

ВІДГУК

офіційного опонента

на дисертаційне дослідження Левчука Сергія Миколайовича
«Організаційно-правові засади надання адміністративних послуг
органами державної фіскальної служби України», поданої на здобуття
наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07
– адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Актуальність обраної теми. У контексті реалізації адміністративної реформи в Україні, що здійснюється практично на всіх рівнях діяльності адміністративних органів, варто звернути увагу на широкий спектр напрямів та сфер публічного адміністрування, у яких зараз триває реформа державного управління. Мова йде про реформу організації діяльності органів публічної адміністрації, ключовими напрямками якої виступають: децентралізація (адміністративно-територіальна), реформа публічної служби, у частині удосконалення та приведення до європейських стандартів складових адміністративно-правового забезпечення діяльності публічної адміністрації (правового, кадрового, фінансового, інформаційного, матеріально-технічного забезпечення) та сервісна реформа з приводу удосконалення процедур надання адміністративних послуг.

Взагалі удосконалення процедур надання адміністративних послуг публічною адміністрацією наразі виступає в якості основних пріоритетів функціонування органів публічної адміністрації. Так, Законом «Про адміністративні послуги», прийнятим у 2012 році, регламентовано положення відносно процедур, порядків надання адміністративних послуг, а саме прямо вказано на можливість надання публічних послуг виключно через ЦНАП та «Єдиного веб-порталу адміністративних послуг».

На практиці постають питання щодо прямого виконання відповідних нормативних положень. Поширення мережі центрів надання

адміністративних послуг серед місцевих органів виконавчої влади перебуває на стадії становлення, хоча відповідний напрям удосконалення процедури надання адміністративних послуг можна б було вже завершити. Так само, процедура надання адміністративних послуг он-лайн перебуває в процесі зародження, звісно, є уже успішні приклади запровадження кабінетів електронних сервісів в окремих органах виконавчої влади, але вони виступають в скоріш як винятки ніж як правила. Тому вивчення та дослідження удосконалення процедури надання адміністративних послуг на сьогодні є актуальним.

У цьому плані органи Державної фіскальної служби України виступають піонерами, які одними із перших започаткували практику удосконалення обслуговування громадськості за принципами «прозорості», «публічності», «єдиного вікна» і т. д. Ще починаючи з 2011 року, при Державних податкових інспекціях почався процес утворення центрів обслуговування платників та поширення мережі акредитованих центрів сертифікації ключів, що, до речі, досить таки швидко і завершився. Більше того, наразі Державна фіскальна служба, на відміну від інших органів виконавчої влади, надає велику кількість електронних сервісів, серед яких «Електронний кабінет платника», «Інформація з реєстрів», «Електронна митниця», «Загальнодоступний інформаційно-довідковий ресурс», «Єдине вікно подання електронної звітності» і т. д. Як бачимо, діяльність Державної фіскальної служби у частині удосконалення організаційно-правового забезпечення надання адміністративних послуг повсякчас перебуває у стані реформування.

Ступінь обґрунтованості і достовірності наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації. Науково-практичні авторські положення дисертації у частині аналізу нормативної бази, вироблених пропозицій та шляхів удосконалення адміністративних процедур надання адміністративних послуг органами Державної фіскальної служби сформовані за рахунок вдалого застосування наступних методів

пізнання: логіко-семантичного, системно-структурного, формально-юридичного, порівняльно-правового, що наочно демонструє належний ступінь науково-теоретичної обумовленості дисертації.

Мета дисертаційного дослідження досягнута шляхом аналізу стану вітчизняного законодавства у сфері надання адміністративних послуг публічною адміністрацією та стану відомчої нормативної основи ДФС з приводу надання адміністративних послуг, у контексті висвітлених автором авторських пропозицій щодо удосконалення категоріально-термінологічного апарату інституту адміністративних послуг та практичних сторін надання окремих адміністративних послуг органами ДФС.

Кандидатська дисертація складається зі вступу, трьох розділів, які включають шість підрозділів, висновків та списку використаних джерел, який нараховує 230 найменувань.

Обрана тема дисертації виконана згідно з Концепцією адміністративно-правової реформи в Україні, схваленою Указом Президента України від 22.07.1998 р. № 810/98, Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади, схваленою розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2006 р. № 90-р, Стратегічного плану розвитку ДФС України на 2015-2018 роки, затвердженого Наказом Державної фіскальної служби України від 12 лютого 2015 р. № 80, що, в свою чергу, відображає наукову тематику кафедри адміністративного права і процесу та митної безпеки Університету державної фіскальної служби України (державний реєстраційний номер 0112U008314).

Ключові положення та висновки дисертації апробовані у 8 наукових працях, п'ять з яких – у фахових виданнях, і трьох тез доповідей у міжнародних науково-практичних конференціях.

Вищевказане, надає можливість стверджувати, що подана на захист кандидатська дисертація є комплексне авторське монографічне дослідження з питань проблематики надання адміністративних послуг органами Державної фіскальної служби України.

Наукова новизна одержаних результатів. Кандидатська дисертація містить науково-практичні положення, які повною мірою відповідають змісту, меті та завданням, окресленим автором у авторефераті. У свою чергу, це вказує на те, що зазначена дисертація є однією із перших у вітчизняній адміністративній науці комплексною авторською працею, у якій висвітлено проблематику та шляхи удосконалення процедур надання адміністративних послуг Державною фіскальною службою України. Крім того, в дисертації скрупульозно проаналізована відомча нормативна база, що при дослідженні відповідної тематики є, беззаперечно, позитивом, оскільки це дало змогу автору сформулювати низку висновків та пропозицій щодо удосконалення саме практичної сторони діяльності з надання адміністративних послуг фіскальними органами.

Наукова новизна дисертації окреслена проведеним науково-практичним аналізом проблематики надання різного спектру адміністративних послуг Фіскальною службою України. До положень, що містять наукову новизну, доцільно віднести:

– подані авторські визначення відносно понять «адміністративна послуга органів ДФС», «дозвільна послуга органів ДФС», «реєстраційна послуга органів ДФС». Зокрема, 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 правовій формі управління. Дозвільна послуга – це адміністративна послуга, що надається органами ДФС шляхом 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 якого законом встановлено

заборону вчинення без спеціального уповноваження, шляхом видачі за заявою такої особи документа встановленого зразка (дозволу, ліцензії, свідоцтва). Реєстраційна послуга – це адміністративна послуга, 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 шляхом внесення відомостей про нього до відповідних реєстрів та видачі заявнику документа, що підтверджує внесення об'єкта до відповідного реєстру;

– запропонований авторський критерій класифікації адміністративних послуг органів ДФС, а саме залежно від способу задоволення інтересів осіб: 1) дозвільні адміністративні послуги органів ДФС; 2) реєстраційні адміністративні послуги органів ДФС; 3) інформаційні адміністративні послуги органів ДФС; 4) засвідчувальні адміністративні послуги органів ДФС;

– удосконалення теоретичних підходів відносно змісту адміністративно-правового статусу органів ДФС як суб'єктів надання адміністративних послуг, що запропоновано визначати як сукупність цільової, структурно-організаційної та компетентнісної складової;

– уточнення поняття інформаційної адміністративної послуги органів ДФС в частині практичного вираження форми надання, а саме: витягу з реєстру; письмової або електронної індивідуальної податкової консультації; консультації з питань практичного застосування окремих норм законодавства України та з питань державної митної справи;

– визначення напрямів нормативно-правового регулювання діяльності органів ДФС щодо надання адміністративних послуг. До них автором віднесено: закріплення загальних засад 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 органами ДФС України; визначення внутрішньо-організаційних процедур діяльності органів ДФС в частині надання адміністративних послуг;

– формування переліків ознак дозвільних, реєстраційних та інформаційних послуг, що надаються органами ДФС. Так, до ознак дозвільних адміністративних послуг органів ДФС належать: 1) забезпечення реалізації права особи на здійснення певного виду діяльності, щодо якої законом встановлено заборону вчинення без спеціального уповноваження; 2) надання 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 виступатиме прийняття індивідуального акту; 3) формою отримання результату є дозвільний документ (ліцензія, витяг з відповідного реєстру). До ознак реєстраційних адміністративних послуг органів ДФС віднесено: 1) забезпечення реалізації обов'язків особи. 2) наявність безумовного характеру, 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. Типовими ознаками інформаційних адміністративних послуг у формі податкових чи митних консультацій є: 1) надання за зверненням будь-якого платника податків; 2) спричинення виникнення, зміни, припинення прав і обов'язків платника податків; 3) результатом є надання роз'яснення з питань практичного застосування окремих норм податкового та митного законодавства; 4) формою отримання результату є лист органів ДФС.

– встановлення того, що вдосконалення організаційно-правових засад надання адміністративних послуг полягатиме у розвитку електронної форми надання адміністративних послуг, шляхом визначення форми отримання результату окремих реєстраційних та дозвільних адміністративних послуг, а

саме витягів з відповідного реєстру, який заявник може самостійно отримати шляхом подання електронної заяви 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.

Дискусійні положення та зауваження до змісту дисертації. Утім, дисертація, крім вищенаведених позитивних характеристик, містить деякі положення дискусійного плану та недоліки у змісті й оформленні роботи:

1. На стор. 39 дисертації автор наводить перелік нормативно-правових актів, що визначають організаційні засади надання адміністративних послуг органами ДФС, а саме особливостей забезпечення сервісної діяльності органів ДФС. Водночас, серед цих актів відсутній відомчий підзаконний акт, який затверджує технологічні картки адміністративних послуг, що надаються органами ДФС. На мій погляд, відсутність такого відомчого нормативного акту є недоліком, зважаючи на організаційний аспект, оскільки саме у технологічних картках відображено етапизацію опрацювання звернення, послідовність виконання дій структурними підрозділами та посадовими особами, строковість виконання етапу, а також наводиться схематичний аналіз надання конкретної адміністративної послуги.

2. На стор. 123 дисертації автором окреслена належність наданих у письмовій формі податкових і митних консультацій до адміністративних інформаційних послуг органів ДФС. Окрім цього, дисертант вказує на доцільність доповнення Тимчасового переліку адміністративних послуг, закріпленого Наказом ДФС від 13.01.2015 № 7, наступними інформаційними послугами: надання податкових консультацій та консультацій з питань практичного застосування окремих норм законодавства України з питань державної митної справи (далі – митні консультації) у письмовій формі. У зв'язку з цим виникає питання: «Чи варто ототожнювати усну консультацію,

наданою в центрі обслуговування платників, що передус наданню тієї чи іншої адміністративної послуги як окрему інформаційну адміністративну послугу органів Фіскальної служби за аналогією із письмовими податковими та митними консультаціями?».

3. На стор. 144 – 146 дисертації автором розкриваються перспективи запровадження Віртуальних офісів електронних адміністративних послуг у діяльності органів ДФС. Зокрема, другим та третім етапом впровадження Віртуальних офісів у ДФС повинно стати: надання через віртуальні офіси ЦОП адміністративних послуг митницями та Головними управліннями ДФС в областях; створення єдиного віртуального офісу з надання електронних адміністративних послуг ДФС України, через який надаватимуться послуги ЦОП, митницями, Головними управліннями ДФС в областях, м. Києві та Севастополі, ДФС України. Тут важлива думка автора з приводу переваг запровадження відповідного електронного механізму (Віртуального офісу), себто безконтактної взаємодії із органами ДФС, яка в дисертаційному дослідженні відсутня.

4. Стор. 147 – 148 містять положення про те, що ЦНАП можуть функціонувати у двох форматах: перший, у форматах «єдиного офісу», другий, «єдиного вікна». Констатація відповідного факту не дає роз'яснення суті функціонування центрів обслуговування платників у зазначених форматах.

Висновки

Розглянуті у дисертаційному дослідженні Левчука С. М. «Організаційно-правові засади надання адміністративних послуг органами державної фіскальної служби України» положення та висновки дають змогу стверджувати автентичність проведеного дослідження, наукові результати якого висвітлені у висновках та рекомендаціях, матимуть неабияке значення для адміністративно-процесуальної науки і практики.

Автореферат дисертаційного дослідження відображає структурованість змісту, яка відповідає основним положенням та результатам дослідження.

Дисертацію та автореферат оформлено згідно з встановленими вимогами МОНУ.

Новизна отриманих наукових результатів та актуальність дисертації «Організаційно-правові засади надання адміністративних послуг органами державної фіскальної служби України» відповідає вимогам п. 13 Порядку присудження наукових ступенів і присвоєння вченого звання старшого наукового співробітника. Відповідно, Левчук Сергій Миколайович заслуговує на присудження йому наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент:

викладач юридичних дисциплін

Природничо-гуманітарного коледжу

Державного вищого навчального закладу

«Ужгородський національний університет»,

кандидат юридичних наук



М.М. Тернушак

«04» вересня 2017 р.

