

СИСТЕМА АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ, ЯКІ НАДАЮТЬСЯ ОРГАНАМИ ДЕРЖАВНОЇ ФІСКАЛЬНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

SYSTEM OF ADMINISTRATIVE SERVICES WHICH ARE GIVEN ORGANS OF GOVERNMENT FISCAL SERVICE OF UKRAINE

Гринцов О.В.,

*здобувач кафедри адміністративного права
Інституту права імені князя Володимира Великого
Міжрегіональної Академії управління персоналом*

У статті розглянуто правову основу надання адміністративних послуг підрозділами Державної фіскальної служби України та запропоновано авторську класифікацію таких послуг. Узагальнено погляди науковців стосовно класифікації адміністративних послуг, виокремлено основні критерії розподілу адміністративних послуг, що надаються підрозділами Державної фіскальної служби України.

Ключові слова: адміністративні послуги, види адміністративних послуг, критерії поділу адміністративних послуг, органи Державної фіскальної служби України, правові засади надання адміністративних послуг.

В статье рассмотрено правовую основу предоставления административных услуг подразделениями Государственной фискальной службы Украины и предложено авторскую классификацию таких услуг. Обобщены взгляды ученых относительно классификации административных услуг, выделены основные критерии распределения административных услуг, предоставляемых подразделениями Государственной фискальной службы Украины.

Ключові слова: административные услуги, виды административных услуг, критерии разделения административных услуг, органы Государственной фискальной службы Украины, правовые основы предоставления административных услуг.

In the article legal framework of grant of administrative services is considered by subsections of Government fiscal service of Ukraine, and author classification of such services is offered. Generalized looks of research workers in relation to classification of administrative services, the basic criteria of distributing of administrative services which are given subsections of Government fiscal service of Ukraine are selected.

Key words: administrative services, types of administrative services, criteria of division of administrative services, organs of Government fiscal service of Ukraine, legal principles of grant of administrative services.

Постановка проблеми. Виходячи з того, що Державна фіскальна служба України (далі – ДФСУ) є центральним органом виконавчої влади, який реалізує державну податкову політику, державну політику у сфері державної митної справи, державну політику з адміністрування єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, на неї покладаються такі завдання: забезпечення формування єдиної державної податкової, державної митної політики в частині адміністрування податків і зборів, митних платежів та реалізація єдиної державної податкової, державної митної політики, а також боротьба з правопорушеннями під час застосування податкового та митного законодавства, здійснення в межах своїх повноважень контролю за надходженням до бюджетів та державних цільових фондів податків і зборів та інших платежів; забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів; забезпечення формування та реалізація державної політики з адміністрування єдиного внеску, а також боротьба з правопорушеннями під час застосування законодавства з питань сплати єдиного внеску; забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері контролю за своєчасністю здійснення розрахунків в іноземній валюті в установленний законом строк, дотриманням порядку проведення готівкових розрахунків за товари (послуги), а також за наявністю

ліцензій на провадження видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню відповідно до закону, торгових патентів [1].

Реалізуючи державну політику у сфері адміністрування податків, ДФСУ, крім виконання інших завдань, забезпечує та організовує надання адміністративних послуг відповідно до Закону України «Про адміністративні послуги» [2] та в межах своїх повноважень, які вказані в положенні про цей орган, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 21 травня 2014 р. № 236 [3]. Як і будь-який орган виконавчої влади, ДФСУ є суб'єктом надання адміністративної послуги як результату здійснення його діяльності, спрямованої на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків фізичних або юридичних осіб у випадку звернення таких осіб із заявою відповідно до підстав та порядку, визначеному Законом України «Про адміністративні послуги».

Таким чином, надання адміністративних послуг є однією з форм діяльності ДФСУ. У зв'язку із цим в межах нашої статті необхідно спрямувати науковий пошук на виконання завдань щодо визначення системи адміністративних послуг, що надаються ДФСУ, виходячи з вироблених наукою адміністративного права критеріїв класифікації адміністративних послуг.

Виклад основного матеріалу. Законом України «Про адміністративні послуги» (далі – закон) від 6 вересня 2012 р. [2] на законодавчому рівні визначено правові засади реалізації прав, свобод і законних

інтересів фізичних та юридичних осіб у сфері надання адміністративних послуг; визначено поняття адміністративної послуги як результату здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямованої на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків такої особи; визначено ключові поняття: «суб'єкт звернення», «суб'єкт надання адміністративної послуги», «інформаційна і технологічна картки адміністративної послуги», «центр надання адміністративних послуг», «Єдиний державний портал адміністративних послуг», «Реєстр адміністративних послуг»; унормовано порядок надання адміністративних послуг суб'єктами публічної адміністрації. У статті 5 закону зазначено, що виключно законами, які регулюють суспільні відносини щодо надання адміністративних послуг, встановлюються підстави для отримання адміністративної послуги; суб'єкт надання адміністративної послуги та його повноваження щодо надання адміністративної послуги; перелік та вимоги до документів, необхідних для отримання адміністративної послуги; платність або безоплатність надання адміністративної послуги; граничний строк надання адміністративної послуги; перелік підстав для відмови в наданні адміністративної послуги, а також перелік адміністративних послуг.

Однак слід зауважити, що на сьогодні відсутній єдиний закон, який би визначав перелік адміністративних послуг, які можуть надаватися органами публічної адміністрації в цілому та ДФСУ зокрема. Можна зробити висновок, що надання адміністративних послуг органами публічної адміністрації здійснюється незаконно, адже перелік таких послуг та юрисдикція конкретного органу щодо їх надання врегульовані підзаконними нормативними актами (найчастіше відомчими інструкціями). Для виправлення такої ситуації за дорученням Президента України та Уряду України Міністерством економічного розвитку і торгівлі України розроблений проект Закону України «Про перелік адміністративних послуг та плату (адміністративний збір) за їх надання» на виконання перехідних положень Закону України «Про адміністративні послуги» [4]. Зокрема, проектом закону передбачається затвердити переліки безоплатних і платних адміністративних послуг та плату (адміністративний збір) за їх надання. При цьому передбачається визначити розміри плати за надання адміністративних послуг, платність яких встановлена законами, що регулюють суспільні відносини у відповідних сферах, відповідно до розмірів, встановлених законами або актами Кабінету Міністрів України, якщо таке передбачено законом. Цей закон унормує повноваження відповідного органу публічної адміністрації щодо надання тієї чи іншої адміністративної послуги. На сьогодні, як зазначалось, перелік послуг, який надається ДФС регулюється підзаконними нормативними актами.

Стосовно ж наявної ситуації щодо правового регулювання різновидів надання адміністративних послуг органами ДФС, то вона така: перелік плат-

них послуг, які надаються цим органом (він налічує 10 послуг) визначений в розпорядженнях Кабінету Міністрів України від 14 вересня 2011 р. № 870-р «Про затвердження переліку платних адміністративних послуг, які надаються Державною податковою службою» та від 28 вересня 2011 р. № 913-р «Про затвердження переліку платних адміністративних послуг, які надаються Державною митною службою» [5; 6]; стосовно ж переліку безоплатних послуг, то він не має правового регулювання, інформація про ці послуги наведена на офіційному сайті ДФСУ, і їх нараховується 55 [7]. Таким чином, сподіваємось, що найшвидше прийняття Закону України «Про перелік адміністративних послуг та плату (адміністративний збір) за їх надання» виправить цю ситуацію, яка випадає з правового поля.

Відходячи від необхідності визначення в межах цієї статті повного переліку адміністративних послуг, що надаються ДФСУ, використовуючи напрацьовані критерії класифікації адміністративних послуг, спробуємо навести систему адміністративних послуг, що надаються ДФСУ.

У науковій літературі містяться різні, подекуди протилежні, підходи до виділення певних видів адміністративних послуг та їх класифікації за тими чи іншими критеріями. Узагальнюючи погляди науковців стосовно класифікації адміністративних послуг, слід виділити основні критерії їхнього розподілу залежно від змісту адміністративної діяльності; рівня встановлення повноважень щодо надання адміністративних послуг та правового регулювання процедури їх надання; форми їх реалізації; предмета (характеру) питань, за розв'язанням яких звертаються особи до адміністративних органів; оплати (безоплатності); суб'єкта, що надає адміністративні послуги [8, с. 312]. Як вірно вважає В. Тимошук, важливими є насамперед ті класифікації, які мають практичне значення, тобто роблять можливим надання рекомендацій щодо покращення системи надання адміністративних послуг [9, с. 125].

Використовуючи вищезазначені критерії класифікації, виокремимо види адміністративних послуг, що надаються органами ДФСУ.

Так, *за змістом адміністративної діяльності* щодо надання адміністративних послуг вони поділяються на:

а) видача довідок (наприклад, про відсутність заборгованості з платежів до бюджету, що контролюються органами доходів і зборів, про набуття або підтвердження сільськогосподарським товаровиробником статусу платника фіксованого сільськогосподарського податку, про подану декларацію про майновий стан і доходи (податкову декларацію), про сплачений нерезидентом в Україні податок на прибуток (доходи), про сплату податку на доходи фізичних осіб платником податку – резидентом, який виїжджає за кордон на постійне місце проживання, та про відсутність податкових зобов'язань із цього податку, про сплату роботодавцем податків та зборів (обов'язкових платежів), про відсутність заборгованості зі сплати податків, зборів платникам податків,

які припиняються/припиняють підприємницьку діяльність, про зняття з обліку платника податків, про внесення місця зберігання алкогольних напоїв та тютюнових виробів до Єдиного державного реєстру місць зберігання тощо);

б) реєстрація з веденням реєстрів (наприклад, реєстрація книги обліку доходів та книги обліку доходів і витрат платника єдиного податку, реєстрація книги обліку доходів і витрат, реєстрація реєстратора розрахункових операцій, реєстрація книг обліку розрахункових операцій, реєстрація розрахункових книжок, включення/виключення до/з Державного реєстру реєстраторів розрахункових операцій моделей реєстраторів розрахункових операцій, їх модифікацій вітчизняного та іноземного виробництва, розширення переліку версій внутрішнього програмного забезпечення моделей, продовження строку їх первинної реєстрації, реєстрація довідки про відсутність у суб'єктів підприємницької діяльності за межами України валютних цінностей та майна тощо);

в) надання та відкликання дозволів (наприклад, надання дозволу на відкриття та експлуатацію складу тимчасового зберігання, переоформлення дозволу на відкриття та експлуатацію складу тимчасового зберігання, зупинення дії дозволу на відкриття та експлуатацію складу тимчасового зберігання за заявою підприємства, анулювання дозволу на відкриття та експлуатацію складу тимчасового зберігання за заявою підприємства, надання дозволу на відкриття та експлуатацію магазину безмитної торгівлі, переоформлення дозволу на відкриття та експлуатацію магазину безмитної торгівлі, зупинення дії дозволу на відкриття та експлуатацію магазину безмитної торгівлі за заявою підприємства, анулювання дозволу на відкриття та експлуатацію магазину безмитної торгівлі за заявою підприємства, надання дозволу на відкриття та експлуатацію митного складу, переоформлення дозволу на відкриття та експлуатацію митного складу, зупинення дії дозволу на відкриття та експлуатацію митного складу за заявою підприємства, надання дозволу на відкриття та експлуатацію вільної митної зони комерційного або сервісного типу, переоформлення дозволу на відкриття та експлуатацію вільної митної зони комерційного або сервісного типу, зупинення дії дозволу на відкриття та експлуатацію вільної митної зони комерційного або сервісного типу за заявою підприємства, анулювання дозволу на відкриття та експлуатацію вільної митної зони комерційного або сервісного типу за заявою підприємства);

г) надання та відкликання спеціальних дозволів (ліцензій) (наприклад, видача ліцензії на виробництво спирту етилового, видача дубліката ліцензії на виробництво спирту етилового, видача ліцензії на виробництво спирту коньячного, видача дубліката ліцензії на виробництво спирту коньячного, видача ліцензії на виробництво спирту плодового, видача дубліката ліцензії на виробництво спирту плодового, видача ліцензії на виробництво спирту етилового ректифікованого виноградного, видача дубліката ліцензії на виробництво спирту етилового ректифі-

кованого виноградного, видача ліцензії на виробництво спирту етилового ректифікованого плодового, видача дубліката ліцензії на виробництво спирту етилового ректифікованого плодового, анулювання ліцензії на здійснення митної брокерської діяльності за заявою ліцензіата).

За критерієм платності адміністративні послуги поділяються на платні, за надання яких стягується державне мито та безоплатні (державне мито не стягується). До безоплатних послуг, які надаються органами ДФСУ, можна віднести адміністративні послуги, пов'язані з наданням різного виду довідок фізичним та юридичним особам-платникам податків (наприклад, видача довідки про відсутність заборгованості з платежів до бюджету, що контролюються органами доходів і зборів, видача свідоцтва платника податків (наприклад, видача свідоцтва про реєстрацію платника податку на додану вартість), надання дозвільних документів (наприклад, надання дозволу на відкриття та експлуатацію складу тимчасового зберігання)). Відповідно, платними адміністративними послугами є ті, що надаються юридичним особам-платникам податків, які отримавши таку послугу, використовують її з метою здійснення господарської діяльності та, відповідно, отримання прибутку (наприклад, видача ліцензії на виробництво спирту коньячного, плодового, етилового). У такому випадку платність такої адміністративної послуги є об'єктивною та доцільною.

Саме ж визначення критеріїв платності є вкрай актуальним для розвитку такого демократичного інституту, як адміністративні послуги. Першочергово Концепцією адміністративної реформи України, яка була затверджена Указом Президента України від 22 липня 1998 р. [10], було встановлено безоплатний стандарт більшості адміністративних послуг, за окремими з них передбачалось стягнення плати на розсуд суб'єкта надання такої послуги, що за відсутності чітких критеріїв платності послуг, затверджених на законодавчому рівні, призвело до того, що одні й ті ж самі адміністративні послуги в одних суб'єктів публічної адміністрації є платними, а в інших – безоплатними, що, звісно, є порушенням законодавства. Однак, на нашу думку, будь-яка послуга, незалежно від того, ким вона надається (суб'єктом господарювання, або суб'єктом владних повноважень), має носити платний характер, але розмір цієї оплати повинен бути співрозмірний із затратами на надання такої послуги та вигодою, яку отримує фізична або юридична особа, отримавши таку послугу.

Водночас на законодавчому рівні (у проекті закону «Про перелік адміністративних послуг та плату (адміністративний збір) за їх надання») має бути визначено чіткий перелік адміністративних послуг, які надаються безкоштовно. До таких адміністративних послуг має бути віднесено адміністративні послуги: 1) у сфері соціального та пенсійного забезпечення громадян; 2) щодо внесення відомостей до реєстрів, інших інформаційних баз, що використовуються для надання адміністративних послуг; 3) які надаються фізичній та юридичній особі з метою реалізації їх

основних прав і свобод (видача свідоцтва про одруження, видача свідоцтва про народження дитини, видача національного паспорта особі, видача довідок особі, які підтверджують її правовий статус – працівника, юридичної особи-платника податків та ін.).

Аргументами щодо внесення оплати за надання адміністративної послуги можуть бути такі: 1) є першим шляхом до подолання корупції в системі публічної служби під час виконання таких умов: вартість адміністративної послуги не може бути нижчою, ніж затрати на її надання; з кожної послуги має бути проведена калькуляція, яка має включати всі затрати, пов'язані з наданням адміністративної послуги; до такої калькуляції має бути включено коефіцієнт оплати праці адміністратора під час надання адміністративної послуги; інформація про вартість послуги та чіткий алгоритм її надання повинна бути доступною; має бути запроваджена відповідальність за неякісне надання адміністративної послуги – дисциплінарна та адміністративна (у вигляді штрафу) для адміністратора та посадових осіб, задіяних у наданні такої послуги; 2) є значним поповненням державного та місцевих бюджетів, прибуткова частина яких завдяки оплаті адміністративних послуг має бути направлена на підвищення рівня заробітної плати публічних службовців та модернізацію засобів та способів їхньої діяльності. До речі, положення про те, що плата за послуги може бути дієвим інструментом для мотивації службовців надавати послуги якісно, коли від цих коштів залежатиме фінансування відповідного адміністративного органу та преміювання службовців, задекларовано в Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади, схваленої Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2006 р. [11]; 3) визначаючи розмір плати за послуги, слід також враховувати недопустимість обмеження реалізації прав і свобод громадян через надмірну плату за адміністративні послуги. Необхідно пам'ятати, що органи влади утримуються на гроші платників по-

датків, і було б цинічно перетворювати державу на комерційне підприємство.

За критерієм *сфери надання адміністративних послуг* слід виокремити адміністративні послуги у сфері податкового законодавства (наприклад, видача свідоцтва про реєстрацію платника податку на додану вартість) та митного законодавства (наприклад, видача свідоцтва про допущення дорожнього транспортного засобу до перевезення товарів під митними печатками та пломбами).

За критерієм *організаційно-структурних особливостей суб'єктів надання адміністративних послуг* органами ДФСУ можна виділити адміністративні послуги, що надаються: а) підрозділами Департаменту обслуговування платників податків (пов'язані з видачею фізичним особам-платникам податків довідок про сплату податку з фізичної особи, наприклад, довідки про сплату податку на доходи фізичних осіб платником податку-резидентом, який виїжджає за кордон на постійне місце проживання, та про відсутність податкових зобов'язань із цього податку); б) підрозділами Департаменту оподаткування та контролю об'єктів і операцій (наприклад, здійснюють організацію та контроль над своєчасністю, достовірністю, повнотою нарахування та сплатою податку на додану вартість, платникам податку видають свідоцтво про реєстрацію сільськогосподарського підприємства як суб'єкта спеціального режиму оподаткування податком на додану вартість); в) підрозділами Департаменту митної справи (наприклад, видають ліцензію на здійснення митної брокерської діяльності) та ін.

Висновки. Таким чином, можна зробити висновки, що ефективність та якість адміністративних послуг, які надаються ДФСУ, певною мірою залежить від чіткої визначеності системи таких послуг, доцільності винайдення критеріїв їх поділу на платні та безоплатні, винайдення механізмів їх оптимізації шляхом залишення лише тих послуг, які здійснюються передусім в інтересах платників податків.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про утворення Державної фіскальної служби : Постанова Кабінету Міністрів України від 21 травня 2014 р. № 160 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 46. – С. 15. – Ст. 1213.
2. Про адміністративні послуги : Закон України від 6 вересня 2012 р. № 5203-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 32. – Ст. 409.
3. Положення про Державну фіскальну службу : Постанова Кабінету Міністрів України від 21 травня 2014 р. № 236 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 55. – С. 31. – Ст. 1507.
4. Про перелік адміністративних послуг та плату (адміністративний збір) за їх надання : Проект Закону України, підготовлений Міністерством економічного розвитку і торгівлі України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.me.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=214052&cat_id=154214.
5. Про затвердження переліку платних адміністративних послуг, які надаються Державною податковою службою : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 14 вересня 2011 р. № 870-р // Офіційний вісник України. – 2011. – № 71. – С. 123. – Ст. 269.
6. Про затвердження переліку платних адміністративних послуг, які надаються Державною митною службою : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 28 вересня 2011 р. № 913-р // Офіційний вісник України. – 2011. – № 75. – С. 100. – Ст. 2813.
7. Інформації про адміністративні послуги, що надаються Міністерством доходів та зборів України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://minrd.gov.ua/diyalnist/katalog-poslug/informatsiya-pro-administrativni-poslu>.
8. Курс адміністративного права України : [підручник] / [В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, І.Д. Пастух, В.Д. Суценок та ін.] ; за ред. В.В. Коваленка. – К. : Юрінком Інтер, 2012. – 808 с.
9. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / авт.-упор. В.П. Тимошук. – К. : Факт, 2003. – 496 с.
10. Про заходи щодо запровадження Концепції адміністративної реформи в Україні : Указ Президента України від 22 липня 1998 р. № 810 // Офіційний вісник України. – 1999. – № 21. – Ст. 943.
11. Про схвалення Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2006 р. № 90-р // Офіційний вісник України. – 2006. – № 7. – Ст. 376.