

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2022.3.14>**Н. С. Слаблюк**аспірант кафедри адміністративного права та процесу
Одеського державного університету внутрішніх справ, адвокат

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС ДЕРЖАВНОЇ ПОДАТКОВОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ: ТРАНСФОРМАЦІЙНІ ЗМІНИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

У статті досліджено загальні нормативно-правові засади формування державної податкової політики в Україні, конституційних обов'язків громадян сплачувати податки.

Проведено аналіз основних елементів адміністративно-правового статусу Державної податкової служби України як центрального органу виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів і який реалізує державну податкову політику.

Відмічено, що в науковій літературі не визначено єдиного підходу до тлумачення поняття «адміністративно-правовий статус». Запропоновано адміністративно-правовий статус Державної податкової служби України розглядати як законодавчо закріплене та врегульоване нормами адміністративного права становище Державної податкової служби України в системі органів публічної адміністрації, що відображає можливість та засади його участі у суспільних відносинах щодо публічного адміністрування, зокрема, у сфері формування та реалізації державної податкової політики.

Визначено трьох блокову структурну основу адміністративно-правового статусу Державної податкової служби України, до якої слід відносити: 1) цільовий блок (який містить мету, завдання та функціональне призначення); 2) структурно-організаційний (включає порядок формування, структуру суб'єкта публічної адміністрації, схему організаційного підпорядкування структурних одиниць, схему розподілу завдань і функцій кожного структурного підрозділу, порядок взаємодії між структурними підрозділами, а також взаємодії з іншими органами (як державними, так і недержавними), а також порядок прийняття рішень); 3) компетенційний блок (включає повноваження, предмет відання, функції суб'єкту).

Охарактеризовано окремі елементи цільового, структурно-організаційного та компетенційного блоків адміністративно-правового статусу Державної податкової служби України.

Проаналізовано трансформацію окремих елементів адміністративно-правового статусу Державної податкової служби України в умовах дії воєнного стану.

Відмічено на наявності в умовах дії воєнного стану значної кількості ризиків, які перешкоджають побудові сучасної ефективної податкової системи. Водночас виділено позитивні зміни, які відбулись в діяльності Державної податкової служби України із запровадженням воєнного стану.

Ключові слова: адміністративно-правовий статус, податкові органи, Державна податкова служба України, воєнний стан, податки, збори, контроль, платник податків.

Актуальність дослідження. В умовах введеного воєнного стану в Україні зменшились податкові надходження, значна кількість суб'єктів господарювання припинила свою діяльність. Водночас суттєво збільшились витрати держави на військові, соціальні та гуманітарні потреби.

Державна податкова служба України реалізує публічний інтерес держави у сфері оподаткування шляхом здійснення контролю за дотриманням податкового законодавства, пра-

вильністю обчислення, повнотою та своєчасністю сплати до бюджетів, державних цільових фондів податків та зборів платниками податків, проведення податкової політики, надання послуг платникам податків. Вона наділена широким колом повноважень для виконання своїх завдань і реалізації функцій, які з початком запровадження воєнного стану на території України зазнали певних обмежень з метою стимулювання платників податків продовжувати свою діяльність, що є об'єктом оподаткування.

Актуальним у розрізі даного питання є аналіз елементів адміністративно-правового статусу Державної податкової служби України, та трансформаційних змін в умовах воєнного стану.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Дослідження окремих аспектів адміністративно-правового статусу суб'єктів публічної адміністрації було предметом багатьох вчених, зокрема таких як: Ю.П. Битяка, Л.І. Гасюк, А.В. Денисової, О.А. Костюченко, В.Г. Кононовича, Ю.Н. Старилова, О.А. Папкової, Ю.М. Рєпкіна та інших. Однак через постійні трансформаційні зміни та введення воєнного стану в Україні актуалізується необхідність проведення додаткових досліджень адміністративно-правового статусу Державної податкової служби України.

Виклад основного матеріалу. У науковій літературі немає виробленого єдиного підходу до тлумачення поняття «адміністративно-правовий статус». Як правило його визначають у контексті конкретного суб'єкта правовідносин. В свою чергу, В.І. Фелик стверджує, що адміністративно-правовий статус є комплексною правовою категорією, яка на теоретичному рівні відображає становище певного суб'єкта в системі правовідносин. Що стосується законодавчого рівня - закріплення адміністративно-правового статусу виражається через визначення мети й завдань діяльності відповідного суб'єкта, його прав та обов'язків та інших елементів адміністративно-правового статусу. Реалізація адміністративно-правового статусу на практичному рівні виявляється в здійсненні відповідним суб'єктом своїх повноважень [1].

На нормативному рівні визначення поняття «адміністративно-правовий статус Державної податкової служби України» відсутнє, з огляду на це пропонуємо під цією правовою категорією розуміти законодавчо закріплене та врегульоване нормами адміністративного права становище Державної податкової служби України в системі органів публічної адміністрації, що відображає можливість та засади його участі у суспільних відносинах щодо публічного адміністрування, зокрема, у сфері формування та реалізації державної податкової політики.

Аналіз статусних характеристик адміністративно-правового статусу Державної податкової служби України дає можливість виокремити трьох блокову структурну основу, до якої слід відносити: 1) *цільовий блок*, що містить мету, завдання та функціональне призначення; 2) *структурно-організаційний*, що передба-

чає порядок формування, структуру суб'єкта публічної адміністрації, схему організаційного підпорядкування структурних одиниць, схему розподілу завдань і функцій кожного структурного підрозділу, порядок взаємодії між структурними підрозділами, а також взаємодії з іншими органами (як державними, так і недержавними), а також порядок прийняття рішень; 3) *компетенційний блок*, що включає повноваження, предмет відання, функції суб'єкту.

В межах даного дослідження зупинимось більш детально на характеристиці окремих елементів цільового та компетенційного блоків адміністративно-правового статусу Державної податкової служби України.

Такий елемент як мета висвітлює загальну спрямованість діяльності суб'єкта публічного адміністрування та розкривається через завдання. У випадку з Державною податковою службою України сформулювати її доволі складно через значну кількість завдань, поставлених перед нею. Виходячи з норми, закріпленої статтею 1 Положення про Державну податкову службу України, метою Державної податкової служби України є реалізація державної податкової політики, державної політики з адміністрування єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування [2].

До завдань Державної податкової служби України законодавство відносить низку конкретно визначених напрямків діяльності, котрі можна класифікувати на: ті, що спрямовані на реалізацію державної податкової політики у різних сферах господарювання; ті, що спрямовані на внесення пропозицій щодо формування різних напрямків державної податкової політики [4].

Предмет відання є сфера суспільних відносин, в межах якої суб'єкт публічної адміністрації може реалізувати надані йому повноваження. Так, для Державної податкової служби України предметом відання є суспільні відносини, що складаються у сфері державної податкової політики.

Функції як елемент компетенції відображають основні напрями діяльності суб'єкта публічної адміністрації та є правовою мірою вираження обсягу та меж повноважень. Більшість функцій Державної податкової служби України у системі центральних органів виконавчої влади складають функції з надання адміністративних послуг фізичним і юридичним особам. Водночас, частина 2 статті 17 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» вказує на те, що центральні органи виконавчої влади можуть

здійснювати одне або кілька завдань, перелічених у частині 1 цієї ж статті [3]. Це передбачає, що функції Державної податкової служби України виходять за межі надання адміністративних послуг і включають в себе:

1) збір податків і зборів;

2) податковий контроль, контроль за дотриманням законодавства в галузі оподаткування (проведення податкових перевірок платників податків, виявлення податкових правопорушень та вжиття відповідних заходів щодо їх усунення);

3) проведення податкової політики шляхом участі у розробці податкової політики та податкового законодавства України, надання рекомендацій щодо його вдосконалення;

4) надання послуг платникам податків у формі консультацій з платниками податків щодо правил і процедур оподаткування, видачі, анулювання, переоформлення ліцензій і видача їх дублікатів, а також здійснення відповідних операцій з Єдиним державним реєстром місць зберігання, Єдиним державним реєстром обладнання для промислового виробництва сигарет та цигарок, Державним реєстром реєстраторів розрахункових операцій;

5) боротьба з корупцією та незаконними діями у сфері оподаткування;

6) міжнародна співпраця з міжнародними податковими організаціями та іншими країнами для обміну інформацією та спільних заходів щодо податкового контролю [2].

Це загальний перелік функцій Державної податкової служби України. Функції та обов'язки служби можуть змінюватися відповідно до податкового законодавства та поточних потреб країни.

Повноваження являють собою сукупність прав та обов'язків, що закріплені за суб'єктом для виконання його функціонального призначення. На нормативному рівні закріплено широке коло повноважень Державної податкової служби України, які за напрямками можна класифікувати як такі, що спрямовані: а) на здійснення податкового контролю; б) на прийняття рішень в межах компетенції; в) на організацію ліцензійної діяльності та здійснення контролю за акцизами; г) на аналіз ризиків та проведення моніторингу; ґ) на підготовку та подання пропозиції з питань, що належать до компетенції органу; д) на забезпечення належного звітування.

Важливо відмітити, що підвищення якості та ефективності адміністрування податків

і зборів та посилення інституційної спроможності органів, що реалізують податкову політику визначено одним із результатів, які очікуються від реалізації Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2022-2025 роки є [4].

Говорячи про трансформаційні зміни статусних елементів адміністративно-правового статусу Державної податкової служби України в умовах дії воєнного стану, слід відзначити, що вони повинні бути адаптовані під нові виклики та загрози.

Зазначене пояснюється існуванням України в умовах дії воєнного стану значної кількості ризиків, які перешкоджають побудові сучасної ефективної податкової системи, до яких можна віднести: нестабільність макроекономічної ситуації; низький інвестиційний клімат; нестабільна безпекова ситуація; тимчасова окупація окремих територій України; відтік кадрів; зменшення показників сплати податків; постійна необхідність внесення змін до податкового законодавства та ін.

Водночас, із запровадженням воєнного стану в Україні, можна відмітити й на позитивні аспекти, які відбулись в діяльності Державної податкової служби України, спрямовані в основному на підтримку платників податків. Зокрема, для платників податків відтерміновано строки подання податкової звітності; зменшено податкове навантаження; зупинено здійснення контролюючими органами заходів, спрямованих на погашення (стягнення) податкового боргу; введено мораторій на проведення податкових перевірок та ін.

Висновки. В результаті проведеного дослідження запропоновано адміністративно-правовий статус Державної податкової служби України розглядати як законодавчо закріплене та врегульоване нормами адміністративного права становище Державної податкової служби України в системі органів публічної адміністрації, що відображає можливість та засади його участі у суспільних відносинах щодо публічного адміністрування, зокрема, у сфері формування та реалізації державної податкової політики.

Визначено трьох блокову структурну основу адміністративно-правового статусу Державної податкової служби України, до якої слід відносити: 1) цільовий блок (який містить мету, завдання та функціональне призначення); 2) структурно-організаційний (включає порядок формування, структуру суб'єкта публічної адміністрації, схему організаційного підпоряд-

кування структурних одиниць, схему розподілу завдань і функцій кожного структурного підрозділу, порядок взаємодії між структурними підрозділами, а також взаємодії з іншими органами (як державними, так і недержавними), а також порядок прийняття рішень); 3) компетенційний блок (включає повноваження, предмет відання, функції суб'єкту).

Проаналізовано трансформацію окремих елементів адміністративно-правового статусу Державної податкової служби України в умовах дії воєнного стану.

Відмічено на наявності в умовах дії воєнного стану значної кількості ризиків, які перешкоджають побудові сучасної ефективної податкової системи. Водночас виділено позитивні зміни, які відбулись в діяльності Державної податкової служби України із запровадженням воєнного стану.

Список використаної літератури:

1. Фелик В. І. Адміністративно-правове забезпечення профілактичної діяльності Національної поліції України : автореф. дис... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2017. 42 с.
2. Про затвердження положень про Державну податкову службу України та Державну митну службу України: постанова Кабінету Міністрів України від 06.03.2019 р. № 227. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/227-2019-%D0%BF#Text>.
3. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17.03.2011 № 3166-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17#n220>.
4. Про схвалення Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2022-2025 роки та плану заходів з її реалізації: розпорядження Кабінету Міністрів України; стратегія, план, заходи від 29.12.2021 № 1805-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1805-2021-%D1%80#n89>.

Slablyuk N. S. Administrative and legal status of the state tax service of Ukraine: transformational changes under the conditions of martial state

The article examines the general normative and legal principles of the formation of the state tax policy in Ukraine, the constitutional obligations of citizens to pay taxes.

An analysis of the main elements of the administrative and legal status of the State Tax Service of Ukraine as a central body of executive power, whose activities are directed and coordinated by the Cabinet of Ministers of Ukraine through the Minister of Finance and which implements state tax policy, has been carried out.

It is noted that the scientific literature does not define a single approach to the interpretation of the concept of «administrative-legal status». It is suggested that the administrative-legal status of the State Tax Service of Ukraine be considered as the position of the State Tax Service of Ukraine in the system of public administration bodies, which is legally established and regulated by the norms of administrative law, reflecting the possibility and principles of its participation in public relations regarding public administration, in particular, in the sphere of formation and implementation state tax policy.

The three-block structural basis of the administrative and legal status of the State Tax Service of Ukraine has been defined, which should include: 1) the target block (which contains the goal, task and functional purpose); 2) structural and organizational (includes the order of formation, the structure of the subject of public administration, the scheme of organizational subordination of structural units, the scheme of distribution of tasks and functions of each structural unit, the order of interaction between structural units, as well as interaction with other bodies (both state and non-state), as well as the decision-making procedure); 3) competence block (includes powers, subject matter, functions of the subject).

Separate elements of the target, structural-organizational and competence blocks of the administrative-legal status of the State Tax Service of Ukraine are characterized.

The transformation of certain elements of the administrative and legal status of the State Tax Service of Ukraine under the conditions of martial law is analyzed.

It is noted that there are a significant number of risks in the conditions of martial law that prevent the construction of a modern and effective tax system. At the same time, positive changes that took place in the State Tax Service of Ukraine with the introduction of martial law were highlighted.

Key words: *administrative and legal status, tax authorities, State Tax Service of Ukraine, martial law, taxes, fees, control, taxpayer.*