

**ДЕРЖАВНА ФІСКАЛЬНА СЛУЖБА УКРАЇНИ
УНІВЕРСИТЕТ ДЕРЖАВНОЇ ФІСКАЛЬНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ**

ЛЕВЧУК СЕРГІЙ МИКОЛАЙОВИЧ

УДК 342.97

**ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ НАДАННЯ
АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ ОРГАНАМИ ДЕРЖАВНОЇ
ФІСКАЛЬНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ**

12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове
право; інформаційне право

**Автореферат
дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук**

Ірпінь – 2017

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана в Університеті державної фіскальної служби України ДФС України.

Науковий керівник: кандидат юридичних наук, доцент
Савчук Олександр Прокопович,
Університет державної фіскальної служби України,
професор кафедри адміністративного права і процесу
та митної безпеки.

Офіційні опоненти: доктор юридичних наук, доцент
Буханевич Олександр Миколайович,
Хмельницький університет управління та права,
професор кафедри конституційного, адміністративного
та фінансового права;

кандидат юридичних наук
Тернущак Михайло Михайлович,
ДВНЗ Ужгородський національний університет,
викладач юридичних дисциплін природничо-
гумунітарного коледжу.

Захист відбудеться «15» вересня 2017 р. о 11 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 27.855.02 Університету державної фіскальної служби України за адресою: вул. Садова, 55, м. Ірпінь, Київська область, 08201.

З дисертацією можна ознайомитися у бібліотеці Університету державної фіскальної служби України за адресою: вул. Університетська, 31, м. Ірпінь, Київська область, 08201.

Автореферат розіслано «14» серпня 2017 р.

Учений секретар
спеціалізованої вченої ради

Т.О. Мацелик

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Розбудова демократичної держави вимагає зміни координаційних та реординаційних зв'язків між публічними інституціями та приватними особами. Насамперед потрібно створити нові цільові програми, згідно з якими будуть діяти органи публічної адміністрації, а саме у сфері надання послуг фізичним та юридичним особам. Поставлені завдання стосуються тих органів виконавчої влади, діяльність яких вимагала проведення ґрунтовних досліджень змісту виконуваних ними державних функцій, зокрема основного її суб'єкта реалізації – Державної фіскальної служби України та її територіальних органів під час сервісного обслуговування платників податків.

Адміністративним послугам як науковій категорії було присвячено багато розробок науковців – від обґрунтування необхідності їх запровадження як напряму діяльності держави до застосування у законодавстві як базового поняття у регулятивних адміністративних правовідносинах. Актуальним напрямом дослідження стали питання організаційно-правового забезпечення сервісної діяльності органів публічної адміністрації, підвищення якості, доступності, зручності адміністративних послуг для споживачів, у тому числі і адміністративних послуг органів державної фіскальної служби.

У зв'язку з реорганізацією структури органів виконавчої влади, у тому числі й митних та податкових у єдину інституцію – Державну фіскальну службу України, виникла потреба у комплексному дослідженні адміністративних послуг, що надаються у сфері реалізації державної податкової політики і державної митної справи. На ці органи покладено завдання щодо забезпечення реалізації правил проведення готівкових розрахунків, адміністрування єдиного соціального внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, виробництва та обігу спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів. У кожній із зазначених сфер виникають інтереси юридичних і фізичних осіб, що вимагає вивчення особливостей та процедур надання адміністративних послуг, як діяльності органів державної фіскальної служби України щодо створення умов та забезпечення реалізації прав та обов'язків таких осіб.

Окремі напрями сервісної діяльності органів державної фіскальної служби України вже ставали предметом наукового пошуку. Зокрема, потрібно виокремити праці І.О. Бондаренко «Організаційно-правові основи надання послуг в галузі митної справи» (2006 рік), Л.І. Маниліч «Публічні послуги в діяльності державної податкової служби України: організаційно-правові засади» (2013), в яких було обґрунтовано можливості надання публічних послуг податковими та митними органами платникам податків, вивчено принципи такої діяльності, її інституційне, інформаційне, правове забезпечення. Дослідження І. А. Мордвіна «Адміністративні послуги податкових органів України» (2013 рік) було присвячено аналогічним питанням, однак щодо іншого предмета дослідження – адміністративних послуг. Проте особливості

сутності та процедури надання реєстраційних, дозвільних, засвідчувальних, інформаційних адміністративних послуг органами державної фіскальної служби України залишилися поза увагою науковців.

Науково-теоретичним підґрунтям дослідження стали наукові праці українських та російських фахівців у галузі загальної теорії держави і права, конституційного, адміністративного права, теорії державного управління та економіки: В.Б. Авер'янова, С.С. Алексєєва, Г.В. Атаманчука, О.О. Бандурки, Д.М. Бахраха, О.М. Буханевича, Ю.П. Битяка, А.Д. Васильєвої, В.С. Долечека, Є.Ф. Демського, Ж.В. Завальної, Ю.М. Ільницької, С.В. Ківалова, І.Б. Коліушка, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпакова, О.В. Кузьменко, Є.О. Легези, О.В. Литвина, А.В. Малька, Н.І. Матузова, І.А. Мордвіна, К.В. Ніколаєнка, М.Б. Остраха, Г.М. Писаренка, П.М. Рабіновича, О.А. Селіванова, В.І. Сіверіна, О.Ф. Скакуна, О.О. Сосновика, С.Г. Стеценка, О.Г. Стрельченка, Д.В. Сухініна, М.М. Тернущака, В.П. Тимощука, Ю.О. Тихомирова, М.В. Цвіка, В.М. Циндрі, Ю.П. Шарова та ін.

Водночас значна новелізація законодавства, що регулює діяльність з надання адміністративних послуг, при всій значущості вказаних та інших наукових праць, обумовлює необхідність проведення комплексних досліджень організаційно-правового забезпечення надання адміністративних послуг органами державної фіскальної служби України.

Зв'язок з науковими програмами, планами, темами. Наукову розробку теми здійснено згідно з Концепцією адміністративно-правової реформи в Україні, схваленою Указом Президента України від 22.07.1998 р. № 810/98. Дисертаційне дослідження виконано відповідно до Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2006 р. № 90-р, Стратегічного плану розвитку ДФС України на 2015–2018 роки, який затверджено Наказом Державної фіскальної служби України від 12 лютого 2015 р. № 80 і відображає тематику наукових досліджень кафедри адміністративного права і процесу та митної безпеки Університету державної фіскальної служби України (державний реєстраційний номер 0112U008314).

Тема дисертації затверджена Вченою радою Національного університету державної податкової служби України від 26.12.2013 року (протокол № 4), уточнена Вченою радою Університету державної фіскальної служби України від 26 травня 2016 року (протокол № 2) та розглянута координаційним бюро відповідного відділення Національної академії правових наук України і має позитивний відгук щодо актуальності, коректності формулювання та доцільності дослідження у вигляді дисертації за спеціальністю 12.00.07.

Мета і завдання дисертаційного дослідження. Мета дисертаційної роботи полягає в тому, щоб на основі аналізу теоретичних засад, системи правового регулювання та практики діяльності органів державної фіскальної служби України розкрити сутність, правові засади й особливості надання ними

адміністративних послуг, а також визначити шляхи удосконалення такої діяльності.

Для досягнення поставленої мети в дисертації було поставлено такі основні завдання:

- визначити поняття та сутність адміністративних послуг, що надаються органами ДФС;
- дати характеристику нормативно-правового регулювання надання адміністративних послуг органами ДФС;
- розкрити адміністративно-правовий статус органів ДФС України як суб'єктів надання адміністративних послуг;
- здійснити класифікацію адміністративних послуг, що надаються органами ДФС;
- визначити підстави та порядок надання дозвільних, реєстраційних, інформаційних адміністративних послуг органами ДФС;
- сформулювати напрями удосконалення організаційно-правових засад надання адміністративних послуг органами ДФС.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають у сфері надання адміністративних послуг органами ДФС.

Предметом дослідження є організаційно-правові засади надання адміністративних послуг органами ДФС.

Методи дослідження. Методологічною основою дисертації є сукупність філософсько-світоглядних, загальнонаукових та спеціальних методів і прийомів наукового пізнання. Основним методом при здійсненні дослідження став загальнонауковий діалектичний метод, що дозволив проаналізувати чинне законодавство, яке регламентує надання адміністративних послуг органами державної фіскальної служби України та практику його застосування, розглянути їх у взаємозв'язку з теорією адміністративного права, виявити усталені напрями й закономірності в цілому. Застосування методів і прийомів наукового пізнання спрямовувалося системним підходом, що надало можливість дослідити проблеми в єдності їх соціального змісту і юридичної форми. За допомогою логіко-семантичного методу поглиблено понятійний апарат (підрозділи 1.1, 2.1–2.3). Визначення поняття адміністративних (підрозділ 1.1), дозвільних адміністративних (підрозділ 2.1), реєстраційних адміністративних (підрозділ 2.2) та інформаційних адміністративних послуг органів ДФС (підрозділ 2.3) надано на підставі використання методів порівняння, абстрагування, аналізу та синтезу. Системно-структурний метод надав можливість проаналізувати інституційну структуру органів ДФС як суб'єктів надання адміністративних послуг (підрозділ 1.2). За допомогою формально-юридичного методу вивчено норми адміністративного, податкового, митного законодавства, що регулюють суспільні відносини, пов'язані із наданням адміністративних послуг органами ДФС, обґрунтовано висновки і пропозиції щодо їх коригування та доповнення (підрозділи 2.1, 2.2, 2.3, розділ 3). Порівняльно-правовий метод використано для визначення

закордонного досвіду правового регулювання надання адміністративних послуг у податковій та митній сферах, який можна впровадити в Україні (розділ 3).

Нормативною основою дисертації є норми Конституції України, міжнародні, законодавчі та підзаконні нормативно-правові акти, які виступають правовим підґрунтям упорядкування суспільних відносин, що виникають під час надання адміністративних послуг органами ДФС. Емпіричне підґрунтя дослідження становлять узагальнення практичної діяльності органів ДФС, довідкові видання і статистичні матеріали.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що дисертаційне дослідження є одним із перших у вітчизняній науці адміністративного права комплексним монографічним дослідженням організаційно-правових засад надання адміністративних послуг органами ДФС. Здійснення дисертаційного дослідження дало змогу одержати результати, що мають наукову новизну, а саме:

уперше:

– здійснено класифікацію адміністративних послуг, які надають органи ДФС залежно від способу задоволення інтересів осіб, на чотири види: 1) дозвільні адміністративні послуги органів ДФС; 2) реєстраційні адміністративні послуги органів ДФС; 3) інформаційні адміністративні послуги органів ДФС; 4) засвідчувальні адміністративні послуги органів ДФС;

– обґрунтовано необхідність сприймати діяльність органів ДФС з видачі на запит особи витягу з реєстру, надання письмової або електронної індивідуальної податкової консультації, консультації з питань практичного застосування окремих норм законодавства України щодо державної митної справи як інформаційну адміністративну послугу;

удосконалено:

– визначення поняття «адміністративна послуга органів ДФС» шляхом вказівки на сферу, спосіб та результат їх надання. До сфер надання адміністративних послуг органами ДФС віднесено податкову та митну, способом надання адміністративних послуг визнано реалізацію владних повноважень, а результатом – виникнення, зміну, припинення прав і обов'язків заявника, що об'єктивується в правовій формі управління;

– поняття дозвільної адміністративної послуги, що надається органами ДФС, зокрема визначення її як публічно-владної діяльності окремих служб, підрозділів чи органів ДФС (їх окремих посадових осіб) щодо визнання за умови відповідності встановленим вимогам за особою права здійснювати певні дії, провадити конкретний вид господарської діяльності, щодо яких законом встановлено заборону вчинення без спеціального уповноваження, шляхом видачі за заявою такої особи документа встановленого зразка (дозволу, ліцензії, свідоцтва);

– поняття реєстраційної адміністративної послуги, що надається органами ДФС, шляхом визначення її як публічно-владної діяльності окремих підрозділів органів ДФС щодо офіційного визнання за зверненням фізичної або юридичної

особи об'єкта реєстрації, надання йому законності та юридичної значимості внаслідок внесення відомостей про нього до відповідних реєстрів та видачі заявнику документа, що підтверджує внесення такого об'єкта до відповідного реєстру;

– поняття інформаційної адміністративної послуги органів ДФС стосовно уточнення форм її надання – витяг з реєстру, письмова або електронна індивідуальна податкова консультація, консультація з питань практичного застосування окремих норм законодавства України з питань державної митної справи;

– теоретичні підходи щодо змісту адміністративно-правового статусу органів ДФС як суб'єктів надання адміністративних послуг, який запропоновано визначати через сукупність цільової, структурно-організаційної та компетенційної складової;

набули подальшого розвитку:

– напрями нормативно-правового регулювання діяльності органів ДФС щодо надання адміністративних послуг, які доповнено нормативними актами, що визначають організаційні засади діяльності органів ДФС під час надання адміністративних послуг;

– перелік видів адміністративної діяльності органів ДФС, що не можуть бути віднесені до адміністративних послуг;

– обґрунтування напрямів новелізації законодавства, яке регулюватиме сферу надання адміністративних послуг органами ДФС, у тому числі: усунення підзаконного визначення окремих елементів процедури надання адміністративних послуг; доповнення переліку адміністративних послуг тими видами заявних проваджень, що відповідають ознакам таких послуг; нормативного забезпечення обміну інформацією між органами виконавчої влади під час надання адміністративних послуг через систему електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів.

Практичне значення одержаних результатів полягає у тому, що вони становлять як науково-теоретичний, так і практичний інтерес. Сформульовані у дисертаційній роботі теоретичні положення, висновки та пропозиції можуть бути використані у різних сферах діяльності, зокрема у:

– у *науково-дослідній сфері* – положення і висновки дисертації можуть бути основою для подальшої розробки проблем правового регулювання адміністративних послуг, що надаються органами державної фіскальної служби України (акт про впровадження наукових розробок у науково-дослідну роботу кафедри адміністративного права і процесу та митної безпеки Університету державної фіскальної служби України від 16.02.2017 р.);

– у *сфері правотворчості* – висновки, пропозиції та рекомендації, сформульовані в дисертації, можуть бути використані для підготовки і уточнення окремих законодавчих та підзаконних актів, які регулюють процедури надання адміністративних послуг органами державної фіскальної служби України;

– у *правозастосовній діяльності* використання одержаних результатів дозволить підвищити ефективність функціонування органів державної фіскальної служби України під час надання адміністративних послуг (акт впровадження від 25.01.2017 р. №109/10-36-10-04);

– у *навчальному процесі* – матеріали дисертації доцільно використовувати при підготовці підручників і навчальних посібників з дисциплін «Адміністративне право», «Адміністративний процес» та під час проведення занять із зазначених дисциплін (акт про впровадження наукових розробок в освітній процес Університету державної фіскальної служби України від 16.02.2017 р.).

Особистий внесок здобувача. Дисертація є самостійною, завершеною науковою працею. Сформульовані в ній положення, узагальнення, висновки, рекомендації і пропозиції обґрунтовано на підставі самостійно проведених досліджень.

Ідеї та розробки, що належать співавторам, разом з якими було опубліковано наукові парці, у дисертації не використовувалися. Для аргументації окремих положень дисертації використовувалися наукові праці інших учених, на які обов'язково зроблено посилання.

Апробація результатів дослідження. Підсумки наукової розробки проблеми в цілому, окремі її аспекти, одержані узагальнення й висновки було оприлюднено на Міжнародній дистанційній науково-практичній конференції «Административное право и процес: история, современность, перспективы развития» (м. Москва-Запоріжжя, 21–22 травня 2014 р.), Міжнародній науково-практичній конференції «Юридична наука та практика: виклики сучасних євроінтеграційних процесів» (м. Братислава, Словацька Республіка, 27–28 листопада 2015 р.), Міжнародній науково-практичній конференції «Право, держава та громадянське суспільство в умовах системних реформ у процесі євроінтеграції» (м. Дніпропетровськ, 27–28 листопада 2015 року).

Публікації. Основні положення та результати наукового дослідження викладено в п'яти наукових статтях, які опубліковано у наукових фахових виданнях з юридичних наук (одна – в іноземному науковому виданні), а також у тезах доповідей на трьох міжнародних науково-практичних конференціях.

Структура дисертації визначена метою та завданнями дослідження і складається зі вступу, трьох розділів, які включають шість підрозділів, висновків до кожного розділу та загальних висновків до роботи. Повний обсяг дисертації становить 193 сторінки, з них основний текст – 167 сторінок, список використаних джерел (230 найменувань) – 25 сторінок.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У *вступі* обґрунтовано актуальність теми дисертації, визначено її зв'язок з науковими планами та програмами, мету і завдання, об'єкт і предмет, методи дослідження, наукову новизну та практичне значення одержаних результатів,

особистий внесок автора в їх одержання, наведено відомості щодо апробації та публікації результатів дисертаційного дослідження.

Розділ 1 «Загальнотеоретичні основи надання адміністративних послуг органами державної фіскальної служби України» складається з трьох підрозділів та висновків до нього.

Підрозділ 1.1 «Визначення поняття адміністративної послуги як предмета діяльності органів державної фіскальної служби України» присвячено вивченню особливостей адміністративних послуг, що надаються органами державної фіскальної служби.

Вказано, що діяльність з надання адміністративних послуг є лише одним із напрямів публічно-сервісної діяльності органів державної фіскальної служби, яка включає надання, крім власне адміністративних, і інших публічних послуг (прийом звітності, надання консультацій тощо).

Визначено ознаки адміністративної послуги, що дозволяють відмежувати її від інших видів публічних послуг, що надаються органами державної фіскальної служби, серед яких основну увагу зосереджено на способі надання послуги (реалізація владних повноважень) та формі отримання результату (винесення індивідуального акта управління, вчинення юридично значущої дії.)

З урахуванням проведених наукових досліджень обґрунтовано необхідність розмежувати діяльності органів державної фіскальної служби України з надання адміністративних послуг та реєстраційної і дозвільної діяльності таких органів. Встановлено, що реєстраційні та дозвільні адміністративні послуги відображають сервісну складову такої діяльності органів ДФС. На часовому відрізку діяльність з надання адміністративних послуг є скороченою відносно власне реєстраційного чи дозвільного провадження, що передбачає, крім отримання результату адміністративної послуги, застосування різноманітних забезпечувальних заходів, у тому числі заходів адміністративного примусу.

Запропоновано перелік видів адміністративної діяльності органів державної фіскальної служби, зокрема тих, що виникають з ініціативи юридичної чи фізичної особи, які не можна віднести до адміністративних послуг.

Підрозділ 1.2 «Органи державної фіскальної служби як суб'єкти надання адміністративних послуг» присвячено визначенню правового статусу органів державної фіскальної служби та характеристиці їх структурних підрозділів як суб'єктів, уповноважених надавати адміністративні послуги з метою створення умов та забезпечення задоволення законних інтересів фізичних і юридичних осіб під час здійснення державної податкової політики та політики в сфері державної митної справи.

Надано теоретичну характеристику елементів адміністративно-правового статусу органів державної фіскальної служби та уточнено їх з урахуванням виконуваних функцій під час надання адміністративних послуг. Визначено

напрями нормативно-правового регулювання діяльності органів державної фіскальної служби України щодо надання адміністративних послуг.

Розкрито особливості інституційного забезпечення діяльності органів державної фіскальної служби щодо надання адміністративних послуг, що полягає в наявності двох груп суб'єктів: уповноважених на надання адміністративних послуг безпосередньо або через спеціально створені робочі органи – центри обслуговування платників, які запропоновано розглядати як підрозділи територіальних органів державної фіскальної служби України, та суб'єктів, створених для забезпечення якісної реалізації сервісної функції органів державної фіскальної служби України.

Вказано, що у структурі органів державної фіскальної служби функціонують самостійні підрозділи, які здійснюють сервісну діяльність, проте можуть і повинні розглядатися суб'єктами надання адміністративних послуг.

Встановлено зміст компетенційного блоку, складовими якого визначено предмет відання, повноваження та територіальні межі надання адміністративних послуг. Повноваження як центральний елемент компетенції органів державної фіскальної служби України щодо надання адміністративних послуг запропоновано розглядати у двох аспектах: перший зумовлений загальними правами та обов'язками суб'єктів надання адміністративних послуг, визначених Законом України «Про адміністративні послуги», другий – пов'язаний із наявністю специфічних вимог, виконання яких є обов'язковим для суб'єкта звернення та відповідних повноважень органів державної фіскальної служби України з перевірки їх дотримання, що може виявлятися у: додаткових процедурах погодження прийняття рішення про надання або відмову у наданні послуги, можливості проведення перевірки дотримання суб'єктом звернення вимог, встановлених для отримання послуги, строках надання адміністративних послуг. Перелік та обсяг прав та обов'язків органів державної фіскальної служби України як суб'єктів надання адміністративних послуг змінюється залежно від конкретного виду послуги.

Підрозділ 1.3 «Класифікація адміністративних послуг, що надаються органами державної фіскальної служби України» присвячений систематизації адміністративних послуг, які надають відповідні органи.

Вказано, що розроблені у науці адміністративного права класифікаційні критерії та підстави групування адміністративних послуг доцільно розглядати крізь призму законодавчого регулювання сервісної діяльності органів державної фіскальної служби України, завдань та функцій таких органів, а також авторського погляду на зміст діяльності щодо надання адміністративних послуг.

До видів адміністративних послуг віднесено, крім згаданих у літературі дозвільних, реєстраційних, інформаційних, і засвідчувальні послуги. Виділення такої групи послуг пов'язано з тим, що під час їх отримання безпосередньо не відбувається набуття, зміна чи припинення прав та (або) обов'язків особи, їх призначення – підтвердити певний юридичний статус та (або) факт.

Засвідчувальні адміністративні послуги виконують функцію юридичного факту, з виникненням якого законодавець пов'язує потенційну можливість набуття, зміни чи припинення прав та обов'язків особи.

Застосування юридичного наслідку послуги як класифікаційного критерію адміністративних послуг органів державної фіскальної служби України дозволило виділити групу послуг, що не можуть надаватися за плату – послуги, завдяки яким припиняються права особи, в тому числі дія дозволів, анулювання дозволів та ліцензій.

Розділ 2 «Процедури надання основних видів адміністративних послуг органами державної фіскальної служби України» складається з трьох підрозділів та висновків до нього.

Підрозділ 2.1 «Дозвільні адміністративні послуги, що надаються органами державної фіскальної служби України» присвячено аналізу змісту та процедур надання вказаних послуг.

На підставі аналізу думок учених щодо дозволів як способів правового регулювання, особливостей дозвільної діяльності органів публічної адміністрації та норм чинного законодавства надано визначення адміністративної послуги органів державної фіскальної служби України, встановлено її ознаки.

Обґрунтовано доцільність застосування узагальненого поняття «дозвільна адміністративна послуга органів державної фіскальної служби», як родового щодо ліцензій та дозволів. Необхідність розмежування понять дозволів та ліцензій як предмета сервісної діяльності органів державної фіскальної служби зумовлена такими особливостями організаційно-правового забезпечення їх надання та видачі: 1) наявність окремих інституційних утворень у структурі органів державної фіскальної служби підрозділів, що здійснюють надання дозволів та ліцензій; 2) відмінності у правовому регулюванні підстав та процедури надання дозволів і видачі ліцензій: на відміну від ліцензій, умови та процедури видачі дозволів регламентовані як національним, так і міжнародним законодавством, у тому числі Міжнародною конвенцією про спрощення і гармонізацію митних процедур від 18.05.1973, а процедури видачі – підзаконними актами Міністерства фінансів України; 3) різні сфери реалізації прав і обов'язків фізичних та юридичних осіб: дозволи, що надаються органами ДФС, використовують у сфері державної митної справи, ліцензії застосовують як засіб державного регулювання виробництва та обігу спирту етилового коньячного плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів.

Розроблено узагальнену процедуру надання дозволів органами державної фіскальної служби, до якої запропоновано включити такі дії: 1) прийняття документів та заяви, її реєстрація у встановленому порядку; 2) перевірка повноти, комплектності документів, достовірності наданих відомостей, 3) прийняття рішення про надання дозволу або відмову у видачі дозволу, оформлення відповідного рішення наказом; 4) реєстрація об'єкта дозвільної діяльності у відповідному реєстрі; 5) надсилання заявнику витягу з реєстру.

Наведені узагальнення не виключають наявності окремих особливостей у процедурах надання окремих видів дозволів. Такі особливості переважно стосуються: строків вчинення певної дії, форм контролю повноти та достовірності поданих заявником відомостей, суб'єктів прийняття рішення про надання чи відмову у наданні адміністративної послуги. До процедури видачі ліцензій у сфері державного регулювання виробництва та обігу спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів включено дії, зокрема: 1) прийняття заяви та документів; 2) перевірка зазначених у заяві та документах до неї відомостей; 3) прийняття рішення про видачу ліцензії; 4) видача ліцензії.

У підрозділі 2.2 «Реєстраційні адміністративні послуги органів державної фіскальної служби України» визначено поняття та ознаки названих послуг, вивчено процедури їх надання.

Доведено недоцільність розгляду реєстраційних адміністративних послуг як виду дозвільних адміністративних послуг, що пов'язано із такою ознакою реєстраційної діяльності як безумовність, тобто її проведення без будь-яких умов про зустрічні дії заявника, що характерно для дозвільних послуг. Зазначена особливість надала можливість обґрунтувати положення про те, що єдиною підставою для відмови у наданні реєстраційних послуг є недотримання заявником формальних вимог щодо комплектності документів, повноти та достовірності викладених у них відомостей, що повинно встановлюватися на етапі звернення особи. Наголошено, що особливістю реєстраційних послуг органів державної фіскальної служби потрібно визначати їх спрямованість на забезпечення виконання переважно обов'язків фізичних і юридичних осіб.

За ознакою об'єкта реєстраційні адміністративні послуги поділено на послуги з реєстрації: а) суб'єктів; б) статусів суб'єктів; в) документів; г) обладнання; д) територій та приміщень.

Аналіз процедур надання кожного з виділених видів реєстраційних адміністративних послуг дозволив виявити окремі проблеми та прогалини у їх організаційно-правовому забезпеченні. Враховуючи визначення реєстраційної послуги органів державної фіскальної служби України як діяльності із внесення відомостей до реєстрів, недоцільно до цих послуг відносити такі: реєстрація книги обліку доходів та книги обліку доходів і витрат платникам єдиного податку; реєстрація книги обліку доходів і витрат, яку ведуть фізичні особи – підприємці, крім платників єдиного, і фізичні особи, які провадять незалежну професійну діяльність. Вказані послуги надаються засвідченням підписом керівника або заступника контролюючого органу відповідної книги та скріпленням її печаткою. У зв'язку з цим такі послуги доцільно відносити до засвідчувальних, які було виділено в дисертації як вид адміністративних послуг органів ДФС.

Підрозділ 2.3 «Інформаційні адміністративні послуги органів державної фіскальної служби України» присвячено дослідженню ознаки, видів та процедур надання відповідних послуг.

Систематизація та узагальнення наукових положень, викладених у фаховій науковій літературі, та приписів чинного законодавства України надали можливість визначити поняття інформаційної адміністративної послуги органів державної фіскальної служби України та розкрити її ознаки.

Здійснено класифікацію інформаційних адміністративних послуг, які за видом публічно-сервісної діяльності органів державної фіскальної служби України поділено на такі групи: 1) надання відомостей з реєстрів; 2) надання консультацій.

Вивчено процедури надання відомостей з реєстрів як інформаційні адміністративні послуги органів державної фіскальної служби України, виділено їх особливості, в тому числі: суб'єктом звернення є фізична особа-підприємець чи юридична особа; відсутність законодавчої вимоги щодо наявності у запитувача інформації реєстрації у відповідному реєстрі; інформація може бути запитана щодо будь-якого суб'єкта або об'єкта, відомості про якого містяться у відповідному реєстрі; для отримання послуги з надання відомостей з реєстрів заявник подає запит встановленої форми; оперативність надання (1–2 робочі дні) результату послуги; витяг з реєстру чинний протягом невизначеного строку, однак до моменту внесення змін до реєстру.

Встановлено ознаки інформаційних адміністративних послуг у формі консультацій, до яких віднесено такі: 1) надаються за зверненням будь-якого платника податків; 2) спричиняють виникнення, зміну, припинення прав і обов'язків платника податків; 3) результатом їх є надання роз'яснення з питань практичного застосування окремих норм податкового та митного законодавства; 4) формою отримання результату є лист органів державної фіскальної служби України.

Визначено недоліки нормативного забезпечення процедури надання митних консультацій, які потребують невідкладного усунення, насамперед відсутність підзаконних нормативних актів, у тому числі прийнятих Державною фіскальною службою України, які б урегульовували внутрішньоорганізаційні відносини в системі таких органів щодо опрацювання звернень юридичних та фізичних осіб про отримання митних консультацій, вимог до рішень органів ДФС як результату надання послуги, а також форм отримання результату негативно впливає на швидкість та якість надання таких консультацій.

Розділ 3 «Напрями удосконалення організаційно-правових засад надання адміністративних послуг органами державної фіскальної служби України» присвячено визначенню першочергових заходів щодо вдосконалення правового та організаційного забезпечення надання адміністративних послуг такими органами.

Виявлено такі напрями розвитку правового забезпечення надання адміністративних послуг органами державної фіскальної служби України: упорядкування процедур обміну інформацією між органами виконавчої влади

під час надання адміністративних послуг через систему електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів; доповнення переліку адміністративних послуг, що надаються органами державної фіскальної служби України рядом заявних проваджень у сфері адміністрування єдиного внеску, що відповідають ознакам адміністративних послуг, запровадження на основі досвіду США, Ізраїлю, Франції та Німеччини послуги з надання податкової консультації про правомірність планованої операції.

Розвиток організаційних засад надання адміністративних послуг органами державної фіскальної служби України передбачає подальше запровадження електронної форми надання адміністративних послуг, як наслідок, визначення формою отримання результату окремих реєстраційних та дозвільних адміністративних послуг – витягу з відповідного реєстру, який заявник може самостійно отримати, подавши електронну заяву за допомогою відповідних електронних сервісів (відкритих реєстрів, електронного кабінету платника податків), розташованих на єдиному державному реєстраційному веб-порталі юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців та офіційному веб-порталі ДФС. Перспективним в окресленому напрямі визнано і запровадження надання ліцензій в електронному вигляді, тобто внесення запису про наявність ліцензії суб'єкта господарювання до Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців. Електронний вигляд ліцензії доцільно передбачити для ліцензій на виробництво спирту, алкогольних напоїв та тютюнових виробів, оптову торгівлю спиртом, алкогольними напоями та тютюновими виробами. Паперову форму потрібно зберегти для видачі ліцензій на роздрібний продаж алкогольних напоїв та тютюнових виробів, відповідно до вимог законодавства про захист прав споживачів.

Вагомим кроком у розвитку інформаційних адміністративних послуг названо запровадження надання виписки з плану-графіка проведення планових документальних перевірок на запит конкретного платника і щодо нього.

Зазначено про переважно підзаконне регулювання підстав та процедур надання всіх видів дозволів органами державної фіскальної служби України, послуг з реєстрації РРО, КОРО, розрахункових книжок, а щодо ліцензій – не визначеними залишаються вимоги до матеріально-технічної бази суб'єкта господарювання, що має намір провадити ліцензовану діяльність, перелік підтвердних документів про відповідність заявника встановленим вимогам, перелік підстав для відмови у видачі ліцензії, моменту внесення плати за ліцензію. Вказано на необхідність внесення відповідних змін до законодавчих актів та проведення подальших наукових пошуків стосовно вдосконалення організаційно-правових засад надання адміністративних послуг органами ДФС України

ВИСНОВКИ

У дисертаційному дослідженні наведено теоретичне узагальнення й нове вирішення наукового завдання щодо визначення змісту та особливостей адміністративних правовідносин у сфері надання адміністративних послуг органами Державної фіскальної служби України. У результаті проведеного дослідження сформульовано низку висновків, пропозицій та рекомендацій. Основні з них такі:

1. Адміністративна послуга органів ДФС – це публічно-владна, підзаконна діяльність органів ДФС (їх посадових осіб), яка полягає у здійсненні владних повноважень за заявою фізичних і юридичних осіб про реалізацію передбачених законом прав та інтересів, забезпечення виконання обов'язків цих осіб у податковій та митній сферах, та має своїм результатом виникнення, зміну, припинення прав і обов'язків заявника, що об'єктивується в одній правовій формі управління.

2. Адміністративні послуги органів державної фіскальної служби України повинні відповідати таким ознакам: 1) надаються виключно органом державної фіскальної служби України за зверненням фізичної чи юридичної особи; 2) являють собою реалізацію владних повноважень шляхом прийняття рішень, вчинення дій; 3) її отримання забезпечує реалізацію прав та законних інтересів фізичних і юридичних осіб, виконання ними обов'язків у податковій та митній сферах; 4) повноваження органу державної фіскальної служби України на надання такої послуги визначено законом, в якому також подано право заявника на звернення; 5) результатом послуги є виникнення, зміна, припинення прав і обов'язків споживача; 6) результат адміністративної послуги об'єктивується у правовій формі управління.

3. До адміністративних послуг органів ДФС не належать такі види адміністративної діяльності: розгляд пропозицій та скарг фізичних і юридичних осіб; застосування заходів адміністративного примусу; визначення податкового зобов'язання платника податків органом державної фіскальної служби; контроль; бюджетне відшкодування податку на додану вартість; надання податкової соціальної пільги на податок з доходів фізичних осіб.

4. Нормативно-правове регулювання діяльності органів державної фіскальної служби України щодо надання адміністративних послуг здійснюється за такими напрямки: закріплення загальних правил надання адміністративних послуг органами публічної адміністрації, в тому числі і органами ДФС України; встановлення підстав, строків, процедур, форми результату дозвільних реєстраційних, інформаційних, засвідчувальних адміністративних послуг, що надаються під час реалізації органами державної фіскальної служби України покладених на них завдань; визначення внутрішньоорганізаційних процедур діяльності органів ДФС щодо надання адміністративних послуг.

5. Адміністративно-правовий статус органів ДФС як суб'єктів надання адміністративних послуг складається з трьох блоків: 1) цільового, який повинен визначати загальну спрямованість діяльності вказаного органу виконавчої влади на сервісне обслуговування платників податків та надання якісних адміністративних послуг; 2) структурно-організаційного, який відображає порядок утворення, ліквідації, реорганізації, підпорядкованості функціональних та територіальних підрозділів органів ДФС, що надають адміністративні послуги, їх місце у системі органів ДФС; 3) компетенційний, який включає в себе: предмет відання, тобто те коло прав юридичних і фізичних осіб, сприяння у реалізації яких повинен надати конкретний орган ДФС України; права і обов'язки органу ДФС щодо надання адміністративних послуг; територіальні межі, на яких конкретний орган ДФС має право реалізовувати надані повноваження.

6. Критеріями класифікації адміністративних послуг, що надаються органами державної фіскальної служби України, є: а) зміст адміністративної діяльності таких органів, за яким доцільно виділяти: реєстраційні, дозвільні, засвідчувальні, інформаційні адміністративні послуги; б) юридичний наслідок, за яким адміністративні послуги органів державної фіскальної служби України можуть бути поділені на ті, завдяки яким права або обов'язки особи набуваються; змінюються, припиняються; в) завдання Державної фіскальної служби України, за яким адміністративні послуги можуть бути поділені на ті, що надаються у сфері: реалізації державної податкової політики; здійснення державної митної справи: виробництва та обігу спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів; адміністрування єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування; реалізації обов'язків під час проведення готівкових розрахунків;

7. Дозвільна адміністративна послуга – це публічно-владна діяльність окремих служб, підрозділів чи органів ДФС (їх окремих посадових осіб) щодо визнання за умови відповідності встановленим вимогам за особою права здійснювати певні дії, провадити конкретний вид господарської діяльності, щодо яких законом встановлено заборону вчинення без спеціального уповноваження, шляхом видачі за заявою такої особи документа встановленого зразка (дозволу, ліцензії, свідоцтва).

8. Дозвільні адміністративні послуги органів ДФС мають такі ознаки: 1) забезпечують реалізацію права особи на здійснення певного виду діяльності, щодо якої законом встановлено заборону вчинення без спеціального уповноваження; 2) надаються за умови відповідності особи, матеріально-технічної бази суб'єкта господарювання вимогам щодо провадження такого виду діяльності, що зумовлює необхідність законодавчого визначення виключного переліку підстав для відмови у видачі дозволу, ліцензії; 3) їх результатом є прийняття індивідуального акта; 4) формою отримання результату є дозвільний документ (ліцензія, витяг з відповідного реєстру).

9. Запропоновано поділяти процедури надання дозвільних адміністративних послуг за формою кінцевого результату на: а) надання дозволів; б) видачу ліцензій.

10. Реєстраційні адміністративні послуги, що надаються органами ДФС, – це публічно-владна діяльність окремих підрозділів органів ДФС щодо офіційного визнання за зверненням фізичної або юридичної особи об'єкта реєстрації, надання йому законності та юридичної значимості внесенням відомостей про нього до відповідних реєстрів та видачею заявнику документа, що підтверджує внесення об'єкта до відповідного реєстру.

11. Виокремлено такі ознаки реєстраційних адміністративних послуг органів ДФС: 1) забезпечують реалізацію обов'язків особи; 2) мають безумовний характер, тобто їх надання не пов'язане з будь-якими умовами про зустрічні дії заявника; 3) результатом їх надання є внесення відомостей про об'єкт реєстрації до відповідного реєстру; 4) формою отримання результату є витяг з відповідного реєстру.

12. З урахуванням фахової наукової літератури та чинного законодавства України визначено інформаційні адміністративні послуги органів ДФС як спрямовану на забезпечення умов для реалізації суб'єктивних прав фізичної або юридичної особи публічно-владну діяльність окремих служб та підрозділів органів ДФС, яка здійснюється за зверненням особи і має своїм результатом надання юридично значущої інформації, що зумовлює виникнення, зміну або припинення правовідносин, у формі витягу з реєстру або письмової /електронної індивідуальної консультації.

13. Виділено такі напрями удосконалення надання адміністративних послуг органами державної фіскальної служби України: 1) подальший розвиток електронної форми надання адміністративних послуг, 2) удосконалення переліку адміністративних послуг, що надаються органами ДФС шляхом включення до нього окремих заявних проваджень, що відповідають ознакам адміністративних послуг, у сфері адміністрування єдиного внеску, а також діяльності з надання податкових та митних консультацій; 3) запровадження віртуальних офісів електронних адміністративних послуг органів ДФС; 4) запровадження в практичну діяльність органів ДФС при наданні адміністративних послуг принципів «єдиного вікна» та «єдиного офісу»; 5) удосконалення інформаційного забезпечення надання адміністративних послуг, 6) запровадження на основі досвіду США, Ізраїлю, Франції та Німеччини послуги з надання податкової консультації про правомірність планованої операції, при чому передбачено здійснювати таку діяльність лише на запит платника податків.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ:

1. Левчук С.М. Дозвільні адміністративні послуги органів державної фіскальної служби України / С.М. Левчук // Науковий вісник Херсонського державного університету. – 2015. – № 6. – С. 84–87.
2. Левчук С. М. Адміністративні послуги органів доходів і зборів у податковій сфері: поняття та ознаки / С. М. Левчук // Держава і право. Юридичні і політичні науки. – 2014. – Вип. 63. – С. 99–106.
3. Левчук С.М. Органи державної фіскальної служби як суб'єкти надання адміністративних послуг / С.М. Левчук // Право і суспільство. – 2015. – № 6-2. – С. 108–113
4. Левчук С.М. Класифікація адміністративних послуг, що надаються органами державної фіскальної служби України / С.М. Левчук // Науковий вісник Ужгородського національного університету.– 2015. – № 30 . – С. 43–46. – (Серія «Право»).
5. Левчук С. Информационные административные услуги органов государственной фискальной службы Украины / С. Левчук // *Legea si Viata* («Закон и жизнь»). – 2015. – № 12. – С. 56–60.
6. Левчук С.Н. Административная услуга органов доходов и сборов: проблема определения / С.Н. Левчук // Административное право и процесс: история, современность, перспективы развития: материалы Междунар. дистанц. науч.-практ. конф. (г. Москва-Запорожье, 21–22 мая 2014 г.). – С. 170–172.
7. Левчук С.М. Консультації як різновид інформаційних адміністративних послуг органів державної фіскальної служби України / С.М. Левчук // Право, держава та громадянське суспільство в умовах системних реформ у процесі євроінтеграції : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпропетровськ, 27–28 листопада 2015 року). – С. 17–20.
8. Левчук С.М. Реформування інституційної структури органів державної фіскальної служби як суб'єктів надання адміністративних послуг / С.М. Левчук // Юридична наука та практика: виклики сучасних євроінтеграційних процесів : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Братислава, Словацька Республіка, 27–28 листопада 2015 р.). – С. 38–40.

АНОТАЦІЇ

Левчук С.М. Організаційно-правові засади надання адміністративних послуг органами державної фіскальної служби України.
– *На правах рукопису.*

Дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Університет державної фіскальної служби України. – Ірпінь, 2017.

У дисертаційному дослідженні здійснено теоретичне узагальнення й вирішення наукового завдання щодо визначення змісту та особливостей адміністративних правовідносин у сфері надання адміністративних послуг органами державної фіскальної служби України.

Розглянуто сутність та процедури надання реєстраційних, дозвільних, засвідчувальних, інформаційних адміністративних послуг органами ДФС України. Розкрито поняття адміністративних, дозвільних, реєстраційних, інформаційних адміністративних послуг органів ДФС. Проаналізовано інституційну структуру органів ДФС як суб'єктів надання адміністративних послуг. Розкрито процедуру надання адміністративних послуг органів ДФС та визначено адміністративно-правовий статус органів ДФС як суб'єктів надання адміністративних послуг.

На основі проведеного дослідження дано авторське визначення поняття «адміністративна послуга органів ДФС», що полягає у здійсненні владних повноважень за заявою фізичних і юридичних осіб про реалізацію передбачених законом прав та інтересів, забезпечення виконання обов'язків цих осіб у податковій та митній сферах, та має своїм результатом виникнення, зміну, припинення прав і обов'язків заявника, що об'єктивується в одній правовій формі управління,

Ключові слова: адміністративні послуги; класифікація; дозвільні, реєстраційні, ліквідаційні, консультаційні, інформаційні та засвідчувальні послуги; органи державної фіскальної служби України; центри обслуговування платників.

Левчук С.М. Организационно-правовые основы предоставления административных услуг органами государственной фискальной службы Украины. – На правах рукописи.

Диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.07 – административное право и процесс; финансовое право, информационное право. – Университет государственной фискальной службы Украины. – Ирпень, 2017.

В диссертационном исследовании проведено теоретическое обобщение и предложено решение научной задачи по определению содержания и особенностей административных правоотношений в сфере предоставления административных услуг органами государственной фискальной службы Украины.

Раскрыто сущность и процедуры предоставления регистрационных, разрешительных, удостоверяющих, информационных административных услуг органами ГФС Украины. Рассмотрено понятие административных, разрешительных, регистрационных, информационных административных услуг органов ГФС. Проанализирована институциональная структура органов ГФС как субъектов предоставления административных услуг. Раскрыта процедура предоставления административных услуг органов ГФС и определен

административно-правовой статус органов ГФС как субъектов предоставления административных услуг.

На основании проведенного исследования дано авторское определение понятия «административная услуга органов ГФС», которая заключается в осуществлении властных полномочий по заявлению физических и юридических лиц о реализации предусмотренных законом прав и интересов, обеспечение выполнения обязанностей этих лиц в налоговой и таможенной сферах, результатом которого является возникновение, изменение, прекращение права и обязанностей заявителя, что объективируется в одной правовой форме управления.

Проведен анализ теоретических основ, системы правового регулирования и практики деятельности органов государственной фискальной службы Украины, определены сущность, правовые основы и особенности предоставления ими административных услуг, а также пути совершенствования такой деятельности.

Дано определение понятия и раскрыта сущность административных услуг, которые предоставляются органами ГФС, проанализировано нормативно-правовое регулирование предоставления административных услуг органами ГФС, охарактеризован административно-правовой статус органов ГФС как субъектов предоставления административных услуг, дана классификация административных услуг органов ГФС, определены основания и порядок предоставления разрешительных, регистрационных, информационных административных услуг органами ГФС, сформулированы направления совершенствования организационных и правовых основ предоставления административных услуг органами ГФС.

Ключевые слова: административные услуги; классификация; разрешительные, регистрационные, ликвидационные, консультационные, информационные и удостоверяющие услуги; органы государственной фискальной службы Украины; центры обслуживания плательщиков.

Levchuk S.M. Organizational-legal bases of provision of administrative services by bodies of the state fiscal service of Ukraine. - Manuscript.

Dissertation for the degree of candidate of legal sciences, speciality 12.00.07 – administrative law and process; financial law; information law. – University of the State fiscal service of Ukraine. --Irpen, 2017.

In disertation research is given the theoretical generalization and new solution of scientific tasks for the determination of the content and features of the administrative legal relations in the sphere of providing administrative services to the State fiscal service of Ukraine (hereinafter-bodies of SFS).

Investigated problems of the entity and the procedures for granting registration, licensing, certification, information administrative services SFS bodies of Ukraine. Investigated the notion of administrative, licensing, registration, information

administrative services bodies of SFS. Made an analysis of the institutional structure of SFS as subjects of provision of administrative services.

The procedure of providing administrative services to the organs of SFS and administrative and legal status of the bodies of SFS as subjects of provision of administrative services is analyzed.

Based on the conducted research is given copyright definition of "Administrative service bodies of the SFS," which consists in the exercise of powers according to the individuals and entities on the implementation provided by the law of rights and interests, ensuring the performance of the duties of these persons in the tax and customs fields, and has as its result the emergence, change, termination of the rights and obligations of the applicant, which is objectified in the same legal form of management.

Keywords: *administrative services; classification; licensing, registration, removal, consultation, information and certification services; agencies of the State fiscal service of Ukraine; taxpayers ' service centers.*

Підписано до друку 11.08.2017 року. Формат 60x84/16
Папір офсетний. Друк офсетний.
Друк.арк. 0,9. Тираж 100 прим.
Зам. № 5
Видруковано в Університеті
державної фіскальної служби України.
08201, Київська область, м. Ірпінь, вул. Університетська, 31