

КЛАСИФІКАЦІЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ, ЩО НАДАЮТЬСЯ ОРГАНАМИ ДЕРЖАВНОЇ ФІСКАЛЬНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

CLASSIFICATION OF ADMINISTRATIVE SERVICES PROVIDED BY THE STATE FISCAL SERVICE UKRAINE

Левчук С.М.,
аспірант

Національного університету державної податкової служби України

У статті висвітлено авторську спробу проведення класифікації адміністративних послуг, що надаються органами Державної фіскальної служби України. Наголошено на існуванні інформаційних адміністративних послуг. Виокремлено засвідчувальні адміністративні послуги.

Ключові слова: адміністративні послуги, класифікація, критерій, дозвіл, реєстрація, інформація, засвідчення.

В статье представлена авторская классификация административных услуг, предоставляемых органами Государственной фискальной службы Украины. Отмечено существование информационных административных услуг. Выделены заверительные административные услуги.

Ключевые слова: административные услуги, классификация, критерий, разрешение, регистрация, информация, заверение.

The article presents the author's classification of administrative services provided by the State Fiscal Service of Ukraine. Noted the existence of information administrative services. Allocated ascertainment administrative services.

Key words: administrative services, classification criterion, resolution, registration, information, ascertainment.

Актуальність теми. Утворення Державної фіскальної служби України (далі – ДФСУ) зумовлює активний науковий пошук щодо вдосконалення форм і методів адміністративної діяльності цього центрального органу виконавчої влади. Враховуючи те, що, по-перше, відповідно до ч. 2 ст. 17 Закону України (далі – ЗУ) «Про центральні органи виконавчої влади», центральний орган виконавчої влади утворюється як служба, якщо більшість функцій центрального органу виконавчої влади становлять функції з надання адміністративних послуг фізичним і юридичним особам [1], а по-друге, відповідно до Положення про ДФСУ [2], Податкового кодексу України (далі – ПКУ) [3] та Митного кодексу України (далі – МКУ) [4], ДФСУ наділена широким колом прав щодо контролю фізичних і юридичних осіб, тому актуальність дослідження питань організаційно-правових засад надання адміністративних послуг є очевидною.

Виклад основного матеріалу. Класифікація (від лат. classis – розряд, клас і facio – роблю, розкладаю) – система поділу предметів, явищ або понять на класи, групи тощо за спільними ознаками, властивостями [5, с. 175]. Наукова класифікація фіксує закономірні зв'язки між класами об'єктів з метою визначення місця об'єкта в системі, яке вказує на його властивості [6, с. 305]. Методологічно правильно проведена класифікація водночас підсумовує результати попереднього розвитку цієї галузі пізнання й водночас відзначає початок нового етапу в її розвитку. Класифікація сприяє руху науки зі ступеня емпіричного накопичення знань на рівень теоретичного синтезу. Класифікація, що базується на наукових основах, не тільки подає в розгорнутому вигляді картину стану науки або її фрагмента, а й дає змогу

робити обґрунтовані прогнози щодо невідомих ще фактів чи закономірностей [6, с. 305].

Відповідно до інформації, розміщеної на офіційному сайті ДФСУ, цією службою надається 103 адміністративні послуги [7]. Така їх кількість, безумовно, свідчить про необхідність класифікації адміністративних послуг, що надаються ДФСУ, з метою їх подальшого наукового аналізу.

Саме тому метою цього дослідження є встановлення критеріїв класифікації адміністративних послуг, що надають можливість найбільш повно відобразити їх систему, та визначення на цій основі подальших перспектив нормативно-правового регулювання діяльності ДФСУ щодо надання послуг юридичним і фізичним особам.

Найбільш повну класифікацію адміністративних послуг здійснила Г.М. Писаренко в дисертаційному дослідженні «Адміністративні послуги в Україні: організаційно-правові аспекти» [8, с. 17], яку вважаємо за можливе використати для встановлення видів адміністративних послуг, що надаються органами ДФС. Одним із критеріїв класифікації адміністративних послуг вченою називається зміст адміністративної діяльності щодо надання адміністративних послуг і вказується на їх такі види: а) видача дозволів, у тому числі акредитація, атестація, сертифікація; б) реєстрація з веденням реєстрів, у тому числі легалізація суб'єктів (наприклад, легалізація об'єднань громадян); в) легалізація актів (консульська легалізація документів), нострифікація; г) соціальні послуги – визнання певного статусу, прав особи (наприклад, призначення пенсій, субсидій). Ця класифікація підтримується й іншими вченими [9, с. 174]. О.В. Гринцов, аналізуючи систему адміністративних послуг, які надаються органами

ДФС, указує, що за змістом адміністративної діяльності органів ДФС щодо їх надання доцільно виділяти таке: а) видачу довідок; б) реєстрацію з веденням реєстрів; в) надання та відкликання дозволів; г) надання й відкликання спеціальних дозволів (ліцензій) [10, с. 112–113].

Утім, системний аналіз нормативних актів, що встановлюють перелік адміністративних послуг, які повноважні надавати органи ДФСУ (Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліку платних адміністративних послуг, які надаються Державною податковою службою» від 14 вересня 2011 р. – 870-р, Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліку платних адміністративних послуг, які надаються Державною митною службою» від 28 вересня 2011 р. – 913-р; Тимчасовий перелік безоплатних адміністративних послуг, що надаються Міністерством доходів і зборів України та його територіальними органами), дає підстави стверджувати, що окремі адміністративні послуги органів ДФСУ не можуть бути названі ані реєстраційними, ані дозвільними, ані послугами щодо легалізації актів, ані соціальними послугами. Так, засвідчення довідки про проведення декларування валютних цінностей, доходів і майна, що належать резиденту України й знаходяться за її межами, навряд чи є дозволом чи реєстрацією. Аналогічне варто вказати і про послуги щодо видачі на запит імпортера сертифіката підтвердження доставки, яким засвідчується факт надходження в Україну товарів, визначених у зазначеному сертифікаті; видачі документів про взяття на облік платника податків; видачу довідки про зняття з обліку платника податків; видачі довідки про відсутність заборгованості зі сплати податків, зборів платникам податків, які припиняють підприємницьку діяльність; видачі довідки про відсутність заборгованості з платежів до бюджету, що контролюються органами доходів і зборів; видачі довідки про подану декларацію про майновий стан і доходи (податкову декларацію); видачі 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 з цього податку; видачі довідки про сплачений нерезидентом в Україні податок на прибуток (доходи); видачі довідки про набуття або підтвердження сільськогосподарським товаровиробником статусу платника фіксованого сільськогосподарського податку; надання витягу з реєстру платників єдиного податку; надання витягу з реєстру платників податку на додану вартість; видачі довідки про внесення місяця зберігання алкогольних напоїв і тютюнових виробів до Єдиного державного реєстру місць зберігання; видачі довідки про внесення місяця зберігання спирту до Єдиного державного реєстру місць зберігання.

Виділення такої групи послуг пов'язане з тим, що в результаті їх отримання безпосередньо не відбувається набуття, зміна чи припинення прав та/або обов'язків особи, утім, за їх допомогою підтверджується певний юридичний статус та/або факт, а їх результат може бути юридичним фактом, з ви-

никненням якого законодавець пов'язує потенційну можливість набуття, зміни чи припинення прав та обов'язків особи. Пропонуємо цей клас адміністративних послуг називати засвідчувальними адміністративними послугами.

З формального погляду довідки не можуть бути зараховані до адміністративних послуг, враховуючи їх не відповідності законодавчому визначенню цього інституту. Однак, як зазначають автори Науково-практичного коментарю до ЗУ «Про адміністративні послуги», з мотивів практичної доцільності можливо зробити виняток для довідок, які мають стандартизовану форму, є часто затребуваними і мають самостійну цінність для суб'єктів звернення [11, с. 36]. Такої самої думки притримується й законодавець, закріплюючи в ч. 3 ст. 3 ЗУ «Про адміністративні послуги», що вимоги цього Закону поширюються на надання суб'єктом адміністративних послуг витягів і виписок із реєстрів, свідоцтв, довідок, копій, дублікатів документів та інші передбачені законом дії, у результаті яких суб'єкту звернення, а також об'єкту, що перебуває в його власності, володінні чи користуванні, надається або підтверджується певний юридичний статус та/або факт [12]. У зв'язку з цим пропонується до переліків/реєстрів адміністративних послуг включати видачу довідок, якщо вони мають усталену форму, передбачену законодавством [11, с. 36].

Аналізуючи адміністративну діяльність органів ДФСУ, варто вказати й на інформаційні адміністративні послуги органів ДФСУ. На їх існуванні в діяльності органів державної влади наголошує Ж.В. Завальна та надає таке їх визначення як спрямованої на забезпечення умов для реалізації суб'єктивних прав фізичної або юридичної особи публічно-владну діяльність, яка здійснюється за запитом особи й має своїм результатом надання публічної інформації [13, с. 214]. Аналогічне визначення, однак, стосовно адміністративних послуг органів місцевого самоврядування наводить і Ю.М. Льницька [14, с. 115]. Утім, згідно з п. 9 ч. 2 ЗУ «Про адміністративні послуги» [15], до сфери дії цього закону не належать відносини щодо доступу до публічної інформації. Так, у відносинах щодо доступу до публічної інформації є спільні ознаки з адміністративними послугами (суб'єкт звернення, заява, суб'єкт розгляду тощо), але рішення (відповідь) про надання публічної інформації не спрямоване на створення прав та обов'язків особи [11, с. 36]. Однак аналіз адміністративної діяльності органів ДФСУ дає підстави зараховувати до адміністративних послуг податкові консультації й консультації з питань практичного застосування окремих норм законодавства України з питань державної митної справи. Так, зазначені консультації надаються лише за заявою фізичної або юридичної особи; їх отримання спрямоване на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків особи; вони надаються задля реалізації владних повноважень органів ДФС, установлених Положенням про ДФСУ, ПКУ та МКУ, порядок їх надання встановлений ПКУ та МКУ, так само як і повноваження органів ДФСУ на їх надання, суб'єкт звернення, відповідно до ПКУ та МКУ, має право на отримання зазначених

консультацій; їх результатом є видання індивідуального акта управління. Перераховані ознаки повністю відповідають загально визначеним ознакам адміністративних послуг, що наводяться в науковій літературі [11, с. 15–20].

Отже, за критерієм змісту адміністративної діяльності органів ДФС можемо виділити такі їх адміністративні послуги: 1) реєстраційні (наприклад, реєстрація книги обліку доходів і книги обліку доходів і витрат платникам єдиного податку); б) дозвільні (наприклад, видача свідоцтва про допущення дорожнього транспортного засобу до перевезення товарів під митними печатками та пломбами); в) засвідчувальні (наприклад, видача довідки про подану декларацію про майновий стан і доходи (податкову декларацію)); г) інформаційні (надання податкових консультацій та консультацій з питань практичного застосування окремих норм законодавства України з питань державної митної справи).

Окремо варто наголосити на тому, що відкриття дозволів і спеціальних дозволів, а так само їх зупинення не доцільно зараховувати до дозвільних послуг, оскільки в юридичному сенсі дозвіл – це право самостійно визначити доцільність учинення певних дій або утримання від їх учинення [15, с. 531]. Словник української мови визначає дозвіл як згоду, що дає право на здійснення чого-небудь [16, с. 347]. Ліцензію в наукових джерелах визначають як спеціальний дозвіл, який видається компетентним державним органом або уповноваженою ним особою на здійснення певних дій чи діяльності у визначених або на використання певних прав, що належать особі [17, с. 206]. Анулювання дозволу, ліцензії не надає права особі на здійснення певних дій, скоріше навпаки, позбавляє особу такого уповноваження, а тому потребує виділення в окрему групу.

Виходячи із законодавчого визначення адміністративної послуги, варто вказати на такий критерій, як юридичний наслідок, за яким адміністративні послуги органів ДФС можуть бути поділені на ті, у результаті яких права або обов'язки особи: а) набуваються; б) змінюються; в) припиняються.

Так, до групи а) доцільно зарахувати всі дозвільні, реєстраційні послуги й послуги з видачі довідок, а також послугу щодо підтвердження статусу податкового резидента України. До послуг, які мають своїм наслідком зміну прав і обов'язків особи, – інформаційні й засвідчувальні послуги, а також послуги щодо зупинення дії дозволів (наприклад, зупинення дії дозволу на відкриття та експлуатацію складу тимчасового зберігання за заявою підприємства). До останньої групи варто зарахувати послуги щодо анулювання дозволів і ліцензій (наприклад, анулювання ліцензії на здійснення митної брокерської діяльності за заявою ліцензіата). Варто зазначити, що такий класифікаційний критерій дає змогу визначити сегмент адміністративних послуг органів ДФС, що не можуть надаватися за плату, – послуги щодо зупинення дії дозволів та послуги щодо анулювання дозволів і ліцензій.

Критерієм класифікації адміністративних послуг органів ДФС варто назвати й завдання ДФС, які пе-

редбачені п. 3 Положення про ДФСУ [2], за яким адміністративні послуги органів ДФСУ діляться на такі:

1. Адміністративні послуги, що надаються у сфері реалізації державної податкової політики (наприклад, видача картки платника податків і внесення до паспорта громадянина України даних про реєстраційний номер облікової картки платника податків з Державного реєстру фізичних осіб – платників податків; видача документів про взяття на облік платника податків тощо).

2. Адміністративні послуги, що надаються у сфері здійснення державної митної справи (наприклад, видача ліцензії на здійснення митної брокерської діяльності, видача свідоцтва про допущення дорожнього транспортного засобу до перевезення товарів під митними печатками та пломбами тощо).

3. Адміністративні послуги, що надаються у сфері виробництва й обігу спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів (видача ліцензії на право оптової торгівлі спиртом; видача ліцензії на виробництво алкогольних напоїв, видача ліцензії на виробництво тютюнових виробів).

4. Адміністративні послуги, що надаються у сфері адміністрування єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування (взяття на облік платників єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, зняття з обліку платників єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування).

5. Адміністративні послуги у сфері реалізації права на проведення готівкових розрахунків за товари (послуги): реєстрація книги обліку доходів та книги обліку доходів і витрат платникам єдиного податку; реєстрація книги обліку доходів і витрат; реєстрація реєстратора розрахункових операцій; реєстрація книг обліку розрахункових операцій; реєстрація розрахункових книжок; включення до Державного реєстру реєстраторів розрахункових операцій моделей реєстраторів розрахункових операцій, їх модифікацій вітчизняного й іноземного виробництва, розширення переліку версій внутрішнього програмного забезпечення моделей, продовження строку їх первинної реєстрації.

Висновки. Підводячи підсумок, варто вказати, що критеріями класифікації адміністративних послуг є такі: а) зміст адміністративної діяльності органів ДФС, за яким доцільно виділяти реєстраційні, дозвільні, засвідчувальні, інформаційні адміністративні послуги; б) юридичний наслідок, за яким адміністративні послуги органів ДФС можуть бути поділені на ті, у результаті яких права або обов'язки особи набуваються, змінюються, припиняються; в) завдання ДФС.

Такий класифікаційний поділ найбільш повно відображає спектр адміністративних послуг, що надаються органами ДФС, і дає змогу поставити питання щодо уточнення норм ЗУ «Про адміністративні послуги» в частині інформаційних адміністративних послуг, а також визначити сегмент адміністративних послуг органів ДФС, що не можуть надаватися за плату.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про центральні органи виконавчої влади : Закон України від 17 березня 2011 р. – 3166-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3166-17>.
2. Положення про Державну фіскальну службу України : Постанова КМУ від 21 травня 2014 р. – 236 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/236-2014-p>.
3. Податковий кодекс України : Закон України від 2 грудня 2010 р. – 2755-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.
4. Митний кодекс України : Закон України від 13 березня 2012 р. – 4495-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4495-17>.
5. Словник української мови : в 11 т. / за ред. І.К. Білодіда ; АН УРСР. Інститут мовознавства. – К. : Наукова думка, 1970–1980. – Т. 4. – 1973. – 839 с.
6. Философский энциклопедический словарь / гл. редакция: Л.Ф. Ильичёв, П.Н. Федосеев, С.М. Ковалёв, В.Г. Панов. – М. : Сов. энциклопедия, 1983. – 840 с.
7. Адміністративні послуги : Офіційний сайт Державної фіскальної служби України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua> <http://sta-sumy.gov.ua/diyalnist/-administrativni-poslugi/>.
8. Писаренко Г.М. Адміністративні послуги в Україні: організаційно-правові аспекти : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Г.М. Писаренко. – О., 2006. – 20 с.
9. Виконавча влада і адміністративне право / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К. : Видавничий Дім «Ін-Юре», 2002. – 668 с.
10. Гринцов О.В. Система адміністративних послуг, які надаються органами Державної фіскальної служби України / О.В. Гринцов // Науковий вісник Ужгородського національного університету. – 2014. – № 28. – Т. 2 – С. 111–114.
11. Науково-практичний коментар до Закону України «Про адміністративні послуги» / за заг. ред. В.П. Тимощука. – К. : ФОРМ Оскаленко О.М. – 392 с.
12. Про адміністративні послуги : Закон України від 6 вересня 2012 р. – 5203-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5203-17>.
13. Завальна Ж.В. Щодо питання про інформаційні адміністративні послуги органів державної влади / Ж.В. Завальна // Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна. Серія «Право». – 2012. – № 12. – С. 211–214
14. Ільницька Ю.М. Поняття та ознаки інформаційних адміністративних послуг органів місцевого самоврядування / Ю.М. Ільницька // Право і безпека. – 2011. – № 3. – С. 114–118.
15. Стеценко С.Г. Адміністративне право України : [навчальний посібник] / С.Г. Стеценко. – К. : Атіка, 2007. – 624 с.
16. Словник української мови : в 11 т. / за ред. І.К. Білодіда ; АН УРСР. Інститут мовознавства. – К. : Наукова думка, 1970–1980. – Т. 2. – 1970. – 930 с.
17. Адміністративне право України : [словник термінів] / за заг. ред. Т.О. Коломоєць, В.К. Колпакова ; Держ. вищ. навч. закл. «Запоріж. нац. ун-т». – К : Ін Юре, 2014. – 520 с.