

УДК 342:351 (477)

DOI <https://doi.org/10.32847/ln.2020.11.44>

Янушевич Я.В.

кандидат економічних наук

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ МІЖРЕГІОНАЛЬНИХ УПРАВЛІНЬ ДЕРЖАВНОЇ ПОДАТКОВОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ ПО РОБОТІ З ВЕЛИКИМИ ПЛАТНИКАМИ ПОДАТКІВ

Актуальність теми дослідження. Питання створення інституційного механізму забезпечення сфери оподаткування, який би у своїй основі мав чітку організацію, було актуальним із перших днів незалежності України. Однак виробити єдину цілеспрямовану ідеологію його розвитку, яка би полягала у забезпеченні відповідності реформам у суспільному та економічному житті країни, досягти його збалансованості та оптимальної скерованості досить важко. Разом із тим, урахування здобутків юридичної науки та, зокрема, адміністративного права, які стосуються ідентифікації ключових проблеми та переваг інституційного механізму забезпечення сфери оподаткування в Україні, аналізу фундаментальних факторів впливу, а також науково-обґрунтованих та системних пропозицій може стати тим ключовим фактором, який сприятиме визнанню інституційного механізму забезпечення сфери оподаткування в Україні науково обґрунтованим і таким, що повністю відповідає вимогам сьогодення.

Беручи ж до уваги останні здобутки, можна констатувати, що аналіз ефективності, переваг так недоліків діяльності податкових органів як суб'єктів публічної адміністрації, яких наділено повноваженнями у сфері оподаткування, функціонування яких є змістовним елементом інституційного механізму забезпечення сфери оподаткування в Україні є об'єктивною необхідністю. Адже на теперішній час очевидним є той факт, що ситуація, яка складалася у період 2012–2019 років стосовно регламентації порядку утворення та функціонування системи та структури по-

даткових органів повною мірою не сприяла ефективному забезпеченню сфери оподаткування в Україні, а постійні контраверсії щодо діяльності податкових органів у тому чи іншому статусі або у тій чи іншій службовій площині йшли не на користь утвердження інституційного механізму забезпечення сфери оподаткування в Україні. При цьому, видається, дослідження особливостей функціонування системи та структури податкових органів є базисом вироблення напрямків подальшого удосконалення інституційного механізму забезпечення сфери оподаткування в Україні. У зв'язку із чим актуальність проведеного дослідження не викликає сумнівів.

Стан наукового дослідження питання. Дослідженню загальних засад інституційного механізму забезпечення сфери оподаткування в Україні приділяли увагу вчені-правознавці та практики: В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, О.М. Бандурка, Л.Р. Біла-Тіунова, Ю.П. Битяк, С.В. Ківалов, В.К. Колпаков, А.Т. Комзюк, О.В. Кузьменко, І.Б. Коліушко, А.М. Новицький, В.Г. Перепелюк, Ю.С. Шемшученко та ін. Разом із тим, в умовах системних законодавчих перетворень, чергових структурних трансформацій системи та структури податкових органів та їх комплексного оновлення, питання особливостей правового регулювання діяльності Міжрегіональних управлінь Державної податкової служби України по роботі з великими платниками податків як змістовного елемента інституційного механізму забезпечення сфери оподаткування було досліджено досить фрагментарно, що свідчить про актуальність обраної теми дослідження.

Метою статті є дослідження особливостей правового регулювання діяльності Міжрегіональних управлінь Державної податкової служби України по роботі з великими платниками податків як змістовного елемента інституційного механізму забезпечення сфери оподаткування.

Виклад основного змісту. Передусім слід зазначити, що Державна податкова служба України здійснює повноваження безпосередньо та через утворені в установленому порядку її територіальні органи [6, п. 7]. Разом із тим, у вересні 2020 року система територіальних органів Державної податкової служби України на регіональному рівні зазнала чергових структурних трансформацій. Так, Постановою Кабінету Міністрів України від 30.09.2020 р. № 893 «Деякі питання територіальних органів Державної податкової служби» ліквідовано як юридичні особи публічного права територіальні органи Державної податкової служби України, а права та обов'язки територіальних органів Державної податкової служби України, що ліквідовувалися, перейшли Державній податковій службі України та її територіальним органам у межах, визначених положеннями про Державну податкову службу України та її територіальні органи [1; 8].

В подальшому було прийнято рішення утворити територіальні органи Державної податкової служби України як її відокремлені підрозділи за встановленим переліком: Головні управління Державної податкової служби України в областях та місті Києві, Центральне міжрегіональне управління Державної податкової служби України по роботі з великими платниками податків, Східне міжрегіональне управління Державної податкової служби України по роботі з великими платниками податків, Західне міжрегіональне управління Державної податкової служби України по роботі з великими платниками податків, Південне міжрегіональне управління Державної податкової служби України по роботі з великими платниками податків, Північне міжре-

гіональне управління Державної податкової служби України по роботі з великими платниками податків, Інформаційно-довідковий департамент Державної податкової служби України [10].

На теперішній час до системи територіальних органів Державної податкової служби України на місцях належать: 1) Головні управління Державної податкової служби України в областях; 2) Головне управління Державної податкової служби України у м. Києві; 3) Міжрегіональні управління Державної податкової служби України по роботі з великими платниками податків; 4) Інформаційно-довідковий департамент Державної податкової служби України.

Нормативно закріплено, що кожен територіальний орган Державної податкової служби України, утворений як її відокремлений підрозділ, став правонаступником майна, прав та обов'язків відповідного територіального органу Державної податкової служби України, що ліквідується [7]. Як бачимо, Міжрегіональні управління Державної податкової служби України по роботі з великими платниками податків стали правонаступниками майна, прав та обов'язків Офісу великих платників податків Державної податкової служби України у відповідних сферах діяльності [7], якого було ліквідовано як юридичну особу публічного права [1].

На теперішній час Міжрегіональні управління Державної податкової служби України по роботі з великими платниками податків є територіальними органами, утвореними на правах відокремлених підрозділів Державної податкової служби України, забезпечують реалізацію повноважень Державної податкової служби України у взаємовідносинах з великими та іншими платниками, які перебувають у них на обліку, і здійснюють їх податкове супроводження.

Основними завданнями Міжрегіональних управлінь є забезпечення реалізації державної податкової політики, здійснення у межах повноважень, передбачених законом, контро-

лю за надходженням до бюджетів та державних цільових фондів податків, зборів, платежів, державної політики у сфері контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв, тютюнових виробів, рідин, що використовуються в електронних сигаретах, пального, державної політики з адміністрування єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, державної політики у сфері контролю за своєчасністю здійснення розрахунків в іноземній валюті в установленій законом строк, дотриманням порядку проведення розрахункових операцій, у тому числі готівкових розрахунків за товари (послуги), а також за наявністю ліцензій на провадження видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню відповідно до закону [3; 4; 5].

Аналіз нормативно-правового матеріалу дозволяє стверджувати, що Міжрегіональні управління відповідно до покладених на них завдань:

- здійснюють контроль за дотриманням вимог податкового законодавства, законодавства щодо адміністрування єдиного внеску та законодавства з інших питань, контроль за дотриманням якого покладено на Державну податкову службу України;

- здійснюють контроль за правомірністю бюджетного відшкодування податку на додану вартість;

- здійснюють податковий контроль за встановленням відповідності умов контрольованих операцій принципу «витагнутої руки»;

- здійснюють реєстрацію та ведуть облік платників податків, платників єдиного внеску, об'єктів оподаткування та об'єктів, пов'язаних з оподаткуванням, проводять диференціацію платників податків;

- забезпечують достовірність та повноту ведення обліку платників податків (платників єдиного внеску), об'єктів оподаткування та об'єктів, пов'язаних з оподаткуванням;

- здійснюють у межах повноважень, передбачених законом, формування та ведення реєстру страхувальників Державного реєстру за-

гальнообов'язкового державного соціального страхування, інших реєстрів, банків і баз даних, ведення яких покладено законодавством на Державну податкову службу України;

- забезпечують ведення обліку податків і зборів, платежів;

- здійснюють адміністрування податків і зборів, платежів, єдиного внеску, у тому числі, проводять відповідно до законодавства перевірки та звірки платників податків (платників єдиного внеску);

- контролюють своєчасність подання платниками податків (платниками єдиного внеску) передбаченої законом звітності (декларацій, розрахунків та інших документів, пов'язаних з обчисленням і сплатою податків, зборів, платежів), своєчасність, достовірність, повноту нарахування та сплати податків, зборів, платежів, єдиного внеску;

- застосовують до платників податків (платників єдиного внеску) передбачені законом фінансові (штрафні) санкції (штрафи) за порушення вимог податкового законодавства чи законодавства з інших питань, контроль за дотриманням якого покладено на Державну податкову службу України;

- складають стосовно посадових осіб платників податків-юридичних осіб протоколи про адміністративні правопорушення та виносять постанови у справах про адміністративні правопорушення у випадках та порядку, визначених законом;

- застосовують до фінансових установ, які не подали відповідним контролюючим органам Державної податкової служби України в установленій законом строк повідомлення про відкриття або закриття рахунків платників податків чи розпочали здійснення видаткових операцій за рахунком платника податків до отримання повідомлення відповідного територіального органу Державної податкової служби України про взяття рахунку на облік у Державній податковій службі України, фінансові (штрафні) санкції (штрафи) в установленних Податковим кодексом України розмірах; та інше [п. 4; 3, п. 4; 4, п. 4; 5, п. 4].

Необхідно акцентувати увагу і на тому, що особливості застосування прав Міжрегіонального управління визначаються окремим порядком, затвердженим наказом Державної податкової служби України.

Відзначимо, що Міжрегіональні управління є контролюючими органами (податковими органами, органами стягнення), під час виконання покладених на них завдань взаємодіють в установленому порядку з територіальними органами центральних органів виконавчої влади, з обласними та місцевими держадміністраціями, органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, громадськими спілками, профспілками та організаціями роботодавців, підприємствами, установами, організаціями на території відповідних адміністративно-територіальних одиниць.

Говорячи про організаційні структури міжрегіональних управлінь Державної податкової служби України по роботі з великими платниками податків (на прикладі Центрального міжрегіонального управління Державної податкової служби України по роботі з великими платниками податків), слід вказати, що до їх складу належать:

- інститут керівництва (начальник, заступник начальника);
- організаційно-розпорядче управління;
- сектор відомчого контролю;
- управління податкового адміністрування підприємств виробничої сфери;
- управління податкового адміністрування підприємств невиробничої сфери;
- управління податкового адміністрування фінансових установ та інших галузей;
- юридичний відділ;
- управління податкового аудиту підприємств виробничої сфери; управління податкового аудиту підприємств невиробничої сфери;
- управління податкового аудиту фінансових установ;
- управління податкового аудиту спеціального законодавства;
- відділ боротьби з відмиванням доходів, одержаних злочинним шляхом; управління інфраструктури та бухгалтерського обліку;

– управління кадрового забезпечення та розвитку персоналу;

– управління електронних сервісів; відділ по роботі з податковим боргом;

– управління з питань запобігання та виявлення корупції; сектор охорони державної таємниці, технічного та криптографічного захисту інформації;

– управління з питань виявлення та опрацювання податкових ризиків; управління супроводження судових справ;

управління трансфертного ціноутворення [2]).

Міжрегіональні управління у межах своїх повноважень, передбачених законом, на основі і на виконання доручень Державної податкової служби України видають накази (розпорядження) організаційно-розпорядчого характеру, організують і контролюють їх виконання. Разом із тим, акти Міжрегіональних управлінь може бути скасовано Головою Державної податкової служби України повністю чи в окремій частині, у тому числі за дорученням Міністра фінансів, а також Міністром фінансів у разі відмови Голови Державної податкової служби України скасувати такий акт [3, п.п. 7–9; 4, п.п. 7–9; 5, п.п. 7–9].

Необхідно також констатувати, що Міжрегіональні управління утримуються за рахунок державного бюджету, утворюються без статусу юридичної особи та є органами державної влади, мають окремий баланс, рахунки в органах, що здійснюють казначейське обслуговування бюджетних коштів, печатку та бланк зі своїм найменуванням та із зображенням Державного Герба України, є розпорядниками бюджетних коштів.

Між тим, штатну чисельність працівників Міжрегіональних управлінь затверджує Голова Державної податкової служби України у межах граничної чисельності працівників, визначеної Кабінетом Міністрів України для територіальних органів Державної податкової служби України. Структуру Міжрегіональних управлінь затверджує Голова Державної податкової служби України за погодженням

з Міністром фінансів. Організаційну структуру, штатний розпис та кошторис Міжрегіонального управління затверджує Голова Державної податкової служби України.

Не можливо не відмітити, що Міжрегіональні управління утворюються в межах граничної чисельності державних службовців та працівників Державної податкової служби України і коштів, передбачених на утримання Державної податкової служби України, ліквідовуються, реорганізуються керівником Державної податкової служби України як її відокремлені підрозділи за погодженням з Міністром фінансів відповідно до ст. 21¹ Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» [3, п. 14; 4, п. 14; 5, п. 14; 11].

Слід акцентувати увагу на тому, що умовою початку роботи новостворених органів, яких було передбачено урядовим рішенням, стало прийняття Державною податковою службою України рішення про можливість забезпечення здійснення утвореними органами повноважень та функцій територіальних органів, що ліквідуються. І тут слід вказати, що можливість забезпечення з 01.01.2021 р. здійснення новоствореними територіальними органами Державної податкової служби України, утвореними як її відокремлені підрозділи згідно з наказом Державної податкової служби України від 30.09.2020 р. № 529 «Про утворення територіальних органів Державної податкової

служби» [10], повноважень та функцій територіальних органів Державної податкової служби України, що ліквідуються, передбачена відповідним наказом від 24.12.2020 р. № 755 [9].

Висновки. Проаналізувавши вищевикладене, можна зробити висновок, що Міжрегіональні управління Державної податкової служби України по роботі з великими платниками податків було утворено у рамках проведеної інституційної реформи з метою зміни формату роботи з великими платниками податків. Разом із тим, незмінним залишився галузевий принцип супроводження платників, а розподіл на теперішній час залежить від сфери діяльності платника. Зокрема, виокремлюється управління адміністрування підприємств виробничої, невиробничої сфери та фінансових установ.

При цьому, проведене дослідження дало змогу поставити наголос на тому, що нині існує необхідність всебічного дослідження питань, пов'язаних із розвитком та реформуванням інституційного механізму забезпечення сфери оподаткування, у тому числі, у контексті особливостей правового регулювання діяльності кожного із суб'єктів публічної адміністрації, яких наділено повноваженнями у сфері оподаткування та функціонування яких є змістовним елементом інституційного механізму забезпечення сфери оподаткування в Україні.

Анотація

У статті розкрито особливості правового регулювання діяльності Міжрегіональних управлінь Державної податкової служби України по роботі з великими платниками податків як змістовного елемента інституційного механізму забезпечення сфери оподаткування.

Акцентовано увагу на тому, що на теперішній час до системи територіальних органів Державної податкової служби України на місцях належать: 1) Головні управління Державної податкової служби України в областях; 2) Головне управління Державної податкової служби України у м. Києві; 3) Міжрегіональні управління Державної податкової служби України по роботі з великими платниками податків; 4) Інформаційно-довідковий департамент Державної податкової служби України. При цьому, Міжрегіональні управління Державної податкової служби України по роботі з великими платниками податків є територіальними органами, утвореним на правах відокремлених підрозділів Державної податкової служби України, забезпечують реалізацію повноважень Державної податкової служби України у взаємовідносинах з великими та іншими платниками, які перебувають у них на обліку, і здійснюють їх податкове супроводження.

Встановлено, що Міжрегіональні управління Державної податкової служби України по роботі з великими платниками податків було утворено у рамках проведеної інституційної реформи з метою зміни формату роботи з великими платниками податків. Разом із тим, незмінним залишився галузевий принцип супроводження платників, а розподіл на теперішній час залежить від сфери діяльності платника. Зокрема, виокремлюється управління адміністрування підприємств виробничої, невиробничої сфери та фінансових установ.

Ключові слова: великі платники податків, Державна податкова служба України, завдання, інституційний механізм, контролюючі органи, Міжрегіональне управління, органи державної влади, органи стягнення, повноваження, податкові органи, правовий статус, суб'єкт публічної адміністрації, сфера оподаткування.

Ianushevych Ia.V. Theoretical and legal bases of activity of interregional departments of the state tax service of Ukraine for work with large taxpayers

Summary. The article reveals the features of legal regulating the activities of interregional departments of the State Tax Service of Ukraine for Work with Large Taxpayers as a meaningful element of the institutional framework for ensuring the sphere of taxation.

It is emphasised that currently the system of territorial bodies of the State Tax Service of Ukraine on the ground includes: 1) the Regional Central Departments of the State Tax Service of Ukraine; 2) the Central Department of the State Tax Service of Ukraine in Kyiv; 3) the Interregional Departments of the State Tax Service of Ukraine for Work with Large Taxpayers; and 4) Information and Reference Department of the State Tax Service of Ukraine. At the same time, the Interregional Departments of the State Tax Service of Ukraine for Work with Large Taxpayers are the territorial bodies formed with the rights of separate divisions of the State Tax Service of Ukraine, ensure the implementation of the powers of the State Tax Service of Ukraine in relations with large and other payers who are registered with them, and carry out their tax support.

It is established that the Interregional Departments of the State Tax Service of Ukraine for Work with Large Taxpayers were created as part of the ongoing institutional reform in order to change the format of work with large taxpayers. At the same time, the sectoral principle of supporting payers has remained unchanged, and the distribution currently depends on the payer's field of activity. In particular, the departments for administration of industrial and non-industrial enterprises and financial institutions are distinguished.

Key words: large taxpayers, State Tax Service of Ukraine, tasks, institutional framework, regulatory bodies, interregional management, state authorities, collection bodies, powers, tax authorities, legal status, subject of public administration, and sphere of taxation.

Список використаних джерел:

1. Деякі питання територіальних органів Державної податкової служби: Постанова Кабінету Міністрів України від 30.09.2020 р. № 893 URL : <https://www.kmu.gov.ua/npas/deyaki-pitannya-teritorialnih-organiv-a893>
2. Організаційна структура Центрального міжрегіонального управління Державної податкової служби України по роботі з великими платниками податків URL : <https://officevp.tax.gov.ua/okremi-storinki/struktura/446936.html>
3. Положення про Західне міжрегіональне управління ДПС по роботі з великими платниками податків : Наказ Державної податкової служби України від 12.11.2020 р. № 643 URL : <https://officevp.tax.gov.ua/data/files/253968.pdf>

4. Положення про Південне міжрегіональне управління ДПС по роботі з великими платниками податків : Наказ Державної податкової служби України від 12.11.2020 р. № 643 URL : <https://officevp.tax.gov.ua/data/files/253976.pdf>
5. Положення про Центральне міжрегіональне управління ДПС по роботі з великими платниками податків : Наказ Державної податкової служби України від 12.11.2020 р. № 643 URL : <https://officevp.tax.gov.ua/data/files/253969.PDF>
6. Про затвердження положень про Державну податкову службу України та Державну митну службу України: Постанова Кабінету Міністрів України від 06.03.2019 р. № 227. *Офіційний вісник України*. 2019. № 26. Ст. 900.
7. Про затвердження положень про територіальні органи ДПС : Наказ Державної податкової служби України від 12.11.2020 р. № 643 URL : <https://officevp.tax.gov.ua/data/files/253973.pdf>
8. Про ліквідацію територіальних органів ДПС : Наказ Державної податкової служби України від 08.10.2020 р. № 556 URL : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/DPA2073.html
9. Про початок забезпечення здійснення територіальними органами ДПС повноважень та функцій: наказ Державної податкової служби України від 24.12.2020 р. № 755 URL : <https://zakon-i-normativ.info/index.php/component/lica/?href=0&view=text&base=1&id=1956939&menu=1>
10. Про утворення територіальних органів Державної податкової служби : Наказ Державної податкової служби України від 30.09.2020 р. № 529 URL : <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0529912-20/card6#Public>
11. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17.03.2011 р. № 3166-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 38. Ст. 385.