

ФУНКЦІОНУВАННЯ І РОЗВИТОК МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

УДК 351.74 : 342.922

[https://doi.org/10.32689/2617-9660-2021-6\(18\)-215-222](https://doi.org/10.32689/2617-9660-2021-6(18)-215-222)

Лашкун Анастасія Ігорівна,

Начальник управління супроводження судових справ Східного міжрегіонального управління ДПС по роботі з великими платниками податків, 49031, м. Дніпро, пр-т. Олександра Поля, 57, e-mail: lashkun1@ukr.net, тел.: +380980381522 <https://orcid.org/0000-0003-0215-804X>

ХАРАКТЕРИСТИКА ПРИНЦИПІВ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ У СФЕРІ СПРАВЛЯННЯ ПОДАТКІВ

Анотація. Наукова стаття присвячена висвітленню принципам публічних послуг у сфері справляння податків. Розглядаються зміст принципів таких як: законність; оперативність та своєчасність; загальнодоступність правової та іншої необхідної інформації; неупередженість та справедливість; юридична відповідальність адміністративних органів та їх посадових осіб; юридична визначеність; зведення до раціонального мінімуму кількості документів та процедурних дій, що вимагаються для надання адміністративних послуг; постійний моніторинг якості надання публічних послуг у сфері справляння податків.

Принципи публічних послуг у сфері справляння податків – це основоположні за-сади, на яких ґрунтується процес діяльності суб'єктів публічної адміністрації щодо реалізації передбачених законом прав та інтересів фізичних і юридичних осіб, забезпечення виконання обов'язків цих осіб у податковій та митній сферах, що має своїм результатом виникнення, зміну, припинення прав і обов'язків фізичної чи юридичної особи, і може відбуватися в одній із таких правових форм управління: виданням індивідуального акта управління або здійсненням інших юридично значущих дій. Зокрема, принцип зручності передбачає врахування інтересів та потреб споживачів послуг. Зручність включає: можливість вибору способу звернення за адміністративною послугою у сфері справляння податків і зборів, в тому числі забезпечення можливості звернення поштою, електронною поштою тощо; мінімізацію кількості інстанцій, залучених до надання послуги; максимальний обсяг та зручність для споживачів часу особистого прийому громадян, чітку визначеність цього часу та його реальне дотримання; відсутність черг або впорядкованість (організованість) особистого прийому громадян, використання механізмів попереднього запису, прозорості (нумерованої) черги тощо; зручний порядок оплати послуги (якщо послуга платна). Своєчасність як один із принципів публічних послуг у сфері справляння податків передбачає дотримання встановленого терміну надання послуги з орієнтацією на якнайшвидше вирішення справи. Орган, що надає адміністративну послугу, повинен враховувати законні інтереси особи щодо прискореного надання адміністративних послуг у сфері справляння податків і зборів.

Ключові слова: послуга, публічна послуга, зручність, принципи, принципи адміністративні послуги у сфері справляння податків і зборів.

Lashkun Anastasiia Ihorivna,

Head of the Department for Support of Judicial Cases of the Eastern Interregional Department of the State Tax Service for Work with Large Taxpayers, 49031, Dnipro, ave. Oleksandra Polya, 57, e-mail: lashkun1@ukr.net, tel.: +380980381522 <https://orcid.org/0000-0003-0215-804X>

CHARACTERISTICS OF THE PRINCIPLES OF PUBLIC SERVICES IN THE FIELD OF TAX COLLECTION

Abstract. The scientific article is devoted to the coverage of the principles of public services in the field of tax collection. The content of principles such as: legality; efficiency and timeliness; general availability of legal and other necessary information; impartiality and fairness; legal responsibility of administrative bodies and their officials; legal certainty; minimizing the number of documents and procedural steps required to provide administrative services; constant monitoring of the quality of public services in the field of tax collection.

The principles of public services in the field of tax collection are the basic principles on which the process of activity of subjects of public administration on realization of the rights and interests of physical and legal persons provided by the law, maintenance of performance of duties of these persons in the tax and customs spheres is based. as a result of the emergence, change, termination of rights and obligations of a natural or legal person, and may occur in one of the following legal forms of management: the issuance of an individual act of management or the implementation of other legally significant actions. In particular, the principle of convenience involves taking into account the interests and needs of consumers of services. Convenience includes: the ability to choose the method of applying for an administrative service in the field of collection of taxes and fees, including the possibility of applying by mail, e-mail, etc .; minimization of the number of instances involved in the provision of services; maximum volume and convenience for consumers of time of personal reception of citizens, clear definition of this time and its actual observance; absence of queues or orderliness (organization) of personal reception of citizens, use of mechanisms of preliminary registration, transparent (numbered) queue, etc .; convenient order of payment for the service (if the service is paid). Timeliness as one of the principles of public services in the field of tax collection involves compliance with the deadline for the provision of services with a focus on resolving the case as soon as possible. The body providing the administrative service must take into account the legitimate interests of the person regarding the accelerated provision of administrative services in the field of collection of taxes and fees.

Keywords: service, public service, convenience, principles, principles of administrative services in the field of taxes and fees.

Постановка проблеми. Принцип (від лат. *principium* – начало, основа) – це основні засади, вихідні ідеї, що характеризуються універсальністю, загальною значущістю, вищою імперативністю і відображують суттєві положення теорії вчення, науки, системи внутрішнього і міжнародного права, політичної, державної чи громадської організації [1, с. 110]. Принципи права, зазначає М. І. Байтін, є тим, «на чому засноване формування, динаміка та дія права як демократичного або, навпаки, тоталітарного. Принципи права виражають те головне, основне у праві, тенденції його розвитку, те, на що право повинне бути націлене» [2, с. 5]. Термін «принцип» походить від латинського слова «*principium*», яке означає «начало», «основа».

Аналіз останніх досліджень і публікацій. О. С. Мельничук стверджує, що принцип – це те, що лежить в основі певної теорії науки, внутрішнє переконання людини, основне правило поведінки [3, с. 547]. За В. І. Далем, слово «принцип» означає наукове чи моральне начало, основу, правило, від якого не відступають [4, с. 431].

Так, А. М. Колодій переконаний, що принципи права – це такі відправні ідеї існування права, які виражають найважливіші закономірності і підвалини даного типу держави і права, є однопорядковими із сутністю права і становлять його головні риси, відрізняються універсальністю, вищою імперативністю і загальною значущістю, відповідають об'єктивній необхідності побудови і зміцнення певного суспільного ладу. Принципи права спрямовують і надають синхронності усьому механізму правового регулювання суспільних відносин, досконалі-

ше за інших розкривають місце права в суспільному житті і його розвиток. Саме принципи права є критерієм законності і правомірності дій громадян і посадових осіб, адміністративного апарату і органів ДФС і за певних умов мають велике значення для зростання правосвідомості населення, його культури і освіти [5, с. 27].

У контексті означеної тематики під принципами слід розуміти основоположні засади, на яких ґрунтується процес діяльності органів державної та місцевої влади щодо надання адміністративних послуг фізичним та юридичним особам.

Мета статті – висвітлення сутності принципам публічних послуг у сфері справляння податків..

Виклад основного матеріалу. Дослідник Ю. Ф. Кравченко метафорично називає принцип своєрідним променем прожектора, який висвітлює певну площину. Можна перебувати з одного боку цього променя, з іншого, зсередини, але не виходити за його межі [6, с. 204].

Так, у ст. 4 Закону України «Про адміністративні послуги» закріплено десять найбільш важливих взаємопов'язаних принципів, на яких має ґрунтуватися функціонування всієї системи адміністративних послуг і яким мають відповідати організація та порядок надання таких послуг, а саме: 1) верховенства права, у тому числі законності та юридичної визначеності; 2) стабільності; 3) рівності перед законом; 4) відкритості та прозорості; 5) оперативності та своєчасності; 6) доступності інформації про надання адміністративних послуг; 7) захищеності персональних даних; 8) раціональної мінімізації кількості

документів та процедурних дій, що вимагаються для отримання адміністративних послуг; 9) неупередженості та справедливості; 10) доступності та зручності для суб'єктів звернень [7]. Ці принципи базуються на відповідних нормах Конституції України та ч. 3 ст. 2 Кодексу адміністративного судочинства України.

Г. Г. Забарний, Р. А. Калюжний, О. В. Терещук, В. К. Шкарупа зазначають, що загальні принципи мають фундаментальне значення для всієї галузі адміністративного права. Вони виявляються і деталізуються в галузевих принципах адміністративного права, які, у свою чергу, поділяються на основні принципи та принципи формування й функціонування його окремих інститутів (наприклад, принципи державної служби, принципи адміністративної відповідальності, принципи адміністративної процедури тощо) [8, с. 15].

В. Б. Авер'янов, Ю. П. Битяк, В. В. Зуй стверджують, що загальні принципи українського адміністративного права, закріплені в Конституції України, конкретизуються і розвиваються в законодавчих та інших нормативно-правових актах. До них належать: 1) принцип пріоритету прав і свобод людини та громадянина; 2) принцип верховенства права та правового закону; 3) принцип рівності однорідних суб'єктів адміністративного права перед законом; 4) принцип демократизму; 5) принцип взаємної відповідальності суб'єктів публічної адміністрації і об'єктів публічного управління; 6) принцип гуманізму і справедливості у взаємовідносинах між суб'єктами публічної адміністрації та об'єктами публічного управління [9, с. 82].

Спеціальні галузеві принципи взаємопов'язані з принципами виконавчої діяльності публічної адміністрації. Принципи виконавчої діяльності – це потенційна основа формування галузевих принципів адміністративного права. Разом із тим варто зазначити, що в нормах адміністративного права принципи виконавчої діяльності постають у зміненому вигляді, набуваючи форми конкретних загальнообов'язкових вимог.

У сучасній українській науці адміністративного права однією з перших спроб визначення принципів адміністративного права сучасного етапу реформування науки та галузі адміністративного права на основі демократичних стандартів є пропонована Г. Й. Ткач класифікація, згідно з якою виділяються:

1) загальні принципи: принцип законності, принцип пріоритету прав та свобод людини і громадянина, принцип рівності громадян перед законом, принцип демократизму нормотворчості й реалізації права, принцип взаємної відповідальності держави і людини, принцип гуманізму і справедливості у взаємовідносинах між державою і людиною;

2) спеціальні принципи: принципи державної служби, принципи адміністративної відповідальності, принципи адміністративного процесу [10, с. 80–84].

Пропонуємо такий поділ принципів публічних послуг у сфері справляння податків:

- загальні (верховенства права; законності; рівності; відкритості та прозорості; оперативності та своєчасності; загальнодоступності правової та іншої необхідної інформації;

неупередженості та справедливості; юридичної відповідальності суб'єктів публічної адміністрації та їх посадових осіб, свободи вибору, системності, гуманізму, демократизму та науковості, територіально-галузевої, безперервності, цілеспрямованості, економічної доцільності, результативності, професійності, доступності, єдності, централізації (підпорядкованості), зручності, своєчасності та зонально-предметний; юридичної відповідальності суб'єктів публічної адміністрації та їх посадових осіб; свободи вибору; системності; гуманізму; демократизму; результативності; плановості; територіальності);

- спеціальні (якість надання адміністративних послуг; юридичної визначеності; зведення до раціонального мінімуму кількості документів та процедурних дій, що вимагаються для надання адміністративних послуг; впровадження нових організаційних форм надання адміністративних послуг (універсамів послуг, єдиних офісів тощо), більш зручних для фізичних та юридичних осіб; постійного моніторингу якості надання адміністративних послуг).

Принцип законності можна розглядати і як складову частину принципу верховенства права, і як окремих принцип [10, с. 82-83]. Найціннішим у ньому є саме вимога до рівня правового регулювання адміністративних послуг у сфері справляння податків і зборів. Тобто таке регулювання має здійснюватися законами. У Законі України «Про адміністративні послуги» принцип законності найбільш чітко виражено у ст. 5, за якою виключно законами встановлюються підстави для одержання адміністративних послуг у сфері справ-

ляння податків і зборів; суб'єкт надання послуг та відповідні його повноваження; перелік та вимоги до документів для отримання адміністративних послуг у сфері справляння податків і зборів; платність або безоплатність послуги; граничний строк надання; перелік підстав для відмови у наданні адміністративної послуги; перелік адміністративних послуг, що надаються в державі [7].

Принцип рівності означає формальну рівноправність – ідентичність обсягу прав і юридично санкціонованих можливостей учасників правовідносин, у нашому випадку – насамперед рівність суб'єктів звернення і суб'єктів публічних послуг у сфері справляння податків перед законом. Не менш важливе значення цього принципу у рівності різних суб'єктів звернення. Принцип віднаходить своє вираження у концептах формальної рівності, заборони дискримінації, відсутності необґрунтованих, безпідставних переваг чи привілеїв для якогось із суб'єктів звернення. У сфері надання публічних послуг принцип рівності суб'єктів звернення передбачає додержання вимоги обслуговувати відвідувачів у порядку черговості (в порядку «живої черги» чи з використанням електронної черги). Однакові чи однотипні послуги повинні надаватись на однакових умовах (щодо строків, переліку документів, оплати, змісту рішень) [5, с. 85-87].

Принцип відкритості та прозорості передбачає можливість насамперед для суб'єктів звернення – потенційних споживачів публічних послуг у сфері справляння податків – та всіх зацікавлених суб'єктів повсякчасно й оперативно отримувати всю повноту необхідних їм достовірних відомостей щодо функціонування системи

публічних послуг у сфері справляння податків[5, с. 87-88].

Так, принцип юридичної визначеності, що полягає у необхідності визначати безпосередньо у законодавчому акті видів адміністративних послуг у сфері справляння податків і зборів, а деякі процедури – як особливості надання публічних послуг у сфері справляння податків за місцем проживання (реєстрації) фізичних чи за юридичною адресою (місцем реєстрації) юридичних осіб.

Принцип результативності передбачає спрямованість підрозділів органів влади, що здійснюють надання публічних послуг у сфері справляння податків на позитивне вирішення справи. Результативність також передбачає орієнтацію на цілісність послуги, тобто отримання особою загальною очікуваного результату.

Принцип доступності передбачає фактичну можливість особи звернутися за отриманням адміністративних послуг у сфері справляння податків і зборів. Доступність включає: наявність інформації про орган, який надає відповідні послуги, її достатність (повноту) та коректність; різноманітність та доступність джерел такої інформації, в тому числі можливість отримання інформації телефоном, через мережу Інтернет; територіальну наближеність органу до споживачів послуг; можливість вільного (безперешкодного) доступу споживачів послуг у приміщення адміністративного органу; наявність та безкоштовність бланків та інших формулярів, необхідних для звернення за послугою, можливість отримання таких бланків із веб-сторінки органів публічної адміністрації; справедливий (обґрунто-

ваний) розмір плати за послугу (якщо послуга платна).

Принцип зручності передбачає врахування інтересів та потреб споживачів послуг. Зручність включає: можливість вибору способу звернення за адміністративною послугою у сфері справляння податків і зборів, в тому числі забезпечення можливості звернення поштою, електронною поштою тощо; мінімізацію кількості інстанцій, залучених до надання послуги; максимальний обсяг та зручність для споживачів часу особистого прийому громадян, чітку визначеність цього часу та його реальне дотримання; відсутність черг або впорядкованість (організованість) особистого прийому громадян, використання механізмів попереднього запису, прозорості (нумерованої) черги тощо; зручний порядок оплати послуги (якщо послуга платна).

Своєчасність як один із принципів публічних послуг у сфері справляння податків передбачає дотримання встановленого терміну надання послуги з орієнтацією на якнайшвидше вирішення справи. Орган, що надає адміністративну послугу, повинен враховувати законні інтереси особи щодо прискореного надання адміністративних послуг у сфері справляння податків і зборів.

Принцип оперативності й своєчасності публічних послуг у сфері справляння податків втілено у закріплених нормами Закону України «Про адміністративні послуги» численних вимогах до строків виконання тих чи інших дій [5, с. 88-90]. Оперативність означає, що справу має бути вирішено якомога швидше, у якомога коротший період часу, незважаючи на офіційно відведений на це строк. Тобто цей

принцип засуджує практику штучного й невмотивованого зволікання з прийняттям рішення у справі – до останнього дня чи іншого критично малого періоду часу у рамках відведеного законодавством строку. Вимога своєчасності означає, що справу має бути вирішено у передбачений законодавством строк, при цьому у період до настання обставин, коли втрачається сенс в отриманні суб'єктом звернення відповідної послуги.

Відповідно до п. 4 ч. 2 ст. 8 Закону України «Про адміністративні послуги» [7] інформаційна картка адміністративної послуги містить відомості про строк надання послуги. Згідно з п. 4 ч. 3 ст. 8 зазначеного Закону у технологічній картці адміністративної послуги також мають зазначатися строки виконання окремих етапів (дії, рішення) у рамках процедури розгляду справи про надання послуги. Питанням строків у даному Законі присвячено окрему ст. 10, яка і розкриває складники цього принципу. Приписи ч. 3 ст. 10 цього Закону визначають необхідність надання послуги у найкоротший строк та за мінімальної кількості відвідувань суб'єктом звернення, що є вимогою оперативності. Натомість норми ч. 1 і 2 ст. 10 Закону України «Про адміністративні послуги» про граничний строк надання послуги орієнтовані насамперед на вимогу своєчасності.

Законом України «Про адміністративні послуги» передбачено також організаційно-правові механізми реалізації даного принципу, з чітким визначенням повноважень: за п. 5 ч. 4 ст. 13 здійснення контролю за дотриманням суб'єктами надання адміністративних послуг термінів розгляду

справ та прийняття рішень належить до основних завдань адміністратора ЦНАП.

Висновки. Таким чином, принципи публічних послуг у сфері справляння податків – це основоположні засади, на яких ґрунтується процес діяльності суб'єктів публічної адміністрації щодо реалізації передбачених законом прав та інтересів фізичних і юридичних осіб, забезпечення виконання обов'язків цих осіб у податковій та митній сферах, що має своїм результатом виникнення, зміну, припинення прав і обов'язків фізичної чи юридичної особи, і може відбуватися в одній із таких правових форм управління: виданням індивідуального акта управління або здійсненням інших юридично значущих дій.

Тому порушення одного з них може привести до порушення інших. Якість надання публічних послуг досягається послідовним застосуванням усієї системи принципів і кожного з них окремо.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Шемшученко Ю. С. Юридична енциклопедія : у 6 т. К. : Укр. енцикл. 2004. Т. 6 : Т – Я. 768 с.
2. Байтин М. И. О принципах и функциях права: новые моменты. Правоведение. 2000. № 3. С. 4–15.
3. Мельничук О.С. Словник іншомовних слів. К., 1974. 776 с.
4. Даль В.И. Толковый словарь живого великорусского языка. Т. 3. М.: Гос. изд-во иностр. и нац. слов., 1955. 556 с.
5. Тимошук В.П. Науково-практичний коментар до Закону України «Про адміністративні послуги». К.: ФОП Москаленко О.М. 392 с.

6. Кравченко Ю. Ф. Свобода як принцип демократичної правової держави. Монографія. Харків, 2003. 245 с.

7. Про адміністративні послуги : Закон України від 06.09.2012 № 5203-VI. Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 2013. № 32. Ст. 409.

8. Забарний Г. Г., Калужний Р. А., Терещук О. В., Шкарупа В. К. Адміністративне право. Навчальний посібник. К. : Вид-во. Паливода А. В., 2001. – С. 15.

9. Авер'янов В. Б. Адміністративне право України : Академічний курс. Підручник. К. : Юридична думка, 2004. Т. 1 : Загальна частина. С. 80-84.

10. Ткач Г. Й. Принципи адміністративного права. Адміністративне право України. Академічний курс : в 2 т.: Юридична думка, 2007–2004. – Т. 1. 2007. 591 с.

REFERENCES:

1. Shemshuchenko Yu. S. (2004). Yurydychna entsyklopediia [Legal encyclopediac] : u 6 t. K. : Ukr. entsykl. 2004. T. 6 : T – Ya. 768 p. . [in Ukrainian].

2. Baityn M. Y. (2000). O principah i funkciyah prava: novye moment [On the principles and functions of law: new moments]. Pravovedenie – Jurisprudence. № 3. P. 4–15. [in Ukrainian].

3. Melnychuk O.S. (1974). Slovnyk inshomovnykh sliv [Dictionary of foreign words]. K. 776 p. [in Ukrainian].

4. Dal V.Y. (1955). Tolkovyj slovar' zhivogo velikoruskogo yazyka [Explanatory Dictionary of the Living Great Russian

Language]. T. 3. M.: Hos. yzd-vo ynostr. y nats. slov. 556 p. [in USSR].

5. Tymoshchuk V.P. Naukovo-praktychnyi komentar do Zakonu Ukrainy «Pro administratyvni posluhy» [Scientific and practical commentary to the Law of Ukraine «On Administrative Services»]. K.: FOP Moskalenko O.M. 392 p. [in Ukrainian].

6. Kravchenko Yu. F. (2003). Svoboda yak pryntsyyp demokratychnoi pravovoi derzhavy [Freedom as a principle of a democratic state governed by the rule of law.]. Monohrafiia – Monograph. Kharkiv. 245 p. [in Ukrainian].

7. Pro administratyvni posluhy [About administrative services]. (2012). Zakon Ukrainy vid 06.09.2012 № 5203-VI. Verkhovna Rada Ukrainy. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 2013. № 32. St. 409. [in Ukrainian].

8. Zabarnyi H. H., Kaliuzhnyi R. A., Tereshchuk O. V., Shkarupa V. K. (2001). Administratyvne pravo. [Administrative Law]. Navchalnyi posibnyk – Tutorial. K. : Vyd-vo. Palyvoda A. V. P. 15. [in Ukrainian].

9. Averianov V. B. (2004). Administratyvne pravo Ukrainy : Akademichnyi kurs [Administrative Law of Ukraine: Academic Course]. Pidruchnyk – Textbook. K. : Yurydychna dumka, 2004. T. 1 : Zahalna chastyna. P. 80-84. [in Ukrainian].

10. Tkach H. Y. (2007). Pryntsyypy administratyvnoho prava. Administratyvne pravo Ukrainy. [Principles of administrative law. Administrative law of Ukraine]. Akademichnyi kurs – Academic course: v 2 t.: Yurydychna dumka, 2007–2004. T. 1. 591 p. [in Ukrainian].