

Литвин Н.А.

к.ю.н., доцент, с.н.с.,

доцент кафедри адміністративного права і процесу та митної безпеки
Університет Державної фіскальної служби України

ПРИНЦИПИ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ФІСКАЛЬНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

Постановка проблеми. На сучасному етапі реформування органів державної влади значимість державної служби пов'язується з її роллю в реалізації функцій держави та всього державного апарату. Запровадження якісно нової державної служби має починатися з наукового обґрунтування й законодавчого визначення її правових засад, принципів організації та функціонування, які характеризують державну службу як цілісний правовий інститут, самостійний інститут адміністративного права. Упровадження нової ідеології функціонування виконавчої влади й місцевого самоврядування як діяльності щодо забезпечення реалізації прав і свобод громадян, надання управлінських послуг громадянам є одним із основних завдань державних службовців в Україні загалом [1, с. 4] та органів Державної фіскальної служби України (далі – ДФС України) зокрема. Потрібно вказати на те, що питання реалізації принципів органів ДФС України під час здійснення ними інформаційної діяльності комплексно не досліджувалось, тому розгляд зазначеної проблематики є актуальним.

Огляд останніх досліджень і публікацій. Вивченню змісту принципів організації та функціонування державної служби України і правового забезпечення інформаційної діяльності органів ДФС України, зокрема, присвятили свої праці І.В. Арістова, Є.Є. Бамбізов, І.Є. Данильєва, Є.Ф. Збінський, О.В. Зайчук, І.П. Катеринчук, О.П. Климентьєв, О.А. Мандзюк, Н.М. Оніщенко, О.Ф. Скакун та ін.

Формулювання завдання дослідження. Метою статті є дослідження й аналіз прин-

ципів правового забезпечення інформаційної діяльності органів ДФС України та гарантій їх реалізації.

Виклад основного матеріалу. Починаючи наше дослідження, насамперед необхідно окреслити позицію, відповідно до якої всі правові акти, які регулюють інформаційну діяльність органів ДФС України, перебувають у цілісній ієрархічній системі правових актів органів державної влади України. Це дає змогу розкрити наукову значущість принципів, на яких вони базуються, оскільки відносно всіх актів узагалі та правових актів інформаційної діяльності органів ДФС України зокрема завжди існують певні запити, які суттєво впливають на їх розроблення, ухвалення й подальшу дію. Причому ці вимоги є певними стандартними умовами, у разі дотримання яких правовий акт буде законним і відповідатиме громадським інтересам. При цьому правовий акт почне виконувати своє призначення і знайде широке застосування у практичній діяльності органів ДФС України, а положення цього акта, що стосуються інформаційної діяльності, завжди будуть виконуватися (здійснюватися) на практиці.

Принципи правового забезпечення інформаційної діяльності органів ДФС України відображають розвиток законодавства України, ускладнення процесів інформаційного забезпечення податкових і митних органів сучасними соціально-економічними та політико-правовими реаліями, пов'язаними з формуванням і подальшою реалізацією державної податкової політики, державної політики у сфері державної митної справи, дер-

жавної політики з адміністрування єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, державної політики у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового, митного законодавства, а також законодавства з питань сплати єдиного внеску.

«Принцип» визначається у філософії як «центральне поняття, основа системи, що є узагальненням і поширенням будь-якого положення на всі явища тієї сфери, з якої цей принцип абстрагований» [2, с. 239]. Під принципами пропонується розуміти «внутрішні переконання людини, ті практичні, моральні й теоретичні засади, якими вона керується в житті, в різноманітних сферах діяльності» [3, с. 525]. Словник С.І. Ожегова трактує принцип як основне вихідне положення якої-небудь теорії, вчення, світогляду, теоретичної програми [4, с. 594]. Словник сучасної української мови визначає принцип як «особливість, покладену в основу створення або здійснення чого-небудь, спосіб створення або здійснення чогось; правило, покладене в основу діяльності якої-небудь організації, товариства тощо» [5, с. 1125]. Загалом принципи є широко вивченою категорією як у теорії права, так і у філософському та філологічному аспектах.

У вищенаведених трактуваннях наголос робиться як на об'єктивному (відповідність визначеним умовам діяльності тих чи інших об'єктів) так і на суб'єктивному (особистісна переконаність особи застосовувати ці керівні начала на практиці) характері принципу. Ми вважаємо, що принципи правового забезпечення інформаційної діяльності органів ДФС України повинні бути пов'язані більшою мірою з об'єктивними характеристиками. Особистісна позиція людини, яка має реалізувати на практиці визначені в нормах права принципи правового забезпечення інформаційної діяльності органів ДФС України, не має значення. У будь-якому випадку якщо її дії будуть порушувати принцип, закріплений відповідною нормою права, то вона понесе за це покарання.

Необхідно зазначити, що принципи правового забезпечення інформаційної діяльності органів ДФС України становлять не просто перелік, а систему, до складу якої входять взаємодоповнюючі один одного елементи. Ці елементи, незважаючи на свою відокремленість, перебувають у тісній взаємодії. Здійснивши аналіз законодавства та спеціальної юридичної літератури, ми виокремили п'ять базових принципів правового забезпечення інформаційної діяльності органів ДФС України:

- законності;
- об'єктивності;
- ефективності;
- своєчасності;
- безперервності;
- реалізму (доцільності);
- усебічності;
- системності.

Законність правового забезпечення інформаційної діяльності.

Законність є загальним принципом, зміст якого часто зводиться до вимоги точного дотримання й виконання різними суб'єктами норм права, закріплених у правових актах різної юридичної сили.

ДФС України в діяльності використовує значний обсяг різноманітної інформації. Зазначена інформація пов'язана зі змістом і результатами діяльності суб'єктів господарювання, звітними даними, характером взаємовідносин з іншими суб'єктами фінансово-господарської діяльності, даними, які характеризують наявність ліцензій і дозволів на здійснення тих чи інших видів підприємницької діяльності тощо. Сукупність визначеної вище інформації застосовується в механізмі контролю за своєчасністю й повнотою сплати податків, проведення документальних, камеральних та інших перевірок суб'єктів господарювання, встановленням змісту податкових взаємовідносин між суб'єктами оподаткування в разі виявлення правопорушень і злочинів у сфері оподаткування [6, с. 147]. Керувати на практиці вище-

зазначеним масивом інформації, дотримуючись при цьому прав і свобод людини, можна лише на основі найсуворішого дотримання законності. Розглядаючи принцип законності з погляду юридичного змісту, відзначимо, що правове забезпечення інформаційної діяльності органів ДФС України має:

- не суперечити Конституції України, чинному базовому законодавству й бути прийнятим на його основі нормативно-правовим актам;

- урахувати правові акти вищих органів влади;

- видаватися тільки уповноваженим органом влади в установлених рамках;

- бути юридично обґрунтованими, тобто чітко висловлювати підстави й цілі видання, а також юридичні наслідки, викликані таким виданням;

- не повинні обмежувати чи порушувати встановлені чинним законодавством права й законні інтереси фізичних і юридичних осіб;

- не повинні обмежувати або порушувати компетенцію інших органів влади;

- видаватися з дотриманням установлені для них процедурної форми.

Як ми бачимо, принцип законності загалом належить до змістової частини правового забезпечення інформаційної діяльності органів ДФС України, порядку прийняття й форми правових актів. Загальне значення змісту цих вимог зводиться до забезпечення законності актів, тобто їх відповідності закону.

Принцип законності вимагає від органів ДФС України дотримання приписів права щодо всієї інформаційної діяльності, пов'язаних зі здійсненням покладених на них функцій та обов'язків, виключно правовими формами. За допомогою правових приписів створюються необхідні передумови для забезпечення законності правових актів. Відзначимо, що чітке дотримання законності безпосередньо пов'язано з ефективністю забезпечення інформаційної діяльності органів ДФС України. Вони обумовлюють один одного, оскільки законність утрачає свій сенс, пе-

ретворюється на формальний принцип, якщо вилучено питання про ефективність правового забезпечення інформаційної діяльності органів ДФС України, закріплену в актах, і не враховується придатність правових норм для виконання органами ДФС покладених на них функцій та обов'язків.

Об'єктивність правового забезпечення інформаційної діяльності.

Застосування принципу об'єктивності сприяє неупередженості в оцінюванні необхідності й важливості виокремлення з-поміж спектру різноманітних функцій ДФС України інформаційної функції як самостійної та об'єктивної в умовах становлення інформаційного суспільства, інформатизації органів публічної влади. Принцип об'єктивності вимагає неупередженого осмислення фактів, подій, явищ і процесів. Його реалізація досягається через вивчення достовірної інформації про предмет дослідження, а також шляхом неупередженого ставлення до неї, опрацювання різноманітної літератури. Завдяки принципу об'єктивності інформаційна функція ДФС України розглядається як об'єктивно зумовлене та актуальне державно-правове явище [7, с. 51–52].

Також потрібно вказати на те, що цей принцип спрямований на розуміння тієї інформації, з якою працюють органи ДФС України, на вміння оцінити ступінь її суб'єктивності та прагнення встановити реальний стан справ для прийняття правильного рішення.

Ефективність правового забезпечення інформаційної діяльності.

Юридичну ефективність можна охарактеризувати через результативність механізму правового регулювання, його здатність у певний момент часу здійснювати цілі, поставлені перед правовим регулюванням.

На нашу думку, ефективність правового забезпечення в ролі принципу означає надання органу ДФС України такої правової бази, пов'язаної з інформаційною діяльністю, яка, по-перше, буде сприяти досягненню найвищої результативності під час виконання

органом своїх функцій та обов'язків, по-друге, буде свідчити про рівень досягнення цілей правового регулювання.

Питання ефективності правового забезпечення інформаційної діяльності тісно пов'язане з проблемою оцінювання якості нормативно-правових актів, які регулюють цю сферу, і їх подальшим удосконаленням. Пов'язано це з тим, що будь-який правовий акт, навіть якщо на момент свого ухвалення він повністю відповідав усім висунутим до нього вимогам і максимально ефективно регулював ті чи інші суспільні відносини, з плином часу втрачає свою ефективність. Чим краще опрацьовано акт, тим менше ефективності він втрачає, так званий «запас міцності» правового акта показує рівень майстерності законодавця. Але в нашій країні якість прийнятих актів усе ще перебуває на незадовільному рівні. Наголосимо, що одним із наслідків зменшення якості нормативно-правових актів є їх кількісне збільшення. Неякісний акт потребує постійних поправок, які приймаються у вигляді законів про внесення змін до деяких законодавчих актів, але, на жаль, теж містять якісні недоліки. Тобто в Україні натепер існує «порочне коло», яке підживлює саме себе.

Шляхом використання методики, пов'язаної з оцінюванням ефективності нормативно-правового акта, можна визначити ступінь урегульованості відповідних суспільних відносин, виявити прогалини в законодавчій базі (колізії, протиріччя, невідповідності тощо). Це забезпечує науково обґрунтований підхід до вибору напрямів удосконалення правового забезпечення інформаційної діяльності органів ДФС України й, урешті-решт, внутрішню погодженість системи права загалом.

Своєчасність правового забезпечення інформаційної діяльності.

Цей принцип полягає в тому, що правовий акт, який регулює інформаційну діяльність органу ДФС України, повинен максимально відповідати поточному моменту часу. Несвоєчасність прийняття акта призводить до несвоєчасного надання необхідної інформації

органу ДФС України (звітів, аналітичних довідок тощо), що може зумовити не лише порушення визначених законом термінів здійснення окремих дій органами ДФС України, а й порушення інших принципів правового забезпечення інформаційної діяльності органів ДФС України. Наприклад, об'єктивні реалії вимагали посилення контролю за переміщенням осіб і транспортних засобів через державний (митний) кордон України, особливо в пунктах пропуску через державний (митний) кордон України та адміністративний кордон вільної економічної зони «Крим» у контрольних пунктах в'їзду-виїзду. Але відповідна правова база виявилася відсутньою, оскільки була прийнята й розроблена без урахування втрати Україною контролю над АРК, без урахування нинішніх відносин України з Російською Федерацією. Спираючись на досвід останніх кількох років і з урахуванням пропозицій, що надійшли від ДФС України й Державної прикордонної служби України, Міністерство фінансів України спільно з Міністерством внутрішніх справ України 7 вересня 2017 року розробило й затвердило Порядок взаємодії інформаційних систем ДФС України та Державної прикордонної служби України щодо обміну інформацією, необхідною для забезпечення контролю під час переміщення осіб і транспортних засобів через державний (митний) кордон України та адміністративний кордон вільної економічної зони «Крим» [8].

Порядок визначив два рівні взаємодії інформаційних систем ДФС і Держприкордонслужби: територіальний і центральний. Нині завдяки цьому Порядку взаємодія інформаційних систем суб'єктів інформаційного обміну на цих рівнях здійснюється в електронному вигляді шляхом обміну інформацією в режимі реального часу; подання суб'єктами інформаційного обміну запитів на отримання інформації (у разі відсутності можливості обміну інформацією в режимі реального часу).

Підкреслимо, що рівень довіри громадян до органів ДФС України багато в чому зале-

жить від якості виконання останніми своїх функцій та обов'язків, які безпосередньо залежать від правових норм, що їх регламентують. Будь-який нормативно-правовий акт повинен відповідати реаліям сьогодення. При цьому на практиці наявний ще й дисбаланс: практика й нормативне регулювання багато в чому ще не відповідають одне одному. Наприклад, вищенаведений Порядок прийнятий 7 вересня 2017 року, а вільна економічна зона «Крим» при цьому створена 27 вересня 2014 року. Тобто законодавцю на реагування необхідності посилення контролю за переміщенням осіб і транспортних засобів через адміністративний кордон вільної економічної зони «Крим» знадобилось три роки. І це за всієї резонансності подій, які трапилися з АРК, і за постійної уваги до цього питання з боку влади і громадськості.

Безперервність правового забезпечення інформаційної діяльності.

З метою своєчасного й ефективного надання інформації органам ДФС України необхідне дотримання безперервності правового забезпечення інформаційної діяльності. Зміст цього принципу полягає в тому, що правові акти, які регулюють інформаційну діяльність, постійно оновлюються й доповнюються. На зміну актам із застарілими нормами, які вже не можуть виконувати покладені на них функції щодо регулювання окремих аспектів інформаційної діяльності органів ДФС, приходять нові й актуальні нормативно-правові акти.

Безперервність чітко простежується в самому механізмі заміни актів: старий правовий акт діє до тих пір, поки не буде прийнятий новий, який перебере на себе його функцію щодо регулювання цих відносин. Наприклад, після набуття чинності Законом України «Про доступ до публічної інформації» від 13.01.2011 № 2939-VI [9] та Указу Президента України «Питання забезпечення органами виконавчої влади доступу до публічної інформації» від 05.05.2011 № 547/2011 [10] податкові органи почали надавати доступ до своєї інформації громадянам України за їхніми запитами.

У зв'язку з цим нагальною виявилась потреба в розмежуванні відомостей, які є службовою інформацією, і відомостей, які можуть надаватися співробітниками податкових і митних органів за запитом зацікавлених осіб.

Реалізм (доцільність) правового забезпечення інформаційної діяльності.

Доцільність повинна враховувати реальність практичного використання акта на практиці, його можливість регулювати відносини, заради яких він був прийнятий. Разом із тим під час реалізації чи застосування конкретної норми закону правовий акт, спрямований на забезпечення інформаційної діяльності органів ДФС України, повинен сприяти досягненню реального результату, а не абстрактного.

Усебічність правового забезпечення інформаційної діяльності.

Принцип усебічності полягає в тому, щоб аналізувати державно-правові явища не самі по собі, а в їх взаємозв'язках і взаємодії з іншими, близькими до них суспільними явищами. Причому мають бути забезпечені повнота й усебічність дослідження, а це вимагає розгляду держави і права з погляду не якогось окремо взятого аспекту, а з урахуванням усіх аспектів, що формують загальне бачення досліджуваних явищ [11, с. 32].

Завдяки цьому принципу інформаційна діяльність органів ДФС України забезпечується шляхом усебічної взаємодії з іншими суб'єктами інформаційно-правових відносин для більш ґрунтовного розгляду внутрішньої й зовнішньої інформації, яка використовується цими органами. Лише так можна забезпечити необхідні умови для виконання інформаційних функцій, покладених на органи ДФС України.

Системність правового забезпечення інформаційної діяльності.

Принцип системності охоплює сукупність взаємопов'язаних елементів, з одного боку, а з іншого – є самостійним елементом більшої системи. Екстраполюючи цей принцип Є.Є. Бамбізов зазначає, що інформаційна функція ДФС України є складником інфор-

маційної політики держави, відображенням загальнодержавної інформаційної діяльності. Так само окремі підрозділи ДФС України як системи меншого порядку на своєму рівні представляють загальну інформаційну політику ДФС України [7, с. 54].

Відповідно, принцип системності в правовому забезпеченні інформаційної діяльності органів ДФС України полягає у здійсненні інформаційної діяльності взаємозалежних інститутів податкової та митної систем в умовах співвідношення, взаємопроникнення елементів цих систем, що забезпечує розвиток, здійснює впровадження й технічне супроводження інформаційних, телекомунікаційних та інформаційно-телекомунікаційних систем і технологій, автоматизацію процедур, зокрема контроль за повнотою та правильністю виконання митних формальностей, організовує впровадження електронних сервісів для суб'єктів господарювання; здійснює в межах повноважень, передбачених законом, формування та ведення реєстрів, банків і баз даних, а також забезпечує ведення реєстру страхувальників єдиного внеску; взаємодіє та здійснює обмін інформацією з органами державної влади, державними органами іноземних держав, міжнародними організаціями; формує інформаційну політику ДФС України та її територіальних органів; оприлюднює на єдиному веб-порталі й в офіційному друку-

ваному виданні ДФС України акти та інші офіційні документи з питань, що належать до її компетенції тощо.

Отже, правове забезпечення інформаційної діяльності органів ДФС України повинно містити в собі економічно обґрунтовані, реальні й такі, що не суперечать одне одному, нормативні положення та передбачати (в сукупності з іншими правовими актами, що регулюють діяльність органів ДФС України) організаційні, фінансові (вказівка на джерело фінансування, це особливо важливо стосовно питань, пов'язаних з інформатизацією органів ДФС України, забезпеченням підрозділів комп'ютерною технікою та програмним забезпеченням), правові й інші засоби забезпечення нормативних положень, які містяться в акті.

Висновки. Підсумовуючи, необхідно зазначити, що важливість ролі принципів правового забезпечення інформаційної діяльності органів ДФС України обумовлюється необхідністю видання таких правових актів, дія яких була б законною, об'єктивно, ефективною, своєчасною, всебічною, безперервною, реальною (доцільною), системною, тобто забезпечувала б єдність дій усіх учасників виконавчої та розпорядчої діяльності, оскільки в протилежному випадку досягнення стабільності правовідносин, які формуються в діяльності органів ДФС України, стане неможливим.

Анотація

У науковій статті досліджено принципи правового забезпечення інформаційної діяльності органів Державної фіскальної служби України. Проаналізовано сучасний стан наукового розроблення цього понятійного апарату. Запропоновано перелік принципів правового забезпечення інформаційної діяльності органів Державної фіскальної служби України.

Ключові слова: Державна фіскальна служба України, принципи забезпечення інформаційної діяльності.

Аннотация

В научной статье исследованы принципы правового обеспечения информационной деятельности органов Государственной фискальной службы Украины. Проанализировано современное состояние научной разработки данного понятийного аппарата. Предложен перечень

принципов правового забезпечення інформаційної діяльності органів Государственной фискальной службы України.

Ключевые слова: Государственная фискальная служба Украины, принципы обеспечения информационной деятельности.

Lutvun N.A. Principles of legal protection of information activities of bodies of the state physical service of Ukraine

Summary

In the scientific article the principles of legal support of information activity of the bodies of the State fiscal service of Ukraine are researched. The modern state of scientific development of this conceptual apparatus is analyzed. The list of principles of legal support of information activity of the bodies of the State fiscal service of Ukraine is offered.

Key words: State fiscal service of Ukraine, principles of information activity provision.

Список використаних джерел:

1. Данильєва І.Є. Принципи організації та функціонування державної служби в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. Луганськ, 2005. 196 с.
2. Розенталь М. Философский словарь. Москва, 1972. 496 с.
3. Філософський словник. Київ: Голов. ред. Укр. рад. енцикл., 1986. 525 с.
4. Ожегов С.И. Словарь русского языка. Москва, 1986. 846 с.
5. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. Київ; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2005. 1728 с.
6. Литвин Н.А. Окремі проблемні питання інформаційного забезпечення органів Державної фискальної служби України. АУСППЦІЯ: міжнародне чесько-українське науково-теоретичне видання. Прага, 2016. С. 144–152.
7. Бамбізов Є.Є. Інформаційна функція Державної фискальної служби України: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. Запоріжжя, 2017. 222 с.
8. Порядок взаємодії інформаційних систем Державної фискальної служби України та Державної прикордонної служби України щодо обміну інформацією, необхідною для забезпечення контролю при переміщенні осіб та транспортних засобів через державний (митний) кордон України та адміністративний кордон вільної економічної зони «Крим», затверджений Наказом Міністерства фінансів України, Міністерства внутрішніх справ України від 07.09.2017 № 746/759. Дата оновлення: 07.09.2017. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1207-17> (дата звернення: 07.01.2018).
9. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011 № 2939-VI. Відомості Верховної Ради України. 2011. № 32. Ст. 314.
10. Питання забезпечення органами виконавчої влади доступу до публічної інформації: Указ Президента України від 05.05.2011 № 547/2011. Дата оновлення: 05.05.2011. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/547/2011> (дата звернення: 07.01.2018).
11. Зайчук О.В., Оніщенко Н.М. Теорія держави і права. Академічний курс: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2006. 688 с.