



МИНИСТЕРСТВО ДОХОДОВ И СБОРОВ УКРАИНЫ НА ПУТИ К СЕРВИСНОЙ СЛУЖБЕ: ТАМОЖЕННО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

Ирина ФЕДОТОВА,

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры правоведения
Феодосийской финансово-экономической академии Киевского университета рыночных отношений

Summary

The article presents applied-theoretical research of organizational and legal securing of the Ministry of Revenue and Duties of Ukraine formation as a service. Carried out an analysis of the theoretical approaches of public administration reform in Ukraine in accordance with the principles and practices of democratic governance. Reviewed and analyzed, «Five-year Development Strategic Plan of the Ministry of Revenue and Duties of Ukraine», determined mainstreams of the reformation and modernization of the Ministry of Revenue and Duties of Ukraine under customs-legal aspect. Grounded a thesis of the necessity to improve the legal regulation of the Ministry of Revenue and Duties of Ukraine as a service, as well as an establishing a customs services authorizations of businesses and individuals.

Key words: «Ministry of Revenue and Duties of Ukraine», customer service, customs service, administrative services.

Аннотация

В статье проводится теоретико-прикладное исследование организационно-правового обеспечения формирования Министерства доходов и сборов Украины как сервисной службы. Осуществляется анализ теоретических подходов реформирования публичной администрации в Украине в соответствии с принципами и практикой демократического управления. Рассматривается и анализируется «Стратегический план развития Министерства доходов и сборов Украины на 5 лет», определяются основные направления реформирования и модернизации Министерства доходов и сборов Украины в таможенно-правовом аспекте. Обосновывается тезис о необходимости усовершенствования правового регулирования деятельности Министерства доходов и сборов Украины как сервисной службы, а также организации предоставления таможенных сервисов юридическим и физическим лицам.

Ключевые слова: Министерство доходов и сборов Украины, сервисная служба, таможенный сервис, административные услуги.

Постановка проблемы. Реализация идеи формирования Украины как сервисного государства предопределяет модернизацию всего публичного управления страны. Такая модернизация предусматривает изменение всей парадигмы государственного управления во всех сферах деятельности общества. Основой таких изменений должна стать исполнительная власть, деятельность которой должна быть направлена на служение гражданам, обеспечение реализации прав, свобод и интересов граждан, предоставление административных услуг. Воплощение практики демократического управления в деятельность Министерства доходов и сборов Украины, как органа исполнительной власти, который осуществляет управление в таможенной сфере, требует соответствующего правового регулирования и организации.

Актуальность темы исследования подтверждается отсутствием комплексных исследований, связанных с анализом правового и организационного обеспечения деятельности Министерства доходов и сборов Украины как сервисной службы.

Состояние исследования. Анализ научных публикаций позволяет сделать вывод об актуальности темы формирования сервисного государ-

ства в Украине, усовершенствования публичного управления, предоставления административных услуг в соответствии с принципами и практикой демократического управления. Фундаментальной базой для исследования рассматриваемых вопросов стали труды В. Аверьянова, И. Венедиктовой, А. Вишневого, И. Колиушко, Д. Приймаченко, В. Прокопенко, В. Тимошука и других учёных.

Целью и задачей статьи является анализ действующих правовых и концептуальных документов, которые определяют правовую базу деятельности Министерства доходов и сборов Украины (далее – Миндоходов Украины) как сервисной службы. Новизна работы заключается в том, что проведен анализ действующего законодательства, на предмет правового закрепления публично-сервисной деятельности, сделан вывод, про неполный перечень административных услуг, которые предоставляются Миндоходов Украины в таможенной сфере и закрепление их в правовых документах. Определяются направления дальнейшего развития Министерства доходов и сборов Украины как сервисной службы.

Изложение основного материала. Формирование Украины как «сервисного государства» связано с принятием Концепции Администра-

тивной реформы, которая определила целью формирование системы государственного управления, которая будет близка к потребностям и запросам людей, а главным приоритетом её деятельности станет служение народу, национальным интересам [1].

По мнению И.В. Венедиктовой, происходит изменение ориентиров в государстве: возникает понимание того, что государство существует для человека, а не наоборот, таким образом, государство должно служить, то есть предоставлять определённые обязательные услуги, превращаясь в «сервисное государство» – поставщика публичных услуг [2, с. 88].

Категория административной услуги, как пишет В. Петёвка, наиболее полно, системно отображает основы реализации концепции человекоцентризма в деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления и отражает публично-сервисный характер деятельности субъекта властных полномочий [3]. Известный украинский административист В.Б. Аверьянов называет управленческое право «публично-сервисным правом» [4, с. 270], то есть правом, которое направлено на обслуживание потребностей и интересов частных лиц в



их отношениях с органами публичной администрации [5, с. 7].

Исполнительно-распорядительная деятельность государственных органов состоит из двух частей. Первая часть связана с реализацией властного влияния государственных органов на всех других субъектов, и относится к государственному управлению, а другую часть, связанную с реализацией субъективных прав разных субъектов, можно определить как публично-сервисную деятельность [6].

Анализ теоретических подходов реформирования публичной администрации, а также ситуация с правовым обеспечением публично-сервисной деятельности в Украине, в соответствии с принципами и практикой демократического управления, позволяет констатировать ряд необходимых направлений для дальнейшего проведения административной реформы в Украине:

- создание концептуальных основ для формирования Украины как сервисного государства;
- формирование теоретико-методологических основ публично-сервисной деятельности в Украине;
- усовершенствование правового регулирования деятельности публичной администрации по предоставлению административных услуг;
- применение зарубежного опыта правового регулирования и организации предоставления публичных услуг.

Правовое обеспечение публично-сервисной деятельности Миндоходов Украины основывается на ряде документов, среди которых: Закон Украины «Про административные услуги» [7], Положение о Министерстве доходов и сборов Украины, в п. 4. которого устанавливается, что «Миндоходов Украины в соответствии с возложенными на него заданиями: предоставляет в соответствии с законом и в рамках своих полномочий административные услуги» [8].

Перечни административных услуг, которые предоставляются Миндоходов Украины установлены в распоряжениях Кабинета Министров Украины «Про утверждение перечня платных административных

услуг, которые предоставляются Государственной налоговой службой», «Про утверждение перечня платных административных услуг, которые предоставляются Государственной таможенной службой» [9; 10].

Анализ действующего законодательства, которое определяет деятельность Миндоходов Украины, как субъекта управления таможенной сферой позволяет сделать вывод о необходимости дальнейшего усовершенствования правовых норм, которые регулируют вопросы публично-сервисной деятельности министерства и его органов, видов административных услуг в таможенной сфере, процедур их предоставления. Актуальным вопросом, который требует скорейшего решения, в связи с активным развитием сферы публичных услуг, в том числе в таможенной области, является принятие Административно-процедурного кодекса Украины [11], а также внесение соответствующих изменений в действующее законодательство по вопросам административных услуг.

В ч. 2 статьи 3 Закона Украины «Про административные услуги» указывается: «предоставление административных услуг осуществляется в соответствии с этим Законом, с учётом особенностей, определённых законами, которые регулируют общественные в соответствующих сферах» [7].

Таким образом, предусмотрена возможность регулирования процедур предоставления административных услуг с особенностями определённой сферы, но в соответствии с Законом «Про административные услуги», что даёт возможность дополнительного регулирования вопросов, связанных с административными услугами в отраслевых нормативно-правовых актах. Кроме того, актуальным является формирование полного перечня административных услуг в таможенной сфере, закрепления видов и процедур административных услуг в таможенной сфере в нормах таможенного законодательства.

24 октября 2013 года Кабинетом Министров Украины был утверждён «Стратегический план развития Министерства доходов и сборов

Украины на 5 лет» [12], который определил основные направления реформирования и модернизации Миндоходов Украины в таможенно-правовом аспекте. «Дорожная карта» реализации стратегического плана развития охватывает 2013 – 2018 годы, состоит из 8 стратегических направлений, 27-ми стратегических целей, которые включают 85 стратегических инициатив.

Рассматривая и анализируя «Стратегический план развития Министерства доходов и сборов Украины на 5 лет», необходимо определить следующие направления модернизации Министерства доходов и сборов Украины:

- усовершенствование налоговых и таможенных сервисов;
- развитие партнёрских отношений с гражданами и бизнесом;
- активизация международной торговли за счёт оптимизации регулирования;
- борьба с коррупцией и теневым сектором экономики;
- введение электронного управления и внедрения современной ИТ-функции в работу органов доходов и сборов;
- предоставление электронных сервисов и услуг каждому сегменту субъектов, которые вступают в правоотношения с Министерством доходов и сборов Украины..

В соответствии со стратегическим планом, работа Миндоходов Украины будет направлена на развитие на усовершенствования таможенного администрирования путём:

- усовершенствования и создания таможенной инфраструктуры (развитие таможенных пунктов пропуска);
- создание соответствующей материальной базы для осуществления таможенного дела (обеспечение современными техническими средствами контроля, GPS замками, мобильными и стационарными сканерами, электронными весами, системами видеонаблюдения и считывания номеров).

Планом предусмотрено усовершенствование самих таможенных процедур, а значит качества административных услуг. Планируется улучшение системы электронно-



го декларирования товаров путём уменьшения количества бумажных документов и усовершенствования процедуры принятия электронной декларации к оформлению с автоматическим присвоением регистрационного номера.

Однако, такие новации требуют введения чётких процедур и необходимого правового обеспечения. Так, например, необходимо провести разработку механизма принятия автоматизированного решения без участия инспектора таможни по возможности выпуска товаров в свободное обращение, а также усовершенствовать процедуру завершения таможенного оформления по предварительной декларации без доставки груза в таможню назначения. В связи с этим, актуальными вопросами, требующими скорейшего правового оформления, являются применение пост-аудит контроля, формирование концепции электронного аудита.

Одним из стратегических направлений «Дорожной карты» является предоставление высококачественных сервисов для граждан и бизнеса, внедрение новых электронных сервисов и усовершенствование уже существующих услуг. Данное направление предусматривает:

- внедрение практики управления «сервисом» Министерства;
- внедрение практики управления набором услуг для плательщиков налогов, сборов, таможенных платежей;
- улучшение сервиса для крупных плательщиков налогов;
- внедрение новых и усовершенствование существующих электронных сервисов обслуживания;
- формирование «единого окна» для подачи отчётности в электронном виде;
- обеспечение необходимых условий для эффективного развития электронных сервисов».

По нашему мнению, введение в таможенную терминологию такого понятия как «таможенный сервис» требует соответствующей правовой регламентации и закрепления в нормах Таможенного кодекса Украины [13]. Закрепление данного понятия в нормах права даст чёткое понимание

данной категории для субъектов таможенных правоотношений.

Необходимо сделать вывод и о переносе сервисной деятельности, как понятия экономического, связанного с хозяйственной деятельностью материального производства и сферы услуг в сферу публичного управления. Некоторые ученые рассматривают сервис, как особый вид человеческой деятельности, направленный на удовлетворение потребностей путём предоставления услуг как самому потребителю, социальной группе так и организации в целом [14]. Кроме того, внедрение в таможенную деятельность «сервиса» и «административных услуг», как основополагающих категорий при перемещении товаров и транспортных средств через таможенную границу Украины, обуславливает изменения идеологии государственного служащего Миндоходов Украины, проведения соответствующей подготовки, повышения квалификации сотрудников ведомства, с целью понимания нового формата отношений с субъектами трансграничного перемещения. Такие новации, как «сервис» и «обслуживание», требуют имплементации в «Правила поведения должностных лиц Министерства доходов и сборов Украины и его территориальных органов» [15].

Большое значение имеет организация публично-сервисной деятельности Миндоходов Украины, которая предполагает проведение следующих мероприятий: подготовка нормативно-правовых актов по вопросам предоставления административных услуг, проведение совещаний, усовершенствование процедур предоставления административных услуг Миндоходов Украины и его органами.

С целью организации эффективного взаимодействия между Миндоходами Украины, средствами массовой информации и объединениями граждан обеспечивается проведение консультаций с общественностью, организовывается изучение общественного мнения в отношении проблем, приоритетов и перспектив развития в определённой сфере, проведение мониторинга общественного мнения во время

подготовки и выполнения решений Миндоходов Украины. Кроме того, необходимо информирование общественности про деятельность Миндоходов Украины путём проведения пресс-конференций, брифингов, интернет-конференций, прямых телефонных линий, размещения в средствах массовой информации статей, интервью.

Следует отметить прогресс в этом направлении в деятельности министерства. Однако, необходимо констатировать и недостаточное взаимодействие с институтами гражданского общества в таможенной сфере, отсутствие конструктивного диалога с представителями бизнеса и учёта их интересов в вопросах улучшения таможенного администрирования.

Недостаточно организовано информационное обеспечение предоставления административных услуг в таможенной сфере, так как отсутствует в полном объёме доступ к информационным ресурсам: Реестру государственных и административных услуг и Единому государственному portalу административных услуг [16; 17].

Таким образом, в Министерстве доходов и сборов Украины формируется новый подход, который отвечает «европейским стандартам государственного менеджмента, а это приближает государство к институту, который обслуживает граждан, то есть делает человека не орудием насилия, а государством для людей, где чиновники предоставляют качественные услуги, рассчитывая на деньги плательщиков налогов, а не на взятки» [18, с. 8].

Выводы. Ключевыми элементами административной реформы в Украине является институализация системы органов исполнительной власти, определение публично-сервисной деятельности как ключевой в процессе построения сервисного государства. Публично-сервисная деятельность Министерства доходов и сборов Украины, как одного из важнейших органов исполнительной власти на которого возложено регулирование налоговой и таможенной сферы, требует дальнейшего усовершенствования право-



вого регулювання і організації. Для цього необхідно проведення дальшої нормотворчої роботи, взаємодія з інститутами громадянського общества.

Особенно важным является выполнение положений «Стратегического плана развития Министерства доходов и сборов Украины на 5 лет», как дорожной карты, модернизации деятельности Министерства доходов и сборов Украины, улучшения публичного управления в таможенной сфере. Реализация основных положений плана будет способствовать качественному предоставлению таможенных сервисов юридическим и физическим лицам, прозрачно и эффективно таможенному администрированию.

Список использованной литературы:

1. Про заходи впровадження адміністративної реформи : Указ Президента України № 10/98 від 22 липня 1998 року Урядовий кур'єр 1998. – №141-142 від 25.07.98 року.
2. Венедиктова І. Юридична природа публічних послуг / І. Венедиктова // Вісник Харківського національного університету. – 2009. – № 841. – С. 88-91.
3. Петьовка В. Окремі проблеми визначення поняття «адміністративна послуга» та способи їх вирішення / В. Петьовка [Електронний ресурс]. – Режим доступу : irbis-nbuv.gov.ua/.../sgiiirbis_64.exe.
4. Авер'янов В.Б. Вибрані наукові праці / Упорядники: Андрійко О.Ф. (керівник колективу), Нагребельний В.П., Кисіль Л. Є., Педько Ю.С., Дерещ В.А., Пухтецька А.А. Кірмач А.В., Люлька Л.В. ; За заг. ред. Ю.С. Шемчушенка, О.Ф. Андрійко. – К. : Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2011. – 448с.
5. Авер'янов В.Б. Реформування українського адміністративного права: необхідність переосмислення теоретичних постулатів // Актуальні проблеми держави і права. Одеса: Юридична література. – 2003. – С. 6 – 9.
6. Ославський М. І. Виконавча влада в Україні: організаційно-правові засади : навчальний посібник / М.І. Ославський. – Київ : Знання. – 2009. – 216 с.
7. Про адміністративні послуги : Закон України № 5203-VI від 6 вересня 2012 року // Відомості Верховної Ради. – 2013. – № 32. – Ст. 409.
8. Положення про Міністерство доходів і зборів України : Указ Президента України № 141/2013 від 18 березня 2013 року.
9. Про затвердження переліку платних адміністративних послуг, які надаються Державною податковою службою : Розпорядження Кабінету Міністрів України № 870-р від 14.09.11 року.
10. Про затвердження переліку платних адміністративних послуг, які надаються Державною митною службою : Розпорядження Кабінету Міністрів України № 913-р від 28.09.2011 року.
11. Адміністративно-процедурний кодекс України: проект Закону [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=44893.
12. Стратегический план развития Министерства доходов и сборов Украины на 5 лет [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://minrd.gov.ua>.
13. Митний кодекс України: Закон України № 4495-VI від 13.03.2012 року // Голос України від 21.04.2012 року № 73, № 73 – 74.
14. Коробкова С.Н, Кравченко В.И. Сервисная деятельность / Коробкова С.Н, Кравченко В.И., Орлов и др. ; под. общ. ред. В.К. Романович. – СПб. : Питер, 2005. – 156 с.
15. Правила поведінки посадових осіб Міністерства доходів і зборів України та його територіальних органів : Наказ Міністерства доходів і зборів України «Про затвердження Правил поведінки посадових осіб Міністерства доходів і зборів України та його територіальних органів» № 357 від 15.08.2013 року.
16. Реєстр державних та адміністративних послуг [Електронний ресурс]. – Режим доступу : reestr.center.gov.ua.
17. Єдиний державний портал адміністративних послуг [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://poslugy.gov.ua>.
18. План модернізації державного управління: пропозиції щодо приведення державного управління та державної служби України у відповідність із принципами і практиками державного

урядування / В. Афанасьєва, А. Вишневський (кер. авт. колективу) Р. Гекалюк [та ін.]; Під заг. ред. Т. Мотренка. – К. : Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу, 2010. – 320 с.