

# АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС. ФІНАНСОВЕ ПРАВО. ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 342.9

DOI: 10.32342/2709-6408-2022-2-5-5

**В.О. АНОХІН,**

*кандидат юридичних наук,*

*доцент кафедри права Університету імені Альфреда Нобеля (м. Дніпро)*

*ORCID: 0000-0002-7255-0920*

## ДО ПИТАННЯ ІНФОРМАЦІЙНО-АНАЛІТИЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВОВОЇ РОБОТИ ПОДАТКОВОГО ОРГАНУ

Стаття присвячена одному з напрямків комплексного дослідження інформаційно-аналітичного забезпечення правової роботи в органах державної податкової служби. В статті наведений аналіз досягнень науковців, предметом дослідження яких були організація правової роботи в державних органах взагалі, та податкових органах зокрема, а також дослідження вчених, діяльність яких пов'язана із становленням галузі інформаційного права. В роботі акцентовано увагу на ефективності проєктного підходу в частині забезпечення інформацією юридичні підрозділи державної податкової служби через створення автоматизованих інформаційних систем та автоматизованих робочих місць юриста. Крім констатації того факту, що інформаційна система органів державної податкової служби характеризується багатоджерельністю, багатосегментністю та надмірною кількістю документів із різним ступенем доступу, важливості та складності, обґрунтовано необхідність швидкого реагування податковим органом на будь-які зміни у всіх економіко-правових процесах держави. Зокрема щодо оперативного отримання інформації з різних джерел, узагальнення та оброблення її. У запропонованій статті згадано початок створення, становлення та використання баз даних та автоматизованих інформаційних систем в підрозділах податкової міліції податкового органу, як приклад усунення перешкод, які заважають ефективному обміну інформацією з іншими правоохоронними та державними органами контролю та управління. В результаті аналізу виявлено низку чинників, що негативно впливають на інформаційне забезпечення правової роботи податкової служби, її взаємодію з іншими правоохоронними органами. В роботі, також, наведено чинники які обумовлювали автоматизацію правової роботи органів державної податкової служби з виокремленням трьох рівнів концентричного представлення моделі методології з відповідними висновками. Результатом дослідження є виявлення чинників від яких залежить удосконалення правового регулювання управлінських відносин.

*Ключові слова: інформаційно-аналітичне забезпечення, правова робота, органи державної податкової служби, автоматизована інформаційна система, автоматизоване робоче місце.*

**Постановка проблеми.** У своїй повсякденній діяльності органи державної податкової служби користуються зовнішніми та внутрішніми джерелами інформації, які відображають різні галузі суспільних відносин: соціально-економічну, правову, статистичну тощо. Об'єктом таких інформаційних правовідносин є документарна та недокументарна офіційно оприлюднена інформація про події та явища в зазначених вище суспільних відносинах. Усе це створює об'єктивну необхідність запровадження ефективного інформаційного забезпечення державного органу.

Інформаційна система органів державної податкової служби характеризується багатоджерельністю, багатосегментністю та надмірною кількістю документів із різним ступенем доступу, важливості та складності. Органи державної податкової служби, як орган зі спеціальним статусом, беруть участь у всіх економічно-правових процесах держави, що повинно забезпечувати швидке реагування на будь-які зміни в таких процесах. Для того щоб швидко реагувати на такі зміни, необхідно оперативно отримувати інформацію з різних джерел, узагальнювати її, систематизувати, обробляти та робити відповідні висновки для ухвалення оперативних, обґрунтованих управлінських рішень, а ефективне виконання таких завдань може забезпечити лише автоматизована інформаційна система.

**Стан дослідження.** Питанню інформаційно-аналітичного забезпечення правової роботи вже приділено чимало уваги. Проте, з огляду на багатогранність інформаційних відносин в державному органі, питання наукового підходу до забезпечення юристів органів державної податкової служби автоматизованими інформаційними системами та автоматизованими робочими місцями на основі проектного підходу зберігає свою актуальність.

**Метою статті** є аналіз результатів досліджень практиків та науковців щодо необхідності створення автоматизованих інформаційних систем та автоматизованих робочих місць як елементу інформаційно-аналітичного забезпечення правової роботи в органах державної податкової служби та виявити чинники, які впливають на правове регулювання управлінських відносин.

**Виклад основного матеріалу.** Система інформаційного забезпечення є ключовим щаблем діяльності будь-якого державного органу, зокрема й органів державної податкової служби. Вона є необхідною для діяльності у всіх напрямках, оскільки надає інформацію, що характеризується, як уже зазначалось, багатоджерельністю, багатосегментністю та надмірною кількістю документів із різним ступенем доступу, важливості та складності.

Не можна не погодитись із думкою, викладеною авторами навчального посібника «Організація роботи та управління органами державної податкової служби», що «інформаційна система включає персонал, організаційні та технічні засоби, джерела та здобувачі інформації, інформацію (відомості), методи та процедури роботи з інформацією, носії (паперові, електронні, магнітні тощо)» [1, с.76].

Серед завдань, які можна розв'язати за допомогою інформаційних систем, на думку науковців, треба виділити такі: збирання, оброблення даних про стан та результати роботи об'єктів управління для інформування вищих органів управління; постійне поповнення необхідною інформацією; аналітична обробка інформації, необхідної для ухвалення правильних стратегічних чи оперативних управлінських рішень.

Розглядаючи інформаційні системи можна не погодитись із думкою К. І. Белякова, що інформаційні системи народжуються як соціотехнічні симбіози, що реалізують людино-комп'ютерні (ерготехнічні) інформаційні процеси складної природи, у яких потоки повідомлень зливаються воедино з соціальним інформаційним ресурсом [2].

Л. М. Касьяненко слушно зауважила у своїй праці, що основними елементами інформаційної системи органів державної податкової служби є:

1. Центральна база даних (ЦБД) податкових органів, до складу якої входять: державні реєстри платників податків юридичних і фізичних осіб; державний реєстр платників ПДВ; реєстри прибуткових та неприбуткових організацій, підприємств; реєстр постійних представництв нерезидентів; реєстр фіктивних підприємств та фіктивних податкових накладних; реєстр втрачених паспортів; інформація про імпорт автомобілів фізичними особами; Національний план контрольно-перевірочної роботи; масив вантажно-митних декларацій суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності; перелік суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності, акредитованих на митних постах; щодакдна інформація про стан розрахунків платників із бюджетом (автоматизована інформаційна система (АІС) «Галузь»); щоквартальні дані про пільги платників податків (АІС «Пільги»); дані про реалізовані акцизні марки (АІС «Акцизні марки»). Варто відзначити, що великою проблемою в діяльності як ДПС України, так й інших органів влади є подолання інформаційного дефіциту щодо ефективного відстеження господарської діяльності та ділової активності суб'єктів підприємницької діяльності, чисельність якої безперервно зростає, зокрема й у сфері зовнішньоекономічної діяльності.

2. Інформаційна мережа, що надає можливість податковим органам використовувати інформацію центральних баз даних (ЦБД) та інформаційних архівів інших міністерств та відомств (Державна митна служба, Державне Казначейство, Державний комітет статистики, Міністерство фінансів України, банки тощо). Однак на сьогодні обмін електронною інформацією реалізований тільки у вигляді розробленого порядку обміну інформацією з банками, відповідно до якого інформація надходить в електронному вигляді засобами електронної пошти, а також електронного обміну інформацією з митною службою. Обмін з іншими відомствами налагоджений лише в паперовому вигляді, поштою або в електронному вигляді (на дискетах). Такий обмін, як правило, супроводжується затримками, які не дозволяють використовувати оперативні методи щодо відвернення порушень податкового законодавства.

3. Сучасні інформаційні технології, що дозволяють оперативно забезпечувати аналіз та створювати умови для ухвалення управлінських рішень на всіх рівнях ієрархічної структури податкової системи за умови значного збільшення за останні роки кількості платників податків (близько 700 тис. юридичних осіб) [3].

Інформаційні системи податкових органів можна розглядати як комплекси автоматизованих робочих місць (АРМ) податківців і відповідних баз даних (БД), призначені для інформатизації процесів адміністрування податків у розрізі юридичних і фізичних осіб.

Однак, незважаючи на сучасний підхід в інформаційно-аналітичному забезпеченні правової роботи в органах ДПС України, існує низка чинників, що негативно впливають на інформаційне забезпечення правової роботи податкової служби, її взаємодію з іншими правоохоронними органами. Основними серед них можна виділити такі:

1) нестабільність законодавства у сфері оподаткування і, відповідно, у частині зміни відомчих нормативно-правових актів, що ускладнює організацію та вивчення постійного інформаційного обліку;

2) неузгодженість різного рівня інформаційних систем. Діяльність державних установ щодо формування та використання інформаційних ресурсів є неузгодженою, що призводить до низького рівня інформаційного та аналітичного забезпечення. Взаємообмін оперативною інформацією через її неструктурованість і неузгодженість форматів є проблемою. Загальна інформація здебільшого надходить у неформалізованому вигляді, у різних фізичних формах (від електронних відомостей до друкованих видань);

3) використання інформації з мотивів її відомчої таємності та відсутність унормування єдиного порядку інформаційно-довідкового забезпечення всіх органів контролю та правоохоронних органів з урахуванням форм їхньої взаємодії, зокрема під час розслідування підслідних їм злочинів тощо. Так, зокрема, Г.П. Цимбал у своїх працях наводить результати опитування щодо цих питань практичних працівників, з яких, зокрема, 69,4 % слідчих податкової міліції, 50 % слідчих прокуратури, 54,2 % оперативних працівників податкової міліції, 96,6 % оперативних працівників ОВС в анкетах зазначили про необхідність удосконалення наявних відомих систем обліків та покращення науково-технічних розробок щодо їхнього використання

під час адміністрування податків, розслідування злочинів у сфері оподаткування та здійснення оперативно-розшукової діяльності щодо цієї категорії злочинів [4, с. 11];

4) система обміну інформацією не має надійних механізмів захисту інформації. Інтернет став причиною проблеми захисту інформаційних ресурсів від несанкціонованого доступу, оскільки значні обсяги інформації, що передається через Інтернет, незашифровані. Це дає можливість відслідковувати канали передачі: електронну пошту, паролі, файли. Будь-яка інформація (зокрема конфіденційна) може бути використана третьою особою;

5) нестандартизовані вимоги до систем безпеки. Невизначеність правової основи діяльності різних суб'єктів призводить до інформаційного монополізму окремих структур на відкриті інформаційні ресурси загального користування, на обмеження права доступу органів податкової служби до інформації та права на використання інформаційних ресурсів;

6) потоки інформації не охоплюють усього комплексу необхідної інформації для ефективного функціонування системи, охоплюючи проведення об'єктивного аналізу, прогнозування та формування потрібної звітності. Так, досліджуючи питання використання інформаційного ресурсу підрозділами податкової міліції юрист-науковець В.Я. Мацюк зазначав, що необхідним елементом управління є розроблення нормативних документів щодо створення, розвитку та підтримки в актуальному стані інформаційного фонду органів податкової міліції із забезпеченням автоматизованого розмежування прав доступу органів податкової міліції до баз даних, зокрема до конфіденційної інформації з питань правопорушень у сфері оподаткування, а саме положення, що регламентує доступ до інформації з правопорушень у сфері оподаткування [5, с. 120].

Варто зауважити, що цей підхід може бути використаний і для вдосконалення інформаційно-аналітичного забезпечення правової роботи податкової служби в цілому. Ухвалення управлінських рішень у правовій роботі ДПС загалом базується на загальних принципах податкового менеджменту, одним із яких є належне інформаційне забезпечення, тобто інформація має бути достовірною, доступною, оперативною для ухвалення необхідних управлінських рішень.

Удосконалення в органах податкової служби правового регулювання управлінських відносин, в основі яких лежить інформація, залежить від:

- наявності інформаційних технологій;
- можливості вдосконалення чинної та розробки нової нормативно-правової бази на державному рівні;
- ступеня забезпечення ефективного захисту інформації та прав на об'єкти інтелектуальної власності;
- ступеня посилення координації фундаментальних досліджень із проблемних питань.

Управління проектами останнім часом дедалі більше характеризується затребуваністю інформаційних технологій та автоматизованих систем управління. Також спостерігається загальна тенденція у світі щодо запровадження нових стандартів у галузі ІТ-технологій, які, зі свого боку, повинні підвищити ефективність застосування проектів та програмного забезпечення. Фахівці галузі ІТ-технологій намагаються врахувати всі ризики під час ефективного використання проектів та програмного забезпечення. Велике значення для цього мають вимоги конкретної галузі, для якої це розробляється, а саме: управлінські процеси з їхніми змінами та комунікаціями, управління якістю, виявлення та усунення ризиків тощо.

Значний відбиток залишила в діяльності організації правової роботи в органах ДПС автоматизована інформаційна система «Автоматизоване робоче місце юриста» (АІС «АРМЮ»).

Запровадження інформаційної системи правової роботи в податкових органах мало величезну важливість в управлінні таким сегментом, як правова робота. Оскільки здійснювалось накопичення та використання бази даних щодо моніторингу та стану розгляду судових справ, узагальнення та аналізу проведеної правової роботи, було певною мірою поліпшено контрольну функцію.

Розроблений програмний продукт базувався на проектному підході із застосуванням типових методологій щодо виконання проектів.

О.С. Войтенко у своїй роботі «Когнітивні моделі та інформаційні технології управління проектами та програмами на прикладі програми супроводу судових справ органів державної податкової служби України» зазначає, що «автоматизація правової роботи органів ДПС України передбачала розробку:

- типових сценаріїв (методологій у програмному забезпеченні Primavera Project Planner for Construction) щодо супроводження справ у судах та інших функцій, які виконують працівники юридичної служби органів ДПС;

- класифікаторів справ залежно від категорії спорів, що супроводжуються у судах, та функцій, які здійснюють працівники юридичної служби;

- критеріїв сортування справ, що супроводжуються в судах;

- бази знань минулих актуальних та резонансних справ.

В рамках поставленої проблеми було проведене дослідження та запропоновано виділення трьох рівнів концентричного представлення моделі методології:

- рівень базової моделі;

- рівень розширеної моделі;

- рівень інтеграції моделі в середовище проектно-орієнтованої організації» [6, с. 10].

Отже, з аналізу роботи О. С. Войтенка можна дійти таких висновків:

- першому рівню властива робота з документами та WBS структурами (ієрархічна структура робіт (англ. work breakdown structure, WBS) у проектному менеджменті та системотехніці), які, зі свого боку, дозволяють опрацьовувати мережеві моделі проєктів;

- другий рівень можна вже уявити як більш складну інформаційну модель, але поки що без зв'язку із зовнішнім середовищем, яке характеризується швидкоплинністю змін;

- метою третього рівня моделі є вже безпосереднє впровадження проєкту в роботу відповідальних осіб згідно з їхніми ролями.

**Висновок.** Підсумовуючи все вищевикладене варто відзначити, що розвиток інформаційних технологій та обмін інформації вимагає приймати виклик сучасності державними органами, в тому числі й органам державної податкової служби. Такий відпір або прийняття виклику має відбуватись на підставі та з урахуванням відповідних типових моделей методологій на основі проектного підходу, що є науково обґрунтованим.

#### Список використаної літератури

1. Касьяненко М.М., Гринюк М.В., Цимбал П.В. Організація роботи та управління органами державної податкової служби України: навч. посіб. Ірпінь: Академія ДПС України, 2001. 229 с.

2. Беляков К.І. Інформатизація в Україні: проблеми організаційного, правового та наукового забезпечення: монографія. Київ: КВІЦ, 2008. 576 с. URL: <http://ippi.org.ua/informatizatsiya-v-ukraini-problemi-organizatsiinogo-pravovogo-ta-naukovogo-zabezpechennya> (дата звернення: 12.12.2022).

3. Забезпечення управління органами державної податкової служби. URL: [http://ellib.org.ua/books/files/management/upr\\_dps/24.html](http://ellib.org.ua/books/files/management/upr_dps/24.html) (дата звернення: 13.12.2022).

4. Цимбал Г.П. Взаємодія як умова забезпечення виявлення і розслідування податкових злочинів: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Київ. 2005. 19 с.

5. Мацюк В.Я. Організаційно-правові засади інформаційного забезпечення управління органами податкової міліції. *Вісник Запорізького юридичного інституту*. 2003. № 1. С. 114–123.

6. Войтенко О.С. Когнітивні моделі та інформаційні технології управління проектами та програмами на прикладі програми супроводу судових справ органів державної податкової служби України): автореф. дис. ... канд. тех. наук: 05.13.22. Київ, 2007. 21 с.

7. Ткачук О.В. Автоматизовані інформаційні системи в органах Державної податкової служби. URL: [http://www.rusnauka.com/3\\_ANR\\_2011/Economics/15\\_78349.doc.htm](http://www.rusnauka.com/3_ANR_2011/Economics/15_78349.doc.htm) (дата звернення: 12.12.2022).

8. Правові засади інформаційно-аналітичної роботи органів державної податкової служби. URL: <http://nadoest.com/perelik-umovnih-skorochede-4> (дата звернення: 12.11.2022).

## ON THE ISSUE OF INFORMATION AND ANALYTICAL SUPPORT OF THE LEGAL WORK OF THE STATE TAX SERVICE

Vadym O. Anokhin, PhD in Legal Sciences, Associate Professor of the Department of Law, Alfred Nobel University (Ukraine).

E-mail: anokhin.v@duan.edu.ua

DOI: 10.32342/2709-6408-2022-2-5-5

**Keywords:** *information and analytical support, legal work, state tax service bodies, automated information system, automated workplace.*

The article is devoted to one of the areas of comprehensive research on information and analytical support of legal work in the bodies of the state tax service. The article provides an analysis of the achievements of scientists whose research was the organization of legal work in state bodies in general, and tax bodies in particular, as well as studies of scientists whose activities are related to the formation of information law. The work also focuses on the project approach effectiveness in terms of providing information to the legal units of the state tax service through the creation of automated information systems and automated lawyer workplaces. In addition to ascertaining the fact, the information system of the state tax service bodies is characterized by multi-source, multi-segmentation and an excessive number of documents with varying degrees of access, importance and complexity. The need is substantiated for a quick response by the tax authority to any changes in all economic and legal processes of the state. In particular, it needs for regarding the fast acquiring of information from various sources, its generalization and processing. The proposed article mentions the beginning of the creation, development and use of databases and automated information systems in the tax authority police units as an example of removing obstacles that prevent the effective exchange of information with other law enforcement and state control and management bodies. As a result of the analysis, a number of factors that negatively affect the information support of the tax service's legal work, its cooperation with other law enforcement agencies, were revealed. The work also presents the factors that determined the automation of the legal work of the state tax service bodies, highlighting three levels of concentric presentation of the methodology model with the corresponding conclusions. The result of the study is the identification of factors that influence the improvement of legal regulation of managerial relations.

### References

1. Kasianenko, M.M., Hryniuk, M.V., Tsymbal, P.V. (2001). *Orhanizatsiia roboty ta upravlinnia orhanamy derzhavnoi podatkovoi sluzhby Ukrainy* [Organization of work and management of bodies of the State Tax Service of Ukraine]. Irpin, Academy of the State Tax Service of Ukraine, 229 p.
2. Bieliakov, K.I. (2008). *Informatyzatsiia v Ukraini: problemy orhanizatsiinoho, pravovoho ta naukovoho zabezpechennia* [Informatization in Ukraine: problems of organizational, legal and scientific support]. Monograph. Kyiv, KVITS, 576 p. Available at: <http://ippi.org.ua/informatizatsiya-v-ukraini-problemi-organizatsiinogo-pravovogo-ta-naukovogo-zabezpechennya> (Accessed December 12, 2022).
3. *Zabezpechennia upravlinnia orhanamy derzhavnoi podatkovoi sluzhby* [Ensuring management of state tax service bodies] Available at: [http://ellib.org.ua/books/files/management/upr\\_dps/24.html](http://ellib.org.ua/books/files/management/upr_dps/24.html) (Accessed December 12, 2022).
4. Tsymbal, H.P. (2005). *Vzaiemodiia yak umova zabezpechennia vyjavlennia i rozsliduvannia podatkovykh zlochyniv*. Avtoref. Diss. kand. yuryd. nauk [Interaction as a condition for ensuring detection and investigation of tax crimes. Autoref. Candidate of legal sci. diss.]. Kyiv, 19 p.
5. Matsiuk, V.Ia. (2003), *Orhanizatsiino-pravovi zasady informatsiinoho zabezpechennia upravlinnia orhanamy podatkovoi militsii* [Organizational and legal principles of information management of tax police bodies]. *Visnyk Zaporizkoho yurydychnoho instytutu* [Bulletin of the Zaporizhzhya Law Institute], no. 1, pp. 114–123.

6. Voitenko, O.S. (2007). *Kohnityvni modeli ta informatsiini tekhnologii upravlinnia proektamy ta prohramamy na prykladi prohramy suprovodu sudovykh sprav orhaniv derzhavnoi podatkovoi sluzhby Ukrainy*. Avtoref. Diss. kand. tekhn. nauk [Cognitive models and information technologies of project and program management on the example of the program for supporting court cases of the State Tax Service of Ukraine. Autorefer. Candidate technical sci. diss.]. Kyiv, 21 p.

7. Tkachuk, O.V. *Avtomatyzovani informatsiini systemy v orhanakh Derzhavnoi podatkovoi sluzhby* [Automated information systems in the bodies of the State Tax Service] Available at: [http://www.rusnauka.com/3\\_ANR\\_2011/Economics/15\\_78349.doc.htm](http://www.rusnauka.com/3_ANR_2011/Economics/15_78349.doc.htm) (Accessed December 12, 2022).

8. *Pravovi zasady informatsiino-analitychnoi roboty orhaniv derzhavnoi podatkovoi sluzhby* [Legal principles of information and analytical work of state tax service bodies] Available at: <http://nadoest.com/perelik-umovnih-skorocheme-4> (Accessed December 12, 2022).

*Одержано 10.11.2022.*