

УДК 343.1

**А. М. Чорна**  
кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри правового забезпечення  
господарської діяльності факультету № 6  
Харківського національного університету внутрішніх справ

### **НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ФІСКАЛЬНОЇ СЛУЖБИ З ІНШИМИ ДЕРЖАВНИМИ ОРГАНАМИ ТА ГРОМАДСЬКІСТЮ З ПИТАНЬ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ СУБ'ЄКТІВ ПІДПРИЄМНИЦЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ У СФЕРІ ОПОДАТКУВАННЯ**

В сучасних умовах суспільно-політичного розвитку взаємодія між державою та громадськістю є запорукою надійного забезпечення прав, свобод і законних інтересів громадян, а також встановлення тісних партнерських відносин між останніми (тобто громадянами) та державними інституціями. Зрозуміло, що це у повній мірі стосується і діяльності ДФС України, адже, з одного боку, вона виступає структурною ланкою апарату держави і не може функціонувати ізольовано від його інших складових елементів, а з іншого – відповідно до наявної сьогодні концепції розвитку цього органу виконавчої влади він позиціонується як сервісний (тобто першочерговою для нього є функція надання відповідних послуг), а отже, саме взаємодія, а не примус, має виступати основною формою його взаємовідносин із платниками податків.

Необхідно зазначити, що окремі аспекти взаємодії органів Державної фіскальної служби з іншими державними органами та громадськістю були досліджені у наукових роботах О.М. Бандурки, Є.О. Безсмертного, Ю.П. Битяка, А.Б. Благої, О.В. Бойко, А.С. Васильєва, Г.В. Джагупова, Ф.К. Думко, О.Н. Єршової, Г.Є. Запорожцевої, Я.М. Квітки, О.М. Ключова, О.В. Ковальової, Д.О. Коломойця, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, О.В. Негодченка, І.О. Панова, Г.О. Пономаренко, М.О. Тучака, Х.П. Ярмачі та інших вчених. Проте слід зауважити, що проблема взаємодії органів Державної фіскальної служби з іншими державними органами та громадськістю з питань забезпечення прав суб'єктів підприємницької діяльності у сфері оподаткування залишається майже недослідженою.

Тому метою статті є окреслення можливих напрямів удосконалення взаємодії органів Державної фіскальної служби з іншими державними органами та громадськістю з питань забезпечення прав суб'єктів підприємницької діяльності у сфері оподаткування.

Не можна не відзначити той факт, що в цілому влада досить чітко усвідомлює необхідність налагодження конструктивного спілкування та продуктивної взаємодії з інститутами громадськості для забезпечення стабільного, сталого розвитку держави і суспільства. Про це, зокрема, свідчить зміст ряду концептуальних та програмних документів, прийнятих протягом останніх ро-

ків у нашій країні. Так, наприклад, у Концепції адміністративної реформи в Україні від 22 липня 1998 року зазначається, що під час проведення реформи державного управління мають бути утверджені нові підходи до організації діяльності державних службовців, зокрема, у взаємодії з громадянами, насамперед у принциповій зміні характеру цієї взаємодії. Необхідно встановити стандарти якості роботи державних службовців та їх поведінки по відношенню до громадян. На сьогодні головною рисою діяльності державних службовців повинен стати пріоритет прав та інтересів особи [1]. Також у цьому контексті слід згадати Розпорядження КМУ «Про схвалення плану дій з впровадження в Україні Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд» від 5 квітня 2012 року № 220-р, відповідно до якого неналежний рівень партнерської взаємодії органів державної влади та громадськості впливає на якість рішень, що приймаються такими органами, прояви корупції становлять небезпеку для соціально-економічного розвитку суспільства, недостатнім є рівень впровадження нових інформаційно-комунікаційних технологій в державне управління з метою забезпечення потреб громадян [2]. Основними завданнями, які планується виконати в процесі втілення цієї Ініціативи є посилення взаємодії органів державної влади та громадськості під час підготовки і виконання державних рішень; забезпечення прозорості державної політики і доступу до інформації про роботу органів виконавчої влади та публічної інформації; застосування дієвого інструменту протидії корупції; підвищення ефективності державного управління, зокрема, шляхом застосування електронних технологій [2].

На необхідності налагодження глибокої взаємодії органів влади між собою наголошується й у Концепції Державної цільової програми створення та функціонування інформаційної системи надання адміністративних послуг на період до 2017 року. Зокрема, цілями програми, передбаченими цією Концепцією є створення доступних і зручних умов для реалізації та захисту прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб, підвищення якості надання адміністративних послуг шляхом здійснення заходів зі створення та функціонування системи електронної міжвідомчої взаємодії державних орга-

нів, Єдиного державного порталу адміністративних послуг, цілодобової Урядової телефонної довідки про адміністративні послуги [3].

Як одна із ключових умов розвитку суспільства і держави встановлення між ними партнерських відносин, взаємодії розглядається й у Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні, схваленої Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 травня 2013 року № 386-р. Цілями цієї стратегії визначені формування сприятливих умов для розбудови інформаційного суспільства, соціально-економічного, політичного і культурного розвитку держави з ринковою економікою, що керується європейськими політичними та економічними цінностями, підвищення якості життя громадян, створення широких можливостей для задоволення потреб і вільного розвитку особистості, підвищення конкурентоспроможності України, вдосконалення системи державного управління за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій [4]. Окрім іншого, у цій Стратегії зазначається, що громадяни повинні мати широкий доступ до інформації та знань, насамперед до публічної інформації. Відкрита інформація є основою дієвого та прозорого процесу прийняття рішень, а також умовою для розвитку демократичного суспільства. Реалізація державної політики повинна сприяти розширенню можливостей отримання інформації для всіх верств населення, у тому числі осіб з обмеженими можливостями, створенню інформаційного наповнення та якісного контенту [4].

Окрім вищенаведених концептуальних та стратегічних документів, певні аспекти взаємодії органів влади з громадськістю передбачені й Законами України, зокрема такими, як Закони «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки» від 9 січня 2007 року № 537-V [5], «Про соціальний діалог в Україні» від 23 грудня 2010 року № 2862-VI, [6]; «Про доступ до публічної інформації» від 13 січня 2011 року № 2939-VI [7]; «Про громадські об'єднання» від 22 березня 2012 року № 4572-VI [8].

Що ж стосується взаємодії органів державної влади між собою, то ніяких спеціальних концептуальних чи стратегічних документів (окрім хіба що вищезгаданої Концепції Державної цільової програми створення та функціонування інформаційної системи надання адміністративних послуг на період до 2017 року [3]) в Україні, як, власне кажучи і законів, цьому питанню не присвячено. Правову основу міжвідомчої взаємодії у нашій державі складають підзаконні нормативно-правові акти.

Повертаючись до питання взаємодії органів Державної фіскальної служби з іншими державними органами та громадськістю з питань забезпечення прав суб'єктів підприємницької діяльності у сфері оподаткування, то вважаємо, що основними напря-

мами, за якими має відбуватися поліпшення досліджуваної взаємодії, є такі.

1) Підвищення ролі законодавчого регулювання у питанні налагодження та реалізації взаємодії органів Державної фіскальної служби України з іншими органами влади та органами місцевого самоврядування. Сьогодні взаємодія органів ДФС України з іншими ланками апарату держави регламентується тільки підзаконними нормативно-правовими актами, до яких, зокрема, належать спільний Наказ МВС України, Генеральної прокуратури України, Служби безпеки України, Держкомкордону України, Державної митної служби України, Державної податкової адміністрації України «Про затвердження Інструкції про порядок використання правоохоронними органами можливостей НЦБ Інтерполу в Україні у попередженні, розкритті та розслідуванні злочинів» від 9 січня 1997 року № 3/1/2/5/2/2; Наказ ДПА України «Про затвердження Порядку взаємодії органів державної податкової служби і органів Пенсійного фонду України під час організації та проведення планових перевірок» від 24 січня 2011 року № 38; спільний Наказ Мін'юсту та ДПА України «Про затвердження Порядку взаємодії органів державної виконавчої служби та податкової міліції при примусовому виконанні рішень судів про стягнення коштів на користь держави за позовами органів державної податкової служби»; спільний Наказ Мін'юсту та Мінфіну України «Про інформаційну взаємодію між Єдиним державним реєстром юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців та інформаційними системами Державної фіскальної служби України, обмін документами в електронній формі» від 9 жовтня 2015 року № 1918/5/869.

Зрозуміло, що через свою специфіку підзаконна нормотворчість більше підходить для визначення напрямів, форм, методів та порядку взаємодії, адже в одному законі неможливо передбачити всю специфіку цього різновиду управлінської діяльності. Однак проблема, на нашу думку, полягає в тому, що в Україні, сьогодні не сформульовано саму концепцію взаємодії в органах влади, не визначені її найбільш загальні засадничі аспекти: її цілі, завдання, функції принципи, пріоритети. Відсутність офіційного обґрунтування сутності та значення взаємодії для діяльності органів влади, приводить до того, що вона (взаємодія) не розглядається органами влади, зокрема органами і посадовими особами ДФС України, як одна із основних форм управління суспільними справами, а лише застосовується ними в окремих випадках як допоміжний засіб.

2) Посилення системності та систематичності взаємодії органів ДФС України з іншими органами влади. Справа в тому, що сьогодні реалізація зазначеної взаємодії у роботі контролюючих органів, як, власне кажучи і в роботі більшості інших ланок апарату держави, має фрагментарний характер. Наяв-

на на сьогодні державно-владна взаємодія позбавлена комплексного та послідовного характеру.

3) Впровадження у взаємодію елементів координації. Термін «координація» позначає: взаємозв'язок, узгодженість, поєднання, приведення у відповідність [9, с. 145]. В.А. Сягровець у своїх працях зазначає, що завдання взаємодії та координації вбачає у забезпеченні комплексного використання сил та засобів різних відомств, органів. Правильно організовані та послідовно здійснювані взаємодія і координація об'єднують зусилля різних відомств, органів, служб для досягнення єдиної мети конкретної спецоперації найбільш раціональним способом [10, с. 34]. На думку О.М. Бандурки, завдання координації полягає в об'єднанні зусиль правоохоронних органів в справі попередження злочинів і на цій основі досягнення більших результатів у більше стислий термін; створенні єдиного фронту боротьби зі злочинністю й іншими правопорушеннями, що є необхідною умовою успіху [11, с. 292].

Отже, застосування координаційних заходів у контексті взаємодії органів ДФС України з іншими органами влади дасть змогу більш грамотно організувати цю взаємодію та ефективніше управляти процесом її реалізації.

4) Більш активне та глибоке впровадження в процес взаємодії інформаційних та комп'ютерних технологій. Такий підхід має суттєво підвищити оперативність взаємодії.

5) В питанні вдосконалення взаємодії органів ДФС України з громадськістю необхідно більше уваги приділити поглибленню соціального партнерства, яке, на нашу думку, виступає вищою формою соціальної взаємодії. Соціальне партнерство – це переговорний характер урегулювання розбіжностей і суперечностей, які виникають між сторонами; наявність механізмів і правових інструментів урахування інтересів партнерів на різних рівнях [12]. Соціальне партнерство, як пише С.П. Крушинська, розглядають у двох аспектах: координація інтересів і досягнень компромісу на рівні суспільства в цілому і на рівні відносин всередині галузі, регіону, підприємства, між окремими людьми [12]. Н.В. Піроженко справедливо, на нашу думку, відзначає, що соціальне партнерство слугує основною складовою соціального механізму демократичного урядування, сутність якого полягає в налагодженні конструктивної взаємодії між трьома силами, котрі діють у специфічній сфері, в межах якої формуються, змінюються і функціонують певні види діяльності, що визначають ту чи іншу сторону партнерства, легітимізуючи й інституціоналізуючи її [13, с. 9]. Соціальне партнерство, як пише науковець, передбачає конструктивне партнерство двох або трьох секторів для вирішення соціальних проблем, задоволення суспільних потреб та інтересів, «вигідне» для кожної зі сторін окремо, а також у цілому для мешканців території, де воно реалізується [13, с. 10].

У контексті розвитку ДФС України як сервісного органу, покликаного перш за все надавати відповідні послуги у сфері оподаткування, зміцнення та поглиблення соціального партнерства між контролюючими органами та підприємцями набуває особливої актуальності. Одним із способів здійснити це, на нашу думку, є розвиток у взаємодії органів ДФС України з громадськістю через інститут дорадчої демократії. Слід зазначити, що певні кроки у цьому напрямі вже роблять, зокрема була прийнята Постанова КМУ «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 3 листопада 2010 року № 996, в якій було закріплено Порядок та основні вимоги до організації і проведення органами виконавчої влади консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики, а також Типове положення про громадську раду при міністерстві, іншому центральному органі виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласній, Київській та Севастопольській міській, районній, районній у м. Києві та м. Севастополі державній адміністрації [14]. Зокрема, у цій постанові закріплено, що консультації з громадськістю проводяться з метою залучення громадян до участі в управлінні державними справами, надання можливості для їх вільного доступу до інформації про діяльність органів виконавчої влади, а також забезпечення гласності, відкритості та прозорості діяльності зазначених органів. Проведення консультацій з громадськістю має сприяти налагодженню системного діалогу органів виконавчої влади з громадськістю, підвищенню якості підготовки рішень з важливих питань державного і суспільного життя з урахуванням громадської думки, створенню умов для участі громадян у розробленні проектів таких рішень [14].

Мусимо зазначити, що сьогодні ДФС України є одним із тих органів влади, що найбільш активно вдається до означених форм співпраці із населенням. Отже, коли ми говоримо про те, що необхідно вдосконалювати взаємодію контролюючих органів із платниками податків, то маємо на увазі не стільки потребу активнішого та ширшого впровадження нових форм дорадчої демократії, скільки необхідність забезпечення належних гарантій нормального функціонування вже наявних. Справа в тому, що слабе законодавче підґрунтя цього питання дає суттєві підстави для того, щоб сумніватися в об'єктивності та незалежності діяльності громадських рад при органах ДФС України, а також у тому, що отримана громадська думка буде дійсно врахована державно-владними суб'єктами при прийнятті відповідних рішень.

Підводячи підсумки проведеного дослідження, можемо зробити висновок про те, що глибока та конструктивна взаємодія органів ДФС України з іншими органами державної влади та громадськістю, без сумніву, є важливою запорукою високої якості



та ефективності забезпечення прав суб'єктів підприємницької діяльності. Усвідомлюючи це, органи влади з питань реалізації державної податкової політики останні роки активно намагаються встановити тісні партнерські, тобто такі, що засновані на взаємній довірі і повазі, відносини. Однак поки що слід констатувати, що, хоча певні позитивні зрушення у цьому напрямі є, в цілому стан взаємодії контролюючих органів із суб'єктами підприємницької діяльності далекий від ідеального і вимагає подальшого вдосконалення.

### Література

1. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні : Указ Президента України від 22 липня 1998 року № 810/98 [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/810/98>.

2. Про схвалення плану дій з впровадження в Україні Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд»» : Розпорядження КМУ від 5 квітня 2012 року № 220-р [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/220-2012-%D1%80>.

3. Про схвалення Концепції Державної цільової програми створення та функціонування інформаційної системи надання адміністративних послуг на період до 2017 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 року № 614-р [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/614-2013-%D1%80>.

4. Про схвалення Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні : Розпорядження КМУ від 15 травня 2013 року № 386-р [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/386-2013-%D1%80>.

5. Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки : Закон України від 9 січня 2007 року № 537-V // Відомості Верховної Ради України. – 2007. – № 12. – Ст. 102.

6. Про соціальний діалог в Україні : Закон України від 23 грудня 2010 року № 2862-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 28. – Ст. 255.

7. Про інформацію : Закон України від 2 жовтня 1992 року № 2657-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 48. – Ст. 650.

8. Про громадські об'єднання : Закон України від 22 березня 2012 року № 4572-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 1. – Ст. 1.

9. Социологический энциклопедический словарь. На русском, английском, немецком, французском и чешском языках / ред.: Г.В. Осипов. – М. : Издательство НОРМА (Издательская группа НОРМА-ИНФРА), 2000. – 488 с.

10. Сягровець В.А. Взаємодія і координація підрозділів ОВС щодо розшуку та затримання злочинців / В.А. Сягровець // Південноукраїнський правничий часопис. – 2008. – № 2. – С. 32–34.

11. Бандурка А.М. Преступность в Украине: причины и противодействие : [монографія] / А.М. Бандурка, Л.М. Давыденко. – Х. : Гос. спец. изд-во «Основа», 2003. – 368 с.

12. Крушинська С.П. Теоретичні засади взаємодії органів державного управління з громадськістю у сфері управління освітою / С.П. Крушинська [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://oldconf.neasmo.org.ua/node/2553>.

13. Піроженко Н.В. Механізми становлення та розвитку соціального партнерства органів публічної вла-

ди і неурядових некомерційних організацій : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.02 «Механізми державного управління» / Н.В. Піроженко ; Одес. регіон. ін-т держ. упр. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – О., 2007. – 20 с.

14. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : Постанова Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 року № 996 [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF>.

### Анотація

**Чорна А. М.** Напрями удосконалення взаємодії органів Державної фіскальної служби з іншими державними органами та громадськістю з питань забезпечення прав суб'єктів підприємницької діяльності у сфері оподаткування. – Стаття.

У статті з урахуванням наукових поглядів вчених та положень правового поля, що врегулює відносини у досліджуваній сфері, досліджені напрями удосконалення взаємодії органів Державної фіскальної служби з іншими державними органами та громадськістю з питань забезпечення прав суб'єктів підприємницької діяльності у сфері оподаткування. Надане авторське бачення вдосконалення взаємодії у зазначеній сфері суспільних відносин.

**Ключові слова:** взаємодія, Державна фіскальна служба, громадськість, державні органи влади, суб'єкт підприємницької діяльності, сфера оподаткування.

### Аннотация

**Черная А. М.** Направления совершенствования взаимодействия органов Государственной фискальной службы с другими государственными органами и общественностью по вопросам обеспечения прав субъектов предпринимательской деятельности в сфере налогообложения. – Статья.

В статье с учетом научных взглядов ученых и положений правового поля, которое регулирует отношения в исследуемой сфере, исследованы направления совершенствования взаимодействия органов Государственной фискальной службы с другими государственными органами и общественностью по вопросам обеспечения прав субъектов предпринимательской деятельности в сфере налогообложения. Предоставлено авторское видение совершенствования взаимодействия в указанной сфере общественных отношений.

**Ключевые слова:** взаимодействие, Государственная фискальная служба, общественность, государственные органы власти, субъект предпринимательской деятельности, сфера налогообложения.

### Summary

**Chorna A. M.** Areas of improvement of cooperation of the State Fiscal Service with other government agencies and the public on the rights of entrepreneurs in the field of taxation. – Article.

In the article on the basis of scientific views of scientists and regulations of the legal framework that regulates relations in the area of the study investigated ways of improvement of cooperation of the State Fiscal Service with other government agencies and the public on the rights of business entities in the field of taxation. Rendered author's vision of improving interaction in this area of public relations.

**Key words:** interaction, State Fiscal Service, public, government agencies, businesses, scope of taxation.