



О. М. Буханевич
кандидат юридичних наук, доцент,
професор кафедри господарсько-правових дисциплін
Національного університету державної
податкової служби України (м. Ірпінь)

УДК 342.951

НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ ПЛАТНИКАМ ПОДАТКУ

Аналізуються нормативні акти, що врегульовують надання адміністративних послуг платникам податків у контексті їх відповідності задекларованим напрямам реформування управлінської діяльності.

Ключові слова: адміністративні послуги, платник податку, концепція, Державна податкова служба.

Збільшення надходжень до бюджету будь-якої країни з ринковою економікою відбувається як через удосконалення системи оподаткування і механізмів адміністрування податків, так і через створення сприятливого середовища платникам податків, яке стимулює легальну діяльність, своєчасну і в повному обсязі сплату податків. Концептуальні засади стратегії економічного та соціального розвитку України були визначені ще у Посланні Президента України до Верховної Ради України 2001 р. Передбачалось, що головною метою формування ефективної системи виконавчої влади стане утвердження таких механізмів, які забезпечували б результативність управлінських рішень, розмежування і збалансування повноважень та відповідальності різних рівнів влади у сфері надання державних послуг [1].

За минуле десятиліття так і не було знайдено засобу за допомогою якого державну службу можна було б зробити ефективнішою і результативнішою. Хоча усе більшого ствердження набуває теорія “сервісної держави”, згідно з якою сучасна держава не управляє суспільством, а надає йому послуги. Громадяни є споживачами адміністративних послуг. І держава повинна орієнтуватися на потреби та очікування споживача адміністративних послуг.

Аналіз положень Податкового кодексу, який практично визначає економічні основи розвитку суспільства, надасть можливість з’ясувати ступінь нормативної фіксації положень названої теорії щодо платників податків — тієї частини суспільства, яка формує його фіскальні основи.

Аналіз останніх публікацій, зокрема, В. Б. Авер’янова, І. П. Голосніченка, М. Ф. Стахурського, Е. Ф. Демського, дає можливість для висновку про те, що учені переважно розглядають питання адміністративних послуг, визначення предмета адміністративного права менше уваги приділяється розгляду поняття адміністративних послуг, їхньому правовому регулюванню, але практично відсутні дослідження у запропонованому контексті.

Метою статті є аналіз нормативних актів, що врегульовують надання адміністративних послуг платникам податків та оцінка їх відповідності задекларованим напрямам реформування управлінської діяльності.

Поняття “адміністративні послуги” на сьогодні є спірним, недостатньо дослідженим і вітчизняна правова наука загальноприйнятої позиції ще не виробила. Навіть сам термін “адміністративні послуги” поки що не сприйнятий усіма українськими вченими і практиками. Категорія “адміністративні послуги”, як



зазначає Д. С. Денисюк, спрямована не на виокремлення нового виду адміністративно-правових відносин між державними органами і приватними (фізичними і юридичними) особами, а на змістову переоцінку характеру їхніх відносин [2].

Впровадження доктрини адміністративних послуг повинно здійснюватися на єдиних засадах, що вимагає визначення поняття “адміністративні послуги”, з’ясування його ознак та співвідношення з іншими суміжними категоріями.

Відповідно до Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади, затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2006 р. № 90–р [3], *адміністративна послуга* — це результат здійснення владних повноважень уповноваженим суб’єктом, що відповідно до закону забезпечує юридичне оформлення умов реалізації фізичними та юридичними особами прав, свобод і законних інтересів за їх заявою (видача дозволів (ліцензій), сертифікатами, посвідченнями, проведенням реєстрації тощо).

Уточнене визначення адміністративної послуги містить Тимчасовий порядок надання адміністративних послуг, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 17 липня 2009 р. № 737 [4], — це послуга, яка є результатом здійснення суб’єктом повноважень щодо прийняття згідно з нормативно-правовими актами на звернення фізичної або юридичної особи адміністративного акта, спрямованого на реалізацію та захист її прав і законних інтересів та/або на виконання особою визначених законом обов’язків (отримання дозволу (ліцензії), сертифіката, посвідчення та інших документів, реєстрація тощо).

Адміністративна послуга, згідно з ст. 2 проекту Адміністративно-процедурного кодексу України (реєстр. № 2789), — це прийняття на підставі закону за зверненням конкретної фізичної або юридичної особи адміністративного акта, спрямованого на реалізацію та захист її прав і законних інтересів та/або на виконання особою визначених законом обов’язків (отримання дозволу (ліцензії), сертифіката, посвідчення, інших документів, реєстрації тощо) [5].

Таким чином, будь-яка адміністративна послуга — це діяльність адміністративного органу щодо задоволення певних потреб особи, яка здійснюється за зверненням цієї особи. Адміністративним органом є орган виконавчої влади, орган місцевого самоврядування, їхні посадові чи службові особи, які уповноважені розглядати та вирішувати відповідно до цього Кодексу адміністративні справи, інший державний орган, а також підприємство, установа, організація, їхні посадові чи службові особи, інший суб’єкт, який згідно із законом уповноважений здійснювати владні управлінські (виконавчі та розпорядчі) функції, в тому числі на виконання делегованих повноважень, щодо розгляду адміністративних справ. Отже, органи Державної податкової служби України визнаються адміністративними органами.

На різних етапах розвитку державної податкової служби України розроблялося та втілювалося у практику чимало програм роботи з платниками податків, які не тільки намагалися враховували реалії часу та особливості розвитку країни, але й адаптувати до них досвід сталих економік.

Ідентифікувати діяльність органів Державної податкової служби як суб’єкта надання адміністративних послуг можна завдяки ознакам, які характеризують адміністративні послуги:

1) адміністративна послуга надається за зверненням приватної фізичної або юридичної особи. Контрольна діяльність (перевірки, ревізії, інспектування тощо) та інша “втручальна” діяльність адміністративного органу не є адміністративними послугами;

2) надання адміністративних послуг пов’язане із забезпеченням умов для реалізації суб’єктивних прав конкретної особи — платника податків;

3) адміністративні послуги надаються обов’язково через реалізацію владних повноважень. Поняття “адміністративного органу” вживається не тільки у статутному значенні, а й у функціональному. Отримати конкретну адміністративну послугу можна, як правило, тільки в одному адміністративному органі. У цьому сенсі



адміністративний орган володіє “монополією” на надання такої адміністративної послуги;

4) право на отримання особою конкретної адміністративної послуги та відповідне повноваження адміністративного органу має визначатися лише законом;

5) результатом адміністративної послуги у процедурному значенні є адміністративний акт — рішення або дія адміністративного органу, яким задовольняється звернення особи. Такий адміністративний акт має конкретного адресата — споживача адміністративної послуги, тобто особу, яка звернулася за цією послугою.

Згідно із п. 6 вищезазначеного Тимчасового порядку надання адміністративних послуг “адміністративні послуги надаються згідно із стандартами, що затверджуються суб’єктами відповідно до їх повноважень з урахуванням Методичних рекомендацій з розроблення стандартів адміністративних послуг, затверджених Мінекономіки. Бюджетні установи, яким делеговані закріплені згідно з нормативно-правовими актами за органами виконавчої влади повноваження щодо надання адміністративних послуг, надають такі послуги згідно із стандартами, затвердженими органами виконавчої влади, що делегували такі повноваження”.

У серпні–вересні 2009 року за участі автора спершу у Державній податковій адміністрації України, а далі у кожному органі державної податкової служби були розроблені і введені в дію шістнадцять Стандартів надання адміністративних послуг юридичним і фізичним особам (надання адміністративної послуги з видачі Свідоцтва про сплату єдиного податку суб’єкту підприємницької діяльності — фізичній особі; надання адміністративної послуги з видачі патенту про сплату фіксованого податку; надання адміністративної послуги з видачі одноразового патенту на право продажу товарів у межах України; надання адміністративної послуги з видачі довідки про сплату податку з доходів фізичних осіб платником податку — резидентом, який виїжджає за кордон на постійне місце проживання, або про відсутність податкових зобов’язань з цього податку; надання адміністративної послуги з видачі довідки про взяття на облік платника податків; надання адміністративної послуги з видачі Свідоцтва платника податку на додану вартість; надання адміністративної послуги з видачі Свідоцтва про реєстрацію постійного представництва як платника податку на прибуток; надання адміністративної послуги з видачі Картки фізичної особи — платника податків; надання адміністративної послуги з видачі довідки про зміну ідентифікаційного номера; надання адміністративної послуги з видачі довідки за формою № ВЗ для подання відповідному органу внутрішніх справ для внесення до паспорта відмітки про наявність права здійснювати будь-які платежі без ідентифікаційного номера; надання адміністративної послуги з видачі повідомлення про включення платника податків до категорії платників окремих податків; надання адміністративної послуги з видачі довідки про зняття з обліку платника податків; надання адміністративної послуги з видачі довідки про відсутність заборгованості по податках, зборах (обов’язкових платежах); надання адміністративної послуги з оформлення повідомлення від платника податків про відкриття (закриття) рахунка в фінансовій установі; надання адміністративної послуги з приймання електронної звітності платників податків в електронному вигляді; надання адміністративної послуги з видачі довідки про наявність (відсутність) податкової заборгованості) [6].

У кожному із Стандартів визначалися орган державної податкової служби, його структурний підрозділ, що надає адміністративну послугу; місце і час надання адміністративної послуги; перелік категорій одержувачів адміністративної послуги; особливості надання адміністративної послуги особам похилого віку й інвалідам; перелік документів, необхідних для надання адміністративної послуги; послідовність дій при наданні адміністративної послуги; терміни надання адміністративної послуги; перелік підстав для відмови в наданні адміністративної послуги; вимоги до посадової особи, що безпосередньо здійснює надання адміністративної послуги; порядок інформування про правила надання адміністративної послуги; порядок оскарження дій посадовців при наданні послуги та інші умови.



Разом з тим, на виконання вимог розпорядження Кабінету Міністрів України від 19 січня 2011 р. № 32-р “Про скасування деяких наказів міністерств та інших центральних органів виконавчої влади і заходи щодо неухильного виконання законодавства з питань державної реєстрації нормативно-правових актів” [7] наказом ДПА України від 22 лютого 2011 р. № 100 скасовано власний наказ від 14 серпня 2009 р. № 443 “Про затвердження стандартів надання адміністративних послуг органами державної податкової служби України” [8]. Відповідно аналогічні стандарти було скасовано підпорядкованими органами ДПС, а нових на час написання цієї статті не прийнято. Хоча усі шістнадцять адміністративних послуг і далі надаються органами податкової служби.

Серед адміністративних послуг, які входять до переліку послуг, що надаються органами Державної податкової служби України платникам податку на додану вартість виділяється послуга з видачі Свідоцтва платника податку на додану вартість, правовою основою надання якої виступають Податковий кодекс України від 02.12.2010 р. № 2755-VI (р. V) [9], ст.ст. 181, 182; Положення про реєстрацію платників податку на додану вартість, затверджене наказом ДПА України від 22.12.2010 р. № 978, зареєстроване в Міністерстві юстиції України 29.12.2010 р. за № 1400/18695.

Варто зауважити, що ця послуга, на відміну від усіх інших, надавалась на оплатній основі. Але з моменту набуття чинності Податковим кодексом України скасовано відшкодування платниками податку на додану вартість вартості бланків реєстраційної заяви та свідоцтва про реєстрацію в розмірі одного неоподаткованого мінімуму доходів громадян органам державної податкової служби, яке передбачалось вимогами постанови Кабінету Міністрів України від 9 червня 1997 р. № 540 “Про заходи у зв’язку з введенням у дію Закону України “Про податок на додану вартість”. Тобто така адміністративна послуга стала безкоштовною.

При цьому встановлені законом добровільні та обов’язкові умови її отримання визначають категорію платників, яким така послуга не надається за жодних умов. Так, відповідно до п. 181.1 ст. 181 Податкового кодексу України у разі якщо загальна сума від здійснення операцій з постачання товарів/послуг, що підлягають оподаткуванню згідно з цим розділом, у тому числі з використанням локальної або глобальної комп’ютерної мережі, нарахована (сплачена) такій особі протягом останніх 12 календарних місяців, сукупно перевищує 300 000 грн. (без урахування податку на додану вартість), така особа зобов’язана зареєструватися як платник податку в органі державної податкової служби за своїм місцезнаходженням (місцем проживання) з дотриманням вимог, передбачених ст. 183 Податкового кодексу України, крім особи, яка є платником єдиного податку.

А відповідно до п. 182.1 ст. 182 Податкового кодексу України якщо особа, яка провадить оподатковувані операції і відповідно до п. 181.1 ст. 181 цього Кодексу не є платником податку у зв’язку з тим, що обсяги оподатковуваних операцій є меншими від встановленої зазначеною статтею суми та обсяги постачання товарів/послуг іншим платникам податку за останні 12 календарних місяців сукупно становлять не менше 50 відсотків загального обсягу постачання, вважає за доцільне добровільно зареєструватися як платник податку така реєстрація здійснюється за її заявою.

Таким чином, якщо суб’єкт підприємництва є новоствореним, то для реєстрації платником ПДВ йому слід здійснити реалізацію товарів, робіт, послуг на 300 тис. грн., або при менших оборотах чекати дванадцять місяців і проводити господарські операції переважно з платниками ПДВ. На практиці за умов відсутності права на видачу податкових накладних і як наслідок відсутності права у партнерів формувати податковий кредит є дуже і дуже проблематичним.

Відтак оцінка якості надання адміністративних послуг повинна здійснюватися на основі критеріїв: результативності, своєчасності, доступності, зручності, відкритості, поваги до особи, професійності. Самі критерії мають стати не тільки



підставами для формалізації стандартів якості надання адміністративних послуг, але і для приведення у відповідність до них діючих нормативних вимог. Існуюча в Державній податковій службі система надання адміністративних послуг має бути невідкладно стандартизована і зорієнтована на задоволення потреб платників на умовах, зручних для останніх. Основним завданням органів Державної податкової служби всіх рівнів повинно бути удосконалення системи якості надання адміністративних послуг, наближення їх до споживача.

Список використаних джерел

1. Європейський вибір. Концептуальні засади стратегії економічного і соціального розвитку України на 2002–2011 рр. : Послання Президента України до Верховної Ради України від 30.04.2002 р. [Електронний ресурс] Верховна Рада України. Законодавство України. — URL : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/n0001100-02>.
2. Денисюк, Д. С. Класифікація адміністративних послуг у діяльності органів внутрішніх справ / Д. С. Денисюк // Актуальні проблеми державного управління. — 2009. — № 1 (35) [Електронний ресурс] Національна бібліотека України ім. В. І. Вернадського. — URL : http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Аpdu/2009_1/doc/5/08.pdf.
3. Концепція розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади, затв. розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15.02.2006 р. № 90-р [Електронний ресурс] Портал ЛІГА:ЗАКОН. — URL : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KR060090.html.
4. Тимчасовий порядок надання адміністративних послуг, затв. постановою Кабінету Міністрів України від 17.07.2009 р. № 737 // ОВУ. — 2009. — № 54. — Стр. 16. — Ст. 1871.
5. Проект Адміністративно-процедурного кодексу України (реєстр. № 2789 від 18.07.2008 р.) [Електронний ресурс] Верховна Рада України. — URL : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=33073.
6. Про затвердження стандартів надання адміністративних послуг органами державної податкової служби України : наказ Державної податкової адміністрації України від 14.08.2009 р. № 443 [Електронний ресурс] Портал ЛІГА:ЗАКОН. — URL : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/DPA0412.html.
7. Про скасування деяких наказів міністерств та інших центральних органів виконавчої влади і заходи щодо неухильного виконання законодавства з питань державної реєстрації нормативно-правових актів : розпорядження Кабінету Міністрів України від 19.01.2011 р. № 32-р [Електронний ресурс] Верховна Рада України. Законодавство України. — URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/32-2011-%D1%80>.
8. Про скасування наказу ДПА України від 14.08.09 № 443 зі змінами : наказ ДПА України від 22.02.2011 р. № 100 [Електронний ресурс] Офіційний веб-сайт Державної податкової служби України. — URL : http://www.sta.gov.ua/control/uk/publish/article;jsessionid=724517D0A3E7354D74A185560BC89551?art_id=314535&cat_id=308194.
9. Податковий кодекс України від 02.12.2010 р. // ВВР. — 2011. — № 13–14, № 15–16, № 17. — Ст. 112

Надійшла до редакції 30.11.2011

Буханевич О. М. Предоставление административных услуг налогоплательщикам

Анализируются нормативные акты, регулирующие предоставление административных услуг налогоплательщикам в контексте их соответствия задекларированным направлениям реформирования управленческой деятельности.

Ключевые слова: административные услуги, налогоплательщик, концепция, Государственная налоговая служба.

Bukhanevych, O. M. The Provision Administrative Services to Payers Tax

In the article analyzed of norms governing the provision of administrative services to taxpayers in the context administrative reform.

Key words: administrative services, the taxpayer, the concept, the State Tax Service.