

ЕЛЕКТРОННИЙ КАБІНЕТ – СУЧАСНИЙ МЕХАНІЗМ ВЗАЄМОДІЇ ПЛАТНИКА ПОДАТКІВ ТА ДЕРЖАВНОЇ ФІСКАЛЬНОЇ СЛУЖБИ

Пряміцин К. Ю.,

аспірант

Національного технічного університету України

«Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського»

У статті досліджується впровадження державою альтернативних способів взаємодії контролюючих органів з платниками податків. Охарактеризовані основні результати податкової реформи щодо розширення функціонування електронних сервісів. Розроблені пропозиції до законодавства щодо вдосконалення роботи електронного кабінету.

В статье исследуется внедрение государством альтернативных способов взаимодействия контролирующих органов с налогоплательщиками. Охарактеризованы основные результаты налоговой реформы по расширению функционирования электронных сервисов. Разработаны предложения в законодательство по совершенствованию работы электронного кабинета.

The article investigates the introduction by the state of alternative ways of interaction of controlling bodies with taxpayers. The main results of the tax reform concerning the expansion of the functioning of electronic services are described. Proposals for legislation on improving the work of the electronic cabinet are developed.

Ключові слова: електронний кабінет, податкове повідомлення-рішення, контролюючі органи, платники податків.

На шляху реформування державних органів України відповідно до еталонів Європейського Союзу в епоху становлення інформаційного суспільства, взаємодія платників податків і контролюючих органів є неможливою без застосування інформаційно-комунікаційних технологій.

Побудова такої взаємодії передбачає модернізацію роботи Державної фіскальної служби шляхом запровадження та ефективного супроводження функціонування електронних сервісів, які забезпечать стрімкий розвиток усіх податкових процесів.

Проблеми ефективності електронної взаємодії контролюючих органів з господарюючими суб'єктами не досліджувалися вітчизняними науковцями у зв'язку з новизною даного явища. Проте питання електронного сервісу в цілому та деяких питань оподаткування були об'єктами дослідження таких науковців, як Л.О. Матвейчук, А.С. Полторака, І.М. Тофан.

Метою статті є здійснити аналіз законодавства України на предмет недоліків щодо регулювання електронного податкового сервісу, змодельовавши проблеми, які можуть виникнути під час роботи з електронним кабінетом, визначити основні результати податкової реформи щодо розширення функціонування електронних сервісів та розробити пропозиції до законодавства щодо вдосконалення цих норм.

Ґрунтовне дослідження розвитку електронного податкового сервісу в інформаційному суспільстві проведено Л.О. Матвейчук. На її думку, управління процесами розвитку інформаційного суспільства здійснюють органи державної влади, центральні органи виконавчої влади в межах своїх повноважень розробляють відповідні галузеві програми розвитку інформаційного суспільства [11].

В умовах адміністративної реформи та впровадження інформаційних технологій необхідно створити єдиний комунікаційний підхід для взаємодії суб'єктів господарювання та органів державної влади.

На нашу думку, влада дійсно намагається створити єдиний підхід для такої взаємодії, наприклад, 26 грудня 2017 року Кабінетом Міністрів України був внесений на розгляд Верховної Ради України законопроект № 7443, згідно з яким українські підприємці повинні задекларувати офіційну електронну адресу для взаємодії з державними органами та судами і підтримувати її до закриття. Так, офіційною електронною адресою є адреса електронної пошти юридичної особи та фізичної особи-підприємця, яка використовується для офіційного листування в електронному вигляді і є незмінною до внесення запису про державну реєстрацію припинення діяльності відповідної юридичної особи чи фізичної особи-підприємця. Листи та/або повідомлення, надіслані на офіційну електронну адресу, вважаються

такими, що надіслані офіційно та не потребують додаткового документального підтвердження, йдеться в проекті. [10]. Міністерство юстиції прогнозує, що прийняття даного законопроекту сприятиме вдосконаленню процесу державної реєстрації суб'єктів господарювання та створення сприятливих умов для ведення бізнесу в Україні шляхом введення обов'язкової електронної адреси для кожного із суб'єктів господарювання для взаємодії з державними органами, судами та суб'єктами владних повноважень.

Ця новація є неоднозначною, адже з одного боку є потреба більш ґрунтовно врегулювати порядок офіційного листування, але водночас вона зовсім не відповідає практиці господарювання. Насамперед незрозуміло, чому це має бути лише одна електронна адреса? Велике підприємство може мати сотні і тисячі податкових документів на день і для цих документів, або й окремих видів, на практиці використовують спеціальну електронну адресу. Зовсім іншу адресу, як правило, використовують на практиці для листування з бізнес-контрагентами. Дійсно, кожен підрозділ, кожен працівник підприємства, уповноважений на взаємодію з іншими особами, як правило, має свою електронну адресу або декілька. Неправильно, на нашу думку, зобов'язувати підприємство використовувати лише одну електронну адресу для офіційного листування з усіх питань господарської діяльності, адже, по суті, це майже вертає нас у вік паперових документів, коли всі документи мусили проходити через своєрідну «канцелярію».

А наразі існує глобальна проблема взаємодії податківців та платників податків, що потребує модернізації. На сьогодні законодавець надає інші способи взаємодії підприємців з державними органами, наприклад, Державна служба статистики України передбачає ряд засобів інформаційно-телекомунікаційного зв'язку, таких як: М.Е.Дос, 1С-Звіт, Соната, REPORT та інші. Але, на жаль, податкові норми про електронний кабінет цього не враховують. Хоча на практиці це все одне й те ж саме, можна взаємодіяти як через електронний кабінет, так і через спеціальні програми забезпечення електронного документообігу.

На думку Л.О. Матвейчук, не стоїть осторонь від цих проблем Міністерство доходів і зборів (наразі – Міністерство фінансів). Формування державної податкової політики на підґрунті стратегії розвитку відомства здійснюється під впливом інформаційних технологій в умовах розвитку інформаційного суспільства країни [11].

Цільове функціонування діяльності щодо переходу до електронного документообігу Державної фіскальної служби України означено в Стратегічному плані розвитку ДФС України на 2015–2018 роки. Одним із стратегічних напрямів розвитку роботи Державної фіскальної служби є: розвиток наявних і впровадження інноваційних електронних сервісів для громадян та бізнесу [9], що вже здобуло своє відображення в змінах до Податкового кодексу України в 2017 році щодо розширення функціонування Електронного кабінету. Наразі через Електронний кабінет можливе не тільки подання податкової звітності, а й повна взаємодія контролюючого органу з платником податків, що передбачено п. 42¹.2. Податкового кодексу України, включаючи листування, надання заяв до фіскальних органів, отримання довідок, управління сумами помилково та/або надміру сплачених грошових зобов'язань та пені, робота з Єдиним реєстром податкових накладних та Єдиним реєстром акцизних накладних, інформування платників податків, отримання повідомлень про проведення перевірок, актів перевірки, податкових повідомлень-рішень, подання та отримання митних документів, тощо [1].

Постає питання – повна взаємодія платника податків та контролюючих органів через електронний податковий сервіс відноситься до реформування податкової системи чи податкової політики?

І.М. Тофан вказує, що в Україні досі триває кардинальна реформа як податкової системи, так і податкової політики зокрема. Якщо реформування податкової системи здійснюється шляхом зміни ставок податків, розширення бази оподаткування, відміни одних і введення інших податків, то під час реформування податкової політики змінюються форми та методи діяльності держави у сфері оподаткування. Одним із елементів, який держава постійно старається змінювати з метою дотримання податкової дисципліни платниками податків, є форма подання податкової звітності. Це більшою мірою стосується подачі електронної податкової звітності [13]. Тому погоджувачись з думкою

І.М. Тофана, можна вважати, що впровадження електронних комунікаційних сервісів залежить саме від дієвого реформування податкової політики.

Але не можна не брати до уваги також твердження А.С. Полторак та О.С. Усенко, які виділяють складність та нестабільність нормативно-правових актів з питань оподаткування та недостатню узгодженість окремих законодавчих норм як характерних рис податкової системи України [12], з якого можна визначити, що одним із недоліків безконтактної взаємодії контролюючих органів та платників податків є відсутність законодавчо уніфікованої системи листування з контролюючими органами, а саме відправлення та отримання податкових повідомлень рішень і їх оскаржень платниками податків із використанням сучасних інформаційно-комунікаційних технологій (через Електронний кабінет).

Перед тим, як перейти до розгляду єдиної системи відновлення своїх прав платниками податків у досудовому порядку за допомогою Електронного кабінету, необхідно зупинитися на проблемі здійснення відправлення та отримання податкових повідомлень-рішень, які в майбутньому стають підставою для оскарження.

Можливість електронного надсилання податкових повідомлень-рішень регулюється низкою нормативно-правових актів, і в першу чергу, це – спеціальний нормативно-правовий акт, Порядок надіслання контролюючими органами податкових повідомлень-рішень платникам податків, затверджений наказом Міністерства фінансів України від 28.12.2015 № 1204, який, здавалося б, повинен передбачати єдиний та повний порядок надсилання податкових повідомлень-рішень платникам податків, але ж все, що передбачає цей порядок щодо належного надсилання повідомлень, це відсилає платника податків до Податкового кодексу України: п. 2 Розділу III «Податкове повідомлення-рішення вважається належним чином врученим платнику податків (крім фізичних осіб), якщо його надіслано у порядку, визначеному статтею 42 Кодексу» [7].

Податковий кодекс України в ч. 2 ст. 58.3. передбачає, що «Податкове повідомлення-рішення вважається надісланим (врученим) фізичній особі, якщо його вручено їй особисто чи її представникові, надіслано на адресу за місцем проживання або останнього відомого місцезнаходження фізичної особи з повідомленням про вручення або у порядку, визначеному пунктом 42.4 статті 42 цього Кодексу» [1]. Цей пункт 42.4. вказує, що платниками податків, які подають звітність в електронній формі, листування з контролюючими органами може здійснюватися засобами електронного зв'язку в електронній формі із дотриманням вимог закону щодо електронного документообігу та електронного цифрового підпису, при цьому платник податків зобов'язаний дотримуватись вимог законодавства про електронний документообіг [1].

Звернувшись до Закону України «Про електронні документи та електронний документообіг», який в ч. 2 ст. 9 передбачає, що порядок електронного документообігу визначається державними органами (1453-2004-п), органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями всіх форм власності згідно із законодавством [2], платники податків змушені далі в пошуках того ж єдиного порядку надсилання та отримання податкових повідомлень-рішень переходити до п. 22 Постанови Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2004 р. № 1453 «Про затвердження Типового порядку здійснення електронного документообігу в органах виконавчої влади», який передбачає, що «Електронний документ вважається одержаним адресатом з часу надходження відправнику повідомлення про його прийняття і реєстрацію» [4].

Порядок прийняття та оформлення повідомлення про реєстрацію податкового повідомлення-рішення та приклад електронного повідомлення про отримання вхідних електронних документів визначаються наказом Міністерства юстиції України від 11.11.2014 № 1886/5 «Про затвердження Порядку роботи з електронними документами у діловодстві та їх підготовки до передавання на архівне зберігання», який вказує, що працівником служби діловодства, відповідальним за опрацювання вхідних електронних документів після технічної перевірки вхідного електронного документа, створюється електронне повідомлення про отримання/відхилення цього електронного документа, яке надсилається його відправнику [5].

Тобто, підсумовуючи все вищезазначене, можна зробити висновок, що датою отримання платником податків податкового повідомлення-рішення, з моменту якої й обчислюється передбачений статтею 56.3 ПКУ 10-денний строк оскарження такого повідомлення, буде вважатися не дата відправлення повідомлення-контролюючим органом, а дата повідомлення про його прийняття і реєстрацію, яке оформлюється платником податків.

На жаль, станом на початок 2018 року система відправлення та отримання податкових повідомлень-рішень працює в режимі направлення податкових повідомлень-рішень дуже обмежено. Мало які податкові інспекції практикують направлення податкових повідомлень-рішень за допомогою засобів телекомунікаційного зв'язку, а якщо і здійснюють у такий спосіб, то досить епізодично.

Далі є необхідним зупинитися саме на модернізації адміністративного оскарження податкових повідомлень-рішень контролюючих органів (а також подання заперечень на акт перевірки, подання скарги тощо), передбачення можливості їх надання за допомогою Електронного кабінету, що мало б забезпечити більш дієву та спрощену процедуру розгляду скарг платників податків та вирішення спорів між останніми та контролюючими органами.

Порядок оформлення та подання скарг регулюється Податковим кодексом України, Законом України «Про звернення громадян», [3], а також наказом Міністерства фінансів України від 21.10.2015 року № 916 «Про затвердження Порядку оформлення і подання скарг платниками податків та їх розгляду контролюючими органами» [6].

Відповідно до змін до Податкового кодексу України з 01.01.2017 платники податків повинні мати можливість подавати заперечення на акти та скарги на рішення та дії контролюючих органів через електронний кабінет [1].

У свою чергу Порядок функціонування Електронного кабінету, затверджений наказом Міністерства фінансів України № 637 від 14.07.2017 року, передбачає, що електронний кабінет забезпечує саме електронну форму взаємодії платників податків та державних органів з контролюючими органами [8].

Водночас виникає юридичний дефект, оскільки ст. 56 Податкового кодексу України говорить, що скарга подається до контролюючого органу вищого рівня у письмовій формі [1]. Вищезгаданий Порядок № 916 дублює норму Податкового кодексу щодо письмового оформлення скарги, а також можливість подання скарги представником платника податків [6].

Потребує уваги також застаріла вимога законодавця до платника податків письмово повідомляти контролюючий орган, який прийняв оскаржуване рішення одночасно з поданням скарги до контролюючого органу вищого рівня [14].

Постають логічні запитання:

1. Чи все ж таки має право платник податків подати скаргу до контролюючого органу через електронний кабінет?

Відмова у прийнятті скарги платника податків забороняється, але чи буде вона вважатися такою, що належним чином відправлена до контролюючого органу, якщо законодавець зазначає про можливість оскарження через Електронний кабінет і водночас обмежує платника податків у поданні скарги лише в письмовій формі. Так п. 56.7. Податкового кодексу України передбачає, що у разі порушення платником податків вимог щодо письмового оскарження, скарга не розглядається контролюючим органом та повертається йому із зазначенням причин повернення [1].

2. Які вимоги до оформлення такої скарги?

Звичайно, законодавець зазначає, що спосіб взаємодії (в загальному порядку чи в електронній формі) визначає платник податків особисто, ставлячи в Електронному кабінеті спеціальну позначку, але чітка процедура досі не визначена.

3. Та чи є доцільним письмове попередження органу, який прийняв рішення про його оскарження, оскільки сама скарга подається через Електронний кабінет?

Одним із принципів функціонування Електронного кабінету є спрощення процедури взаємодії платників податків та контролюючого органу та прискорення електронного документообігу між ними, тому задля пришвидшення такої взаємодії письмове попередження органу, який прийняв рішення про його оскарження, необхідно відмінити або передбачити його подання також за допомогою Електронного кабінету.

Висновки та пропозиції:

1. У податковому законодавстві спостерігається тенденція щодо реформування порядку оскарження платниками податків дій та рішень контролюючих органів. Але наявні системні недоліки правового регулювання процедур направлення податкових повідомлень-рішень та процедур досудового врегулювання податкових спорів за допомогою засобів телекомунікаційного зв'язку не забезпечують повноти функціоналу Електронного кабінету у взаєминах платників податків із контролюючим органом та прискорення електронного документообігу між ними.

2. Необхідно визнати необґрунтованим запропонований Кабінетом Міністрів у законопроекті № 7443, внесеному до Верховної Ради 26.12.2017 р., підхід щодо впровадження єдиної офіційної електронної адреси для кожного суб'єкта господарювання. Цей підхід суперечить усталеній бізнес-практиці та практиці оподаткування та може обмежувати права підприємців.

3. Нормативно-правові акти, що регулюють систему взаємодії платників податків та контролюючих органів, передбачають два порядки такої взаємодії: загальний, тобто в письмовій формі та через Електронний кабінет. Законодавець передбачив окремий правовий режим взаємодії (через ЕК), за такого режиму не повинна діяти низка спеціальних норм, а також необхідно внести зміни до чинного законодавства:

- створення єдиного Порядку подання та отримання податкових повідомлень-рішень;
- доповнення ст. 56 Податкового кодексу України нормами, які б забезпечили порядок досудового оскарження рішень контролюючих органів за допомогою Електронного кабінету або інших засобів телекомунікаційного зв'язку;

- внесення змін до наказу Міністерства фінансів України від 21.10.2015 року № 916 «Про затвердження Порядку оформлення і подання скарг платниками податків та їх розгляду контролюючими органами», що передбачали б порядок подання скарги через Електронний кабінет та вимоги до такої скарги;

- виключення зі ст. 56 Податкового кодексу України пункту 56.5., що зобов'язує платника податку письмово повідомляти орган, що прийняв рішення, про оскарження такого рішення або передбачити право інформування платником податків повідомленням через Електронний кабінет.

Слід зауважити, що подальше реформування системи співпраці платників податків із контролюючими органами є необхідним елементом оптимізації електронного документообігу в роботі Державної фіскальної служби.

Надалі законодавцю необхідно застосовувати нові прогресивні методи електронного адміністрування в податковій системі, що дозволить удосконалити взаємодію платників податків з контролюючими органами та підвищить довіру підприємців до застосування електронних технологій у своїй співпраці з органами ДФС.

Література:

1. Податковий кодекс України: Закон України №2755-VI від 02.12.2010 р. [Електронний ресурс] // ВВР. 2011. № 13-17. Ст. 112
2. Про електронні документи та електронний документообіг: Закон України від 22 травня 2003 р. № 851-IV // Відомості ВР України. 2003. № 36. Ст. 275;
3. Про звернення громадян: Закон України від 2 жовтня 1996 р. // Відомості ВР України. 1996. № 47. Ст. 256.
4. Про затвердження Типового порядку здійснення електронного документообігу в органах виконавчої влади [Електронний ресурс]: постанова Кабінету Міністрів України від 28.10.2004 № 1453. Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1453-2004-%D0%BF/>
5. Про затвердження Порядку роботи з електронними документами у діловодстві та їх підготовки до передавання на архівне зберігання [Електронний ресурс]: наказ М-ва юстиції України від 11.11.2014 № 1886/5. Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1421-14/>
6. Про затвердження Порядку оформлення і подання скарг платниками податків та їх розгляду контролюючими органами [Електронний ресурс]: Наказ Міністерства фінансів України від 21.10.2015 року № 916. Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1617-15>
7. Про затвердження Порядку надіслання контролюючими органами податкових повідомлень-рішень платникам податків [Електронний ресурс]: Наказ Міністерства фінансів України від 28.12.2015 № 1204. Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0124-16>
8. Про затвердження Порядку функціонування Електронного кабінету [Електронний ресурс]: Наказ Міністерства фінансів України від 14.07.2017 № 637. Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0942-17>
9. Про затвердження Стратегічного плану розвитку ДФС України на 2015–2018 роки [Електронний ресурс]: Наказ ДФС від 12. 02. 2015 р. № 80. Режим доступу: <http://sfs.gov.ua/diyalnist/zakonodavstvo-pro-diyalnis/nakazi-pro-diyalnist/63703.html>
10. Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань щодо присвоєння офіційної електронної адреси під час державної реєстрації [Електронний ресурс]: Проект Закону про внесення змін до Закону України № 7443 від 26.12.2017 р. Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63226
11. Матвейчук Л. Електронний податковий сервіс – сучасний механізм державного управління оподаткуванням: практичний аспект / Л. Матвейчук. Актуальні проблеми державного управління. 2014. Вип. 2(58). С. 113–119.
12. Полторак А.С., Усенко О.С. Оптимізація податкової політики в умовах фіскальної децентралізації в Україні / Полторак А.С., Усенко О.С. Електронне наукове видання з економічних наук "ModernEconomics", № 2 (2017). С. 50–54.
13. Тофан І.М. Особливості застосування електронної звітності в оподаткуванні / Тофан І.М. Збірник наукових праць Національного університету державної податкової служби України, № 1, 2013. С. 222–229.
14. Пряміцин К. Удосконалення правового забезпечення досудового врегулювання податкових спорів. // Підприємництво, господарство і право. 2017. № 5. С. 119–123.