

УДК 342.951

## ОКРЕМІ ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ ФІСКАЛЬНОЇ СЛУЖБИ ЩОДО НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

Миرونюк Р.В., д. ю. н., доцент,  
професор кафедри адміністративного  
права, процесу та адміністративної діяльності  
Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ

У статті досліджено напрямки нормативного та організаційного забезпечення діяльності ДФС щодо надання адміністративних послуг у сфері податків, митних зборів та платежів, і визначено шляхи їх удосконалення.

**Ключові слова:** адміністративні послуги, органи Державної фіскальної служби, удосконалення діяльності щодо надання адміністративних послуг.

В статье исследованы направления нормативного и организационного обеспечения деятельности ДФС по предоставлению административных услуг в сфере налогов, таможенных сборов и платежей, и определены пути их совершенствования.

**Ключевые слова:** административные услуги, органы Государственной фискальной службы, совершенствование деятельности по предоставлению административных услуг.

Myronyuk R.V. SOME WAYS OF IMPROVEMENT OF STATE FISCAL SERVICE TO PROVIDE ADMINISTRATIVE SERVICES

This article explores areas of regulatory and organizational support of DFS to provide administrative services in area of taxes, customs duties and fees and ways to improve them.

**Key words:** administrative services, state fiscal service improvement activities to provide administrative services.

**Постановка проблеми.** Державна фіскальна служба України (далі – ДФС) є центральним органом виконавчої влади, який реалізує державну податкову політику, державну політику у сфері державної митної справи [1, 1507]. Реалізуючи державну політику в сфері адміністрування податків, органи ДФС, з поміж виконання інших завдань, забезпечують та організовують надання адміністративних послуг відповідно до Закону України «Про адміністративні послуги» [2] та в межах своїх повноважень, що зазначено в Положенні про цей орган, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 21 травня 2014 р. № 236 [1, 1507]. Як і будь-який орган виконавчої влади, ДФС 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».

За офіційними даними ДФС, протягом 2014 року цим органом фізичним та юридичним особам-платникам податків надано 3,9 млн. послуг, зокрема громадяни отримали 1,78 млн. карток платника податків (ідентифікаційні коди); підприємцям видано 330 тис. свідоцтв платника єдиного податку; зареєстровано 259,5 тис. книг обліку

розрахункових операцій; надано 243,3 тис. довідок про відсутність заборгованості з платежів до бюджету, що контролюються органами доходів і зборів [3]. На сьогодні органами ДФС надається 96 адміністративних послуг (61 податкова та 35 митних). Протягом 2014 року органами ДФС надано понад 3,6 млн. адміністративних послуг [4].

**Мета.** Таким чином, надання адміністративних послуг є однією із провідних форм діяльності ДФС, яка потребує належного правового регулювання та винайдення дієвих механізмів організаційного забезпечення такої діяльності. З огляду на це, в межах даної наукової статті ми спробували визначити окремі напрямки удосконалення діяльності ДФС щодо надання адміністративних послуг.

**Виклад основного матеріалу.** Удосконалення діяльності ДФС щодо надання адміністративних послуг у сфері податків, митних зборів та платежів має здійснюватись у двох напрямках: нормативному та організаційному. Напрямок удосконалення діяльності ДФС щодо надання адміністративних послуг, для того щоб мати належну реалізацію, повинні бути нормативно закріплені у відповідній концепції реформування діяльності цього органу взагалі.

Раніше така концепція була розроблена у формі проекту «Модернізація державної податкової служби України-1» (реалізація завершена у червні 2012 року) [5] та



реформування діяльності митної служби України «Обличчям до людей» [6], що були розроблені на виконання Програми економічних реформ на 2010–2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» [7], яка визначала основні цілі та напрями реформування економіки України, річні національні плани дій, спрямовані на виконання Програми економічних реформ, у тому числі у сфері податків, митних зборів та платежів. У ній було визначено детальну регламентацію заходів із модернізації державної податкової служби в цілому, і щодо організації надання адміністративних послуг зокрема: створенню системи приймання податкової звітності в електронному вигляді; забезпечення прозорості, компетентності, передбачуваності та неупередженості діяльності податкової служби завдяки наданню своєчасних та якісних послуг платникам податків, функціонування системи приймання податкової звітності в електронному вигляді; розробку системи інформаційної взаємодії з міністерствами та відомствами з метою спрощення доступу до їх інформаційних ресурсів для пришвидшення надання адміністративних послуг [8]. Однак дана концепція була реалізована лише частково, про що свідчать матеріали звіту про виконання плану роботи Державної фіскальної служби України на 2014 рік, відповідно до якого для виконання концепції реформування ДФС було здійснено таке: 1) спрощено процедуру взяття на облік суб'єктів господарювання, які здійснюються в одному органі за принципом організаційної єдності реєстраційних процедур, зокрема забезпечено: взяття/зняття з обліку осіб як платників податків і як платників єдиного внеску за принципом «єдиного вікна», включення їх до відповідних реєстрів; 2) налагоджено роботу щодо подання звітності платниками податків в електронному вигляді, зокрема через централізовану систему опрацьовано понад 87,96 млн. документів, надісланих платниками в електронному вигляді; 3) прийнято накази ДФС від 19.12.2014 № 381 «Про затвердження технологічних карток адміністративних послуг» [9] та від 10.12.2014 № 360 «Про звітування у сфері надання адміністративних послуг» [10].

Слід зауважити, що на сьогодні комплексна програма реформування цієї служби на жаль відсутня. Натомість напрями діяльності ДФС, у тому числі у сфері надання адміністративних послуг, визначені у двох документах: Плані роботи Державної фіскальної служби України на 2015 рік, затвердженому міністром фінансів України від 30 січня 2015 року (далі – План роботи ДФС) [11] та Плану заходів ДФС України з виконан-

ня Програми діяльності Кабінету Міністрів України та Коаліційної угоди у 2015 році, затвердженому головою ДФС [12]. Однак слід зазначити, що ключові напрями удосконалення діяльності ДФС щодо надання адміністративних послуг у цих документах, на жаль, не визначені.

У той же час в Плані роботи ДФС, в розділі 11, визначено необхідність впровадження нових та вдосконалення наявних електронних сервісів обслуговування платників податків; координації діяльності центрів обслуговування платників (далі – ЦОП); організації контролю за якістю та своєчасністю надання адміністративних послуг підрозділами ДФС та її територіальними органами; аналізу та узагальнення проблемних питань щодо діяльності ЦОП, підготовка пропозицій щодо вдосконалення якості надання адміністративних послуг; підтримки в актуальному стані інформаційних та технологічних карток адміністративних послуг, розроблених відповідно до вимог Закону України «Про адміністративні послуги»; організації роботи щодо наповнення, підтримки в актуальному стані розділу «Адміністративні послуги» на офіційному веб-порталі ДФС України, а також забезпечення взаємодії з Єдиним державним порталом адміністративних послуг та Реєстром адміністративних послуг відповідно до вимог Закону України «Про адміністративні послуги»; забезпечення функціонування та супроводження активного мережевого обладнання та обладнання IP-телефонії локальної і корпоративної мережі, інформаційно-телекомунікаційних систем та активного мережевого обладнання вузла доступу до мережі Інтернет ДФС; супроводження програмного забезпечення автоматизованих інформаційних систем; супроводження програмного забезпечення із формування та подання платниками податків податкової звітності та реєстру отриманих та виданих податкових накладних до органів ДФС в електронному вигляді засобами телекомунікаційного зв'язку. Організація та контроль за виконанням даних заходів покладається на Департамент реєстрації платників та електронних сервісів ДФС України [13, с. 225-229; 14].

Тим часом, в другому документі зазначено лише про впровадження нової системи адміністрування податку на додану вартість шляхом створення та впровадження підсистеми електронного адміністрування податку на додану вартість ІТС «Єдине вікно подання електронної звітності» [7].

З огляду на важливість реалізації однієї із функцій будь-якого суб'єкта публічної адміністрації, у тому числі органів ДФС, а саме необхідності надання якісних адміні-

стративних послуг громадянам, вважаємо, що в ДФС має бути розроблена Програма удосконалення надання адміністративних послуг платниками податків, яка має включати такі основні положення: 1) передбачати запровадження в практику європейських стандартів і норм, що передусім сприятиме мінімізації людського фактора у податковій сфері, а відтак, і зменшенню корупційних ризиків, ліквідацію багатолюдних черг, які змушені долати підприємці, не обов'язковість їх систематичних візитів до інспектора, обмеження рамок бюрократичної тяганини при отриманні різного роду довідок, прозорість і оперативність проведення звірки щодо платіжних зобов'язань тощо; 2) має бути створено та забезпечено належне функціонування спеціалізованих підрозділів – центрів обслуговування платників (надалі – ЦОП); 3) основними принципами роботи ЦОП мають бути: орієнтація на платника та неупередженість; ввічливість та доброзичливість, надання повної та достовірної інформації, надання послуг у максимально стислі строки (не більш 10 хв. на одне стандартизоване питання); 4) організацію та спрямування відвідування платниками податків ЦОП мають безпосередньо здійснювати консультанти-модератори підрозділів обслуговування платників податків державних податкових інспекцій; 5) ЦОП мають сприяти формуванню клієнтоорієнтованої системи адміністрування податків та підвищенню рівня їх добровільної сплати до бюджету, і як результат – забезпечення повноти і своєчасності надходження податків і зборів до державного та місцевого бюджетів, та економічна стабільність регіону та держави в цілому. В цьому контексті основними стратегічними напрямками в роботі ЦОП територіальних органів ДФС має бути: впровадження принципу екстериторіальності обслуговування клієнтів; оптимізація процесів надання послуг платникам у напрямку розширення дистанційного обслуговування, мінімізації особистих звернень платників; спрощення процедур надання послуг; розвиток електронних сервісів (приклади інструментів: розширення функціональності «Електронного кабінету платника податків» [15], розширення переліку онлайн-сервісів тощо); розвиток телефонних сервісів (приклади інструментів: впровадження «Стандарту телефонного обслуговування», який включає отримання SMS повідомлень, адаптація веб-порталу ДФС для користувачів мобільних пристроїв); поліпшення якості обслуговування; 6) має бути створено систему сертифікації ключів та електронного цифрового підпису для здійснення в он-лайн режимі не лише податкових, а й митних процедур. Задля

цього має бути проведена робота щодо реалізації таких сервісів для платників: адаптація «Електронного кабінету платника податків» для потреб фізичних осіб; створення електронного сервісу «Веб-запис на прийом», створення електронного сервісу «Інспектор-онлайн».

Напрямами організаційного та матеріально-технічного забезпечення Програми удосконалення надання адміністративних послуг платникам податків органами ДФС мають стати створення технічних можливостей для розвитку дистанційного обслуговування платників податків засобом розвитку електронних сервісів. У першу чергу це стосується запровадження «електронного кабінету платника податків» (далі – ЕКПП), як нового електронного сервісу веб-порталу ДФС, який за допомогою спеціального інструмента доступу (наприклад, електронної картки платника податків) з використанням електронно-цифрового підпису дозволяє платнику податків працювати з органами ДФС у режимі реального часу [16, с. 330-332]. Таким чином платник податків без використання клієнтського застосування матиме змогу: підготувати, заповнити та надіслати податкову звітність в електронному вигляді; переглядати дані картки особового рахунку про стан розрахунків з бюджетом (нараховано, сплачено, переплата, податковий борг, штрафні (фінансові) санкції, пеня); формувати та заповнювати платіжні документи щодо сплати податків, зборів та інших платежів до бюджету; здійснювати сплату податків, зборів та інших платежів до бюджету за допомогою банківських систем типу Інтернет-банкінг; отримувати консультаційні послуги (у режимі реального часу або за попередньо надісланими питаннями), замовляти та отримувати адміністративні послуги.

Також є нагальна потреба в запровадженні електронних сервісів «Інспектор-онлайн» та «Веб-запис на прийом» [17, с. 70-73]. Електронний сервіс «Інспектор-онлайн» – це спілкування співробітників територіальних органів ДФС з суб'єктами господарювання та громадянами через Інтернет, надання запитів та відповідей в електронному вигляді з використанням електронного підпису як суб'єктами господарювання, так і посадовими особами територіальних органів ДФС. Електронний сервіс «Веб-запис на прийом» – це запис на прийом до інспектора через офіційний портал ДФС. Сервіс дозволить платникам (громадянам та суб'єктам господарювання) заздалегідь спланувати свій візит до податкової інспекції, в тому числі на прийом до керівництва, і звести до мінімуму час очікування в черзі, при цьому завантаженість ЦОП оптимізу-



ється. Однак слід зазначити, що, як це не звучить банально, зазначене вище вимагає значного переоснащення матеріально-технічної бази ЦОП, у тому числі сучасною комп'ютерною технікою, що потребує належного фінансування цього напрямку діяльності ДФС [18, с. 106-109].

Забезпечення надання органами ДФС адміністративних послуг громадянам у сфері податків, митних зборів та платежів за допомогою ІТ-технологій на даному етапі розвитку інформаційних технологій в Україні, на нашу думку, може мати місце за таких умов: 1) збереження паралельного існування центрів надання адміністративних послуг та єдиних дозвільних центрів (із чітким розмежуванням сфери діяльності) як базових елементів інфраструктури надання адміністративних послуг. ЦНАПи та ЄДЦ мають не лише приймати і видавати документи за результатами надання послуг, а також можуть виконувати функцію підтвердження документів, отриманих громадянами з державних реєстрів та баз даних. У випадку реалізації даної альтернативи громадяни зможуть отримувати послуги за допомогою ІТ-технологій виключно у приміщеннях ЦНАП або ЄДЦ. Самостійно громадяни отримують можливість лише переглядати інформацію про себе у державних реєстрах та базах даних. На даний час адміністратори вже мають повноваження для посвідчення копій документів заявника. При цьому результат послуги, отриманої за допомогою ІТ-технологій, не має відрізнятися від послуги, отриманої традиційно, й відповідно, матиме таку саму юридичну силу. Додатково ЦНАПи та ЄДЦ можуть надавати громадянам та підприємцям захищені скриньки електронної пошти для листування з державними органами, подання декларації в електронному вигляді, формування та отримання виписок з реєстрів із засвідченням даних печаткою адміністратора. Враховуючи, що не всі документи громадян переведені в електронний формат, ЦНАПи та ЄДЦ можуть під час прийому документів переводити їх в електронну форму, що спростить подальші процедури та не вимагатиме повторного подання копій документів (наприклад, про освіту, інвалідність, нагороди тощо). За такого розвитку подій ЦНАПи будуть надавати послуги виключно громадянам, а ЄДЦ – суб'єктам господарської діяльності; 2) наступним кроком стане масштабна електронізація адміністративних послуг, що надаються громадянам та бізнесу із послідовним об'єднанням обох ресурсів під єдиною структурою; 3) іншим варіантом розв'язання цієї проблеми є створення он-лайн сервісів на сайтах суб'єктів надання адміністративних послуг

або їх відомчих ЦНАПів, які будуть надавати адміністративні послуги виключно тих органів влади, які їх утворили. Певною мірою такий варіант може бути ефективним у короткостроковому періоді. Частина органів влади може самостійно сформувати та налагодити більш ефективну систему надання адміністративних послуг. У довгостроковому періоді такий підхід не буде ефективним, бо він не відповідає концепції «єдиного вікна» для усіх адміністративних послуг. Також він призведе до значного збільшення видатків з Державного бюджету на формування відомчих ЦНАПів, їх облаштування, підготовку персоналу тощо. З часом необхідно буде переводити всі відомчі ЦНАПи з їх електронними послугами у єдину «структуру», що призведе до нових проблем перехідного періоду, технічної неможливості об'єднання баз даних, конфліктів обладнання, несумісність тощо; 4) удосконалення роботи єдиного державного порталу адміністративних послуг (<http://poslugy.gov.ua>) як порталу, на якому будь-який громадянин може отримати усі види адміністративних послуг без територіальних або інших обмежень. Такий підхід найбільшою мірою відповідає кращим закордонним практикам організації системи надання адміністративних послуг. Подібна уніфікація та об'єднання адміністративних послуг усіх суб'єктів їх надання у єдину структуру дозволяє забезпечити універсальність, екстериторіальність для заявників, зменшення кількості документів для заявника, налагодження інформаційного обміну між органами влади, забезпечення безперешкодного та постійного доступу до державних реєстрів та баз даних, скасування зайвих документів, довідок, послуг тощо. Найголовнішою перевагою даного варіанту є його комплексність, яка дозволить забезпечити швидкий перехід до масштабної електронізації та надання адміністративних послуг за допомогою ІТ-технологій. Основними умовами, необхідними для реалізації даної альтернативи, є наявність політичної волі для перетворень, неухильне дотримання концепції «єдиного вікна» для усіх видів адміністративних послуг без виключень та обмежень, затвердження вичерпного переліку адміністративних послуг та стандартів їх надання, запровадження для громадян документа з відповідним носієм інформації, який можна використовувати для ідентифікації особи під час надання адміністративних послуг за допомогою ІТ-технологій. Реалізація даного варіанту дозволить належним чином організувати роботу єдиного порталу адміністративних послуг, звертатися за послугами за допомогою мобільних пристроїв, проводити аналіз кількості послуг

та їх затребуваності, визначення рейтингу для першочергової автоматизації, подолання територіальних обмежень і подальше збільшення рівня проникнення мережі Інтернет у сільській місцевості.

Як висновок, слід зазначити, що будь-яка концепція є програмним документом розвитку суспільних відносин в тій чи іншій сфері, і її виконання передбачає, в тому числі, удосконалення нормативного базису їх регулювання.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Положення про Державну фіскальну службу: постановою Кабінету Міністрів України від 21 травня 2014 р. № 236 // Офіційний вісник України від 18.07.2014. – 2014. – № 55. – Ст. 1507. – 31 с.
2. Про адміністративні послуги: Закон України від 6 вересня 2012 року № 5203-VI // Відомості Верховної Ради. – 2013. – № 32. – Ст. 409.
3. Міністерство доходів і зборів – стабільний і прогнозований партнер для бізнесу і громадян: звіт голови ДФС за 2013 рік // [Електронний ресурс] – Режим доступу: [rayrada.gov.ua/wp.../12/Rik-Mindohodiv.doc](http://rayrada.gov.ua/wp.../12/Rik-Mindohodiv.doc).
4. Звіт про виконання Плану роботи Державної фіскальної служби України на 2014 рік: затверджено Головою ДФС України від 19 січня 2015 року // [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://sfs.gov.ua/diyalnist-/plani-ta-zviti-roboti-/166710.html>.
5. Проект «Модернізація державної податкової служби України – 1». // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://sfs.gov.ua/modernizatsiya-dps-ukraini/arkhiv/proekt-modernizatsiya-derj>.
6. Концепція реформування діяльності митної служби України «Обличчям до людей»: рішення колегії Державної митної служби України від 29.10.2010. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?code=n0019342-10,%20na019342-10,%20nb019342-10>.
7. Про Національний план дій на 2013 рік щодо впровадження Програми економічних реформ на 2010–2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава»: Указ Президента України від 12 березня 2013 року № 128/2013 // Офіційний вісник України від 26.03.2013. – № 21. – Ст. 700. – 17 с.
8. Звіт про виконання Плану роботи Державної фіскальної служби України на 2014 рік: затверджено Головою ДФС України від 19 січня 2015 року. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://sfs.gov.ua/diyalnist-/plani-ta-zviti-roboti-/166710.html>.
9. Про затвердження технологічних карток адміністративних послуг: наказ ДФС від 19.12.2014 №381. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://sfs.gov.ua/diyalnist-/zakonodavstvo-pro-diyalnis/nakazi-pro-diyalnist/page2>.
10. Про звітування у сфері надання адміністративних послуг: наказ ДФС від 10.12.2014 № 360. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://sfs.gov.ua/diyalnist-/zakonodavstvo-pro-diyalnis/nakazi-pro-diyalnist/page2>.
11. План роботи Державної фіскальної служби України на 2015 рік: проект підготовлений Головою ДФС. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://sfs.gov.ua/diyalnist-/plani-ta-zviti-roboti-/166710.html>.
12. Проект плану заходів ДФС України з виконання Програми діяльності Кабінету Міністрів України та Коаліційної угоди у 2015 р. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://sfs.gov.ua/diyalnist-/plani-ta-zviti-roboti-/178726.html>.
13. Зварич М.М., Вдовінова Н.В. Інформаційне забезпечення надання адміністративних послуг в Україні / М.М. Зварич, Н.В. Вдовінова // Вісник Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля. – 2011. – № 17 (171). – С. 225-229.
14. Специфіка розвитку та функціонування інституту адміністративних послуг // Журнал Верховної ради України «Віче». – №14, липень 2013. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.viche.info/journal/3767>.
15. Теремецький В.І. Щодо розробки концепції діяльності ДПС України з обслуговування платників податків / В.І. Теремецький // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ndi-fp.asta.edu.ua/thesis/134/#.VN-dvfmsXjs>.
16. Серенок А.О. Сервісна електронна взаємодія та Інтернет-представництва органів влади / А.О. Серенок // Стратегія регіонального розвитку: формування та механізми реалізації: матер. наук.-практ. конф. за міжнар. участю (30 жовтня 2009 р., Одеса): у 2-х т. – Т. 2. – Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2009. – С. 330-332.
17. Таможний О.В. Удосконалення надання адміністративних послуг через Інтернет / О.В. Таможний // Наука і правоохорона. – № 2. – 2013. – С. 70-73.
18. Гринюк Р.Ф., Синкова О.М. Правове забезпечення інформаційного та технологічного аспекту надання адміністративних послуг / Р.Ф. Гринюк, О.М. Синкова // Часопис Київського університету права. – № 2. – 2013. – С. 106-109.