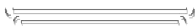


in the field of preventing and termination of emergencies and securing the objects of increased safety. It is defined that the specifics of territorial authorities depends on the place of the Security Service of Ukraine within the general management system.

Keywords: administrative and legal status, Security Service of Ukraine, powers, jurisdiction, rights, duties, guarantees, liability.



УДК 342.9

А. М. Луцик

ДЕЯКІ АСПЕКТИ ЗДІЙСНЕННЯ ЗОВНІШНЬОРГАНІЗАЦІЙНИХ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРОЦЕДУР ДЕРЖАВНОЮ ФІСКАЛЬНОЮ СЛУЖБОЮ УКРАЇНИ

Проаналізовано сучасні підходи до розуміння змісту поняття «адміністративна процедура». Сформульовано поняття та здійснено класифікацію зовнішньоорганізаційних адміністративних процедур, що здійснюються Державною фіскальною службою України. Наголошено, що зовнішньоорганізаційні адміністративні процедури реалізуються Державною фіскальною службою України за участю фізичних і юридичних осіб, сприяючи реалізації їх прав, свобод та законних інтересів у сфері оподаткування.

Ключові слова: адміністративна процедура, зовнішньоорганізаційна адміністративна процедура, класифікація, Державна фіскальна служба України.

Адміністративні процедури займають центральне місце в діяльності Державної фіскальної служби України (далі – ДФС України), адже забезпечення прав, законних інтересів фізичних та юридичних осіб у сфері оподаткування неможливе без законодавчого врегулювання процедурного аспекту відносин, які виникають між цим відомством і платниками податків. Головним завданням адміністративних процедур, що здійснюються ДФС України, є сприяння реалізації прав, свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб у сфері оподаткування. Чітке встановлення, дотримання адміністративних процедур сприяє не тільки створенню сприятливих умов взаємодії фіскальних органів із платниками податків, але й буде довірчі відносини між ними. З огляду на це, питання здійснення ДФС України зовнішньоорганізаційних адміністративних процедур у сфері оподаткування є вельми актуальним, адже саме ці процедури складають основу спільної публічної діяльності цієї служби із фізичними та юридичними особами.

Вивченню сутності адміністративних процедур, що здійснюються органами виконавчої влади, присвятили свої дослідження такі науковці, як В. Б. Авер'янов, Д. М. Бахрах, Ю. П. Битяк, В. В. Галунько, Н. В. Галіцина, Т. Ф. Весельська, Т. О. Коломоєць, О. В. Кузьменко, О. С. Лагода, О. В. Морозова, О. О. Никольська, М. М. Тищенко та

інші. Однак, віддаючи належне результатам наукових досліджень із цієї проблематики, слід констатувати, що питання здійснення адміністративних, зокрема зовнішньоорганізаційних процедур ДФС України як центральним органом виконавчої влади, висвітлені недостатньо і тому вимагають наукового обґрунтування.

Мета статті – сформулювати поняття та здійснити класифікацію зовнішньоорганізаційних адміністративних процедур, що здійснюються ДФС України.

Адміністративні процедури є провідною формою адміністративно-процесуальної діяльності органів виконавчої влади. Вони спрямовані на здійснення різних видів управлінської діяльності, у тому числі діяльності з реалізації функцій та завдань, що покладаються на ці органи.

Залежно від спрямованості діяльності органу виконавчої влади адміністративні процедури прийнято поділяти на внутрішньоорганізаційні та зовнішньоорганізаційні. Внутрішньоорганізаційні адміністративні процедури пов'язані з організацією роботи апарату органу виконавчої влади, а зовнішньоорганізаційні – з реалізацією функцій та завдань, що покладаються на орган.

ДФС України як центральний орган виконавчої влади також здійснює широке коло адміністративних процедур. Внутрішньоорганізаційні адміністративні процедури реалізуються ДФС України без участі приватних (фізичних і юридичних) осіб у межах системи органів виконавчої влади. Зовнішньоорганізаційні адміністративні процедури передбачають наявність двох суб'єктів – ДФС України та приватних (фізичних і юридичних) осіб, тому до процесу їх реалізації приділяється значна увага, як з боку громадськості, так і самої служби, яка зацікавлена у формуванні довірливих відносин із платниками податків.

Перш ніж сформулювати поняття зовнішньоорганізаційних адміністративних процедур, що здійснюються ДФС України, пропонуємо проаналізувати сучасні дефініції, які сформувалися в юридичній науці щодо змісту поняття «адміністративна процедура».

Аналіз юридичної літератури дозволяє дійти висновку, що серед учених так і не було сформовано єдиного підходу до визначення змісту поняття «адміністративна процедура». Однак усі єдині у тому, що адміністративну процедуру не можна отожднювати з адміністративним процесом, оскільки вони співвідносяться як індивідуальне і загальне. Так, О. В. Кузьменко, співвідносячи адміністративний процес та адміністративну процедуру, відзначає, що, на відміну від процесу, процедура не є явищем, наділим часовою динамікою: у процедурі відсутня головна детермінанта процесу – тривалість у часовому вимірі, тобто процес наділяється такими ознаками, як динаміка, безперервний рух, що виражається в послідовних переходах від одного до іншого стану, а процедура визначається як

дискретність такого руху. Таким чином, процес постає перед нами як «діяльність суб'єктів права із здійснення правової регламентації суспільних відносин та реалізації права», а процедура – як «формалізований бік такої діяльності» [1, с. 167].

На думку О. С. Лагоди, юридична процедура визначає порядок здійснення суб'єктами права тих чи інших юридично значущих дій, сукупність яких і створює юридичний процес. Перелік та порядок здійснення юридично значущих дій у рамках юридичного процесу визначаються процесуальними нормами права, тобто останні визначають юридичну процедуру, відповідно до якої здійснюються юридично значущі дії. Тому під адміністративною процедурою, на думку науковця, слід розуміти встановлений законом порядок розгляду та розв'язання індивідуальних адміністративних справ органом виконавчої влади і місцевого самоврядування, який закінчується прийняттям адміністративного акта або укладанням адміністративного договору [2, с. 6, 18]. В. В. Галуцько вважає, що адміністративні процедури – це встановлений законодавством порядок розгляду і розв'язання органами публічної адміністрації індивідуальних адміністративних справ з метою забезпечення прав та свобод і законних інтересів фізичних і юридичних осіб, нормального функціонування громадянського суспільства та держави [3, с. 358].

Т. Ф. Весельська під адміністративною процедурою розуміє ініційоване належним суб'єктом адміністративне провадження щодо реалізації конкретного права чи забезпечення конкретного обов'язку. При цьому адміністративне провадження – це визначений законодавством порядок підготовки і прийняття рішень та вчинення дій суб'єктами владних повноважень (органами публічної адміністрації). Тому, на думку науковця, між такими поняттями, як адміністративна процедура та адміністративне провадження, існує безперечний зв'язок, де адміністративне провадження має загальнонормативний, а адміністративна процедура – індивідуально регламентуючий характер [4, с. 145]. І. М. Ямкова, розглядаючи адміністративні процедури як форму діяльності публічної адміністрації щодо регулювання підприємництва, дійшла висновку, що адміністративні процедури щодо реалізації права на підприємництво – це передбачена адміністративно-правовими нормами форма діяльності публічної адміністрації (або розв'язання органами публічної адміністрації індивідуальних адміністративних справ), що забезпечує права і законні інтереси підприємців у сфері здійснення підприємницької діяльності та сприяє нормальному функціонуванню громадянського суспільства та держави [5, с. 214].

Крім того, адміністративним процедурам властива низка ознак: 1) адміністративні процедури закріплюють порядок дій і ухвалення рішень публічної адміністрації у зв'язку із застосуванням ними правових вимог до конкретного життєвого випадку; 2) охоплюють правове регулювання позитивної спрямованості, тобто діяльність, спрямовану

на створення умов для ефективної реалізації прав і законних інтересів громадян і організацій; 3) адміністративні процедури не мають своїм результатом застосування примусових заходів (між зацікавленою особою і владним суб'єктом виникають процедурні правовідносини, в яких суб'єкт публічної адміністрації виступає в ролі організатора), що забезпечує реалізацію прав зацікавленої особи; 4) адміністративні процедури встановлюють визначений порядок здійснення тих або інших дій; 5) для адміністративних процедур характерний особливий суб'єктний склад, однією зі сторін в адміністративній процедурі завжди постає суб'єкт публічної адміністрації; 6) адміністративні процедури закріплюються адміністративно-процедурними нормами, які, в свою чергу, регулюють застосування матеріальних норм адміністративного та інших галузей права (фінансового, податкового, митного, господарського, трудового та ін.) і при цьому регламентують діяльність уповноважених органів і посадових осіб. Адміністративні процедури, як наголошує Н. В. Гаїцина, забезпечуючи втілення вжиття юридичних норм, установають однакові правила здійснення типових, стандартних, регулярно повторюваних дій [6, с. 173–174].

Отже, з викладеного вбачається, що адміністративна процедура є самостійною правовою категорією, яка відображає порядок розгляду і розв'язання органами публічної влади індивідуальних адміністративних справ із метою забезпечення прав, свобод і законних інтересів фізичних і юридичних осіб. Ототожнення адміністративної процедури з адміністративним процесом не можливе, адже адміністративний процес, провадженнями якого є провадження у справах про адміністративні правопорушення, провадження з розгляду скарг на дії чи бездіяльність посадових осіб органів публічної влади тощо, передбачає за певних обставин участь такого суб'єкта, як суд. Але ж під час здійснення ж адміністративних процедур участь суду є не обов'язковою, адже суб'єктами їх здійснення є органи публічної влади.

Таким чином, з'ясувавши зміст адміністративних процедур, що здійснюються органами публічної влади, пропонуємо сформулювати поняття зовнішньоорганізаційних адміністративних процедур, що здійснюються ДФС України, під якими слід розуміти нормативно-встановлений порядок послідовно здійснюваних адміністративних дій та прийнятих рішень щодо розгляду, розв'язання і вирішення індивідуальних адміністративних справ у сфері публічного управління, спрямованих на реалізацію та забезпечення прав і законних інтересів платників податків (фізичних і юридичних осіб) у сфері податкових правовідносин.

Вважається, що ознакою розмежування зовнішньоорганізаційних адміністративних процедур є суб'єкт ініціативи, тому такі процедури прийнято поділяти на «заявні» та «втручальні». У заявній адміністративній процедурі суб'єктом ініціативи є платник податків – фізична або юридична особа, за зверненням якої до органу ДФС

України розпочинається провадження щодо надання адміністративної процедури. У втручальній – це орган публічної влади – ДФС України, який здійснює в межах своєї компетенції контрольно-наглядові повноваження у сфері оподаткування, а також виступає своєрідним гарантом захисту прав, свобод та інтересів платників податків у цій сфері.

Заявна процедура починається шляхом подання або надсилання приватною особою заяви до адміністративного органу. Звідси випливає, що певна категорія справ не може розпочатися, якщо немає заяви особи. Заява повинна викладатись, як правило, у письмовій формі, й у ній має бути щонайменше зазначено: прізвище, ім'я, по батькові, місце проживання заявника (фізичної особи) або найменування та місцезнаходження заявника (юридичної особи); виклад суті питання, прохання чи вимоги. Крім того, обов'язковими реквізитами будь-якого документа є підпис особи із зазначенням дати його складання або подання. Щодо усних заяв, то можливість звернення й у такій формі має зберігатися принаймні для тих категорій осіб, які через поганий стан здоров'я або з інших об'єктивних причин не спроможні самостійно написати заяву [7]. Так, на офіційному порталі ДФС України міститься зразок документального оформлення письмового звернення (зауваження, пропозиції, заяви, скарги, прохання чи вимоги) громадян до ДФС України. Порядок розгляду звернень громадян визначено низкою нормативно-правових актів: законом України «Про звернення громадян» [8], указом Президента України «Про першочергові заходи забезпечення реалізації та гарантування конституційного права на звернення до органів державної влади та органів місцевого самоврядування» [9], Інструкцією про порядок розгляду звернень та особистого прийому громадян в органах Державної податкової служби України [10] тощо. Прикладом заявної адміністративної процедури можна вважати процедуру надання органом ДФС України, за заявою платника податків – фізичної особи, адміністративної послуги щодо видачі картки платника податків та внесення до паспорта громадянина України даних про реєстраційний номер облікової картки платника податків із Державного реєстру фізичних осіб – платників податків.

Втручальна процедура залежно від наслідків для приватної особи поділяється на заходи «позитивні», які не мають правообмежувального характеру, та «негативні», які обмежують особу у правах [7]. Наприклад, до позитивної адміністративної процедури можна віднести процедуру відшкодування платнику податків податку на додану вартість із державного бюджету. Ця процедура, як видно із самої назви, несе позитивні наслідки для платника податків, оскільки останній отримує грошове відшкодування.

До негативних адміністративних процедур можна віднести процедуру проведення документальної позапланової виїзної перевірки платника податку на додану вартість для визначення достовірності

нарахування бюджетного відшкодування такого податку. Негативними наслідками у цій процедурі можуть стати: виїмка документів, тимчасове припинення або обмеження підприємницької діяльності тощо.

Отже, враховуючи основні дефініції щодо змісту поняття «адміністративна процедура», ґрунтуючись на проведеному класифікаційному розподілі, пропонуємо зовнішньоорганізаційні адміністративні процедури ДФС України класифікувати за такими ознаками:

1) за суб'єктом ініціативи – заявні, де суб'єктом ініціативи є платник податків (фізична чи юридична особа), та втручальні, де ініціатором виступає центральний орган виконавчої влади – ДФС України;

2) за наслідками для платника податків (фізичної чи юридичної особи):

– позитивні, де звернення платника податку отримало позитивне рішення, а внаслідок здійснення втручальної процедури не було обмежено прав, свобод та інтересів;

– негативні, внаслідок чого звернення платника податків було відхилено або під час здійснення втручальної процедури було обмежено права та свободи.

Таким чином, зовнішньоорганізаційні адміністративні процедури є невід'ємним складовим елементом функціонування ДФС України. Вони визначають порядок здійснення адміністративних дій та виконання прийнятих рішень щодо розгляду, розв'язання і вирішення індивідуальних адміністративних справ, спрямованих на реалізацію та забезпечення прав і законних інтересів платників податків (фізичних і юридичних осіб) у сфері податкових правовідносин.

Вважаємо, що у подальшому перспективним напрямом наукових досліджень є наукова розробка питань, що стосуються визначення особливостей юридичної відповідальності посадовців і службових осіб ДФС України за порушення порядку здійснення адміністративних процедур.

Список використаних джерел: 1. Кузьменко О. В. Теоретичні засади адміністративного процесу : монографія / О. В. Кузьменко. – Київ : Атіка, 2005. – 352 с. 2. Лагода О. С. Адміністративна процедура: теорія і практика застосування : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Лагода Олександр Сергійович. – Київ, 2007. – 22 с. 3. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник : у 2 т. – Т. 1 : Загальне адміністративне право / В. В. Галунько, В. І. Олефір, Ю. В. Гридасов та ін. – Київ : ХМД, 2013. – 396 с. 4. Весельська Т. Ф. Адміністративні процедури та їх індивідуально-регламентуючий характер / Т. Ф. Весельська // Право України. – 2009. – № 7. – С. 141–145. 5. Ямкова І. М. Адміністративні процедури як форма діяльності публічної адміністрації щодо регулювання підприємництва / І. М. Ямкова // Порівняльно-аналітичне право. – № 1. – 2014. – С. 211–214 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.rar.in.ua/1_2014/Yamkova.pdf. 6. Галіцина Н. В. Адміністративна процедура як

інститут адміністративного процесу / Н. В. Галіцина // Форум права. – 2010. – № 4. – С. 163–177 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2010_4_28.pdf. 7. Галуцько В. В. Адміністративні процедури [Електронний ресурс] / В. В. Галуцько. – Режим доступу: <http://www.law-property.in.ua/articles/featured-articles/443-2014-12-21-09-16-26.html>. 8. Про звернення громадян : закон України від 2 жовт. 1996 р. № 393/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 47. – Ст. 256. – Зі змін. та допов. 9. Про першочергові заходи забезпечення реалізації та гарантування конституційного права на звернення до органів державної влади та органів місцевого самоврядування : указ Президента України від 7 лют. 2008 р. № 109/2008 // Офіційний вісник України. – 2008. – № 10. – Ст. 239. 10. Інструкція про порядок розгляду звернень та особисто-го прийому громадян в органах Державної податкової служби України : наказ Держ. податк. адміністрації України від 18 черв. 2008 р. № 395 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://sfs.gov.ua/priymalna-gromadyan-zvernennya-gromadyan/geestratsiya/pravova/akti/53397.html>.

Надійшла до редколегії 19.12.2014



Луцик А. М. Некоторые аспекты осуществления внешнеорганизационных административных процедур Государственной фискальной службой Украины

Проанализированы современные подходы к пониманию содержания понятия «административная процедура». Сформулировано понятие и осуществлена классификация внешнеорганизационных административных процедур, осуществляемых Государственной фискальной службой Украины. Отмечено, что внешнеорганизационные административные процедуры реализуются Государственной фискальной службой Украины с участием физических и юридических лиц, способствуя реализации их прав, свобод и законных интересов в сфере налогообложения.

Ключевые слова: административная процедура, внешнеорганизационная административная процедура, классификация, Государственная фискальная служба Украины.

Lutsyk A. M. Some aspects of realizing innerorganizational administrative procedures by the State Fiscal Service of Ukraine

Current approaches in understanding the content of the notion «administrative procedure» are analyzed. The concept of innerorganizational administrative procedures realized by the State Fiscal Service of Ukraine. is formulated and their classification is made.

The objective of the article is to analyze the modern definitions that have emerged in the jurisprudence concerning the content of the concept of administrative procedure, to allocate classification features of innerorganizational administrative procedures realized by the State Fiscal Service of Ukraine.

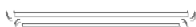
The methodological basis of the article is a set of general and specific methods of research. The content of the concept «administrative procedure» is defined with the

help of logical and semantic method. Structural and logical method has been used for classification of innerorganizational administrative procedures realized by the State Fiscal Service of Ukraine.

It is indicated that innerorganizational administrative procedures suggest that there are two subjects, which are the State Fiscal Service of Ukraine and private (individuals or legal entities) persons, thus considerable attention, from both the public and the Service itself that is interested in forming trusting relations with taxpayers, is paid to the process of their realization.

It is emphasized that innerorganizational administrative procedures are an essential component of the State Fiscal Service of Ukraine functioning. They define the procedure of realization of administrative actions and execution of adopted decisions regarding the consideration, solution and resolving individual administrative cases aimed at realizing and guaranteeing the rights and legitimate interests of taxpayers (individuals and legal entities) in the sphere of tax legal relations.

Keywords: administrative procedure, innerorganizational administrative procedure, classification, the State Fiscal Service of Ukraine.



УДК 336.2

О. В. Пабат

СУЧАСНИЙ СТАН ПОДАТКОВОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ

Визначено головні завдання реформаційних змін у податковій системі України, акцентовано увагу на проблемах функціонування існуючої системи, зроблено відповідні висновки. Проаналізовано останні кроки у сфері спрощення податкової системи, зокрема у податковому законодавстві. Зроблено висновок про те, що податкова система України характеризується складною системою адміністрування та великою кількістю самих податків. Запропоновано для спрощення системи оподаткування зменшити кількість податків. Визначено завдання податкової реформи в Україні.

Ключові слова: податок, податкова система, оподаткування, Податковий кодекс України, державні доходи, фінансове законодавство, державне регулювання, реформа податкової системи.

Нині мову про сучасний стан податкової системи України слід вести з огляду на плани Уряду з реформування низки сфер життєдіяльності суспільства. Зокрема, започатковано процес реформування податкової системи, кардинальна зміна підходів до сплати податків у суспільстві та напрямів розвитку економіки. Неабияку роль у складний період розвитку суспільства відіграє консолідація усіх зусиль для фінансового захисту держави та системний підхід до вирішення складних завдань формування державних і місцевих доходів. **Метою** статті є визначення на основі аналізу сучасного стану податкової системи України майбутніх кроків з її реформування.