів надання адміністративних послуг в Україні визначається колом тих завдань та функцій, що покладаються на податкові органи у сфері надання адміністративних послуг чинним законодавством. Удосконалення механізму надання податковими органами України адміністративних послуг є одним із пріоритетних напрямів діяльності Міністерства доходів і зборів України, яке має відповідати принципам державного управління, принципам системи надання адміністративних послуг, а також європейським стандартам до яких прагне приєднатися й Україна.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади» : : від 15.02.2006 р., № 90–р // Офіційний вісник України. – 2006. – № 7. – Ст. 376.
2. Закон України «Про адміністративні послуги» : від 06.09.2012 р., № 5203–VI // Офіційний вісник України. – 2012. – № 76. – Ст. 3067.
3. Постанова Ради Міністрів України «Про створення державної податкової служби в Українській РСР» : від 12.04.1990 р., № 74 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/74-90-p>.
4. Закон України «Про державну податкову службу в Україні» : від 04.12.1990 р., № 509–XII // ВВР УРСР. – 1991. – № 6. – Ст. 37
5. Етапи розвитку державної податкової служби України (хронологія основних подій) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://sts.gov.ua/pro-dpa-ukraini/etapi-rozvitku>.
6. Указ Президента України «Про утворення Державної податкової адміністрації України та місцевих державних податкових адміністрацій» : від 22.08.1996 р., № 760/96 // Урядовий кур'єр. – 29.08.1996.
7. Указ Президента України «Питання державних податкових адміністрацій» : від



30.10.1996 р., № 1013/96 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1013/96>.

8. Указ Президента України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» : від 09.12.2010 р., № 1085 // Офіційний вісник України. – 2010. – № 94. – Ст. 3334.

9. Указ Президента України «Про Положення про Державну податкову службу України» : від 12.05.2011 р., № 584/2011 // Офіційний вісник Президента України. – 2011. – № 16. – Ст. 739.

10. Указ Президента України «Про Міністерство доходів і зборів України» : від 18.03.2013 р., № 141/2013 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 22. – Ст. 739.

11. Закон України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців» : від 15.05.2003 р., № 755-IV // ВВР України. – 2003. – № 31-32. – Ст. 263.

12. Закон України «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів» : від 19.12.1995 р., № 481/95-ВР // ВВР України. – 1995. – № 46. – Ст. 345.

13. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку ведення Єдиного державного порталу адміністративних послуг» : від 03.01.2013 р., № 13 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 4. – Ст. 109.

14. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження вимог до підготовки технологічної картки адміністративної послуги» : від 30.01.2013 р., № 44 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 9. – Ст. 333.

15. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку ведення Реєстру адміністративних послуг» : від 30.01.2013 р., № 57 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 9. – Ст. 339.

16. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліку платних адміністративних послуг, які надаються Державною податковою службою» : від 14.09.2011 р., № 870-р // Офіційний вісник України. – 2011. – № 71. – Ст. 2691.

17. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Примірною положення про центр надання адміністративних послуг» : від 20.02.2013 р., № 118 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 16. – Ст. 557.

*Мордвін І. А. Місце податкових органів у системі суб'єктів надання адміністративних послуг в Україні / І. А. Мордвін // Форум права. – 2013. – № 1. – С. 710–714 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://archive.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2013-1/13miarvu.pdf>*

Досліджено історичні аспекти формування податкових органів в Україні. Охарактеризовано повноваження податкових органів України у сфері надання адміністративних послуг. Визначено місце податкових органів у системі суб'єктів надання адміністративних послуг в Україні.

\*\*\*

*Мордвин И.А. Место налоговых органов в системе субъектов предоставления административных услуг в Украине*

Исследованы исторические аспекты формирования налоговых органов в Украине. Охарактеризованы полномочия налоговых органов Украины в сфере предоставления административных услуг. Определено место налоговых органов в системе субъектов предоставления административных услуг в Украине.

\*\*\*

*Mordvin I.A. Place of Tax Authorities in the Subjects of Administrative Services in Ukraine*

It was investigated the historical aspects of the formation of the tax authorities in Ukraine. The powers of the tax authorities of Ukraine in the provision of administrative services are characterized. The place of the tax authorities in the subjects of administrative services in Ukraine is made.