

УДК 351.713

**О. С. Важинський,**

*ад'юнкт Харківського національного університету внутрішніх справ;*

*ORCID: <http://orcid.org/0000-0001-9288-2490>*

## **ОСОБЛИВОСТІ СИСТЕМИ ІНФОРМАЦІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ФІСКАЛЬНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ**

*Охарактеризовано систему інформаційного забезпечення органів Державної фіскальної служби України та розглянуто підходи до побудови відповідних систем інших країн світу. Надано пропозиції щодо вдосконалення інформаційної системи Державної фіскальної служби України, що дозволить підвищити ефективність роботи фіскальних органів за критерієм часу відпрацювання її обробки інформації.*

**Ключові слова:** інформація, інформаційне забезпечення, інформаційна система, Державна фіскальна служба України, податкова інформація, Податковий кодекс України, податковий контроль, електронний документ, Інформаційний кодекс України.

**Постановка проблеми.** З ухваленням Національної програми інформатизації [1] актуальними стали питання розвитку та вдосконалення інформаційної системи Державної фіскальної служби України (далі – ДФСУ), а ефективне управління структурою фіскальних органів України можливе за умови використання цільової інформації щодо повноважень, покладених на систему управління ДФСУ. Сфера оподаткування є надзвичайно важливим об'єктом правового регулювання та основним інструментом державного управління економікою країни та суспільством у цілому. Постійні зміни у фінансово-господарській діяльності призвели до того, що стан нормативно-правового регулювання та рівень ефективності управління об'єктами господарювання відстають від розвитку економічних відносин у суспільстві.

**Стан дослідження.** Дослідженню сфери інформаційного забезпечення органів ДФСУ присвячено багато наукових праць вітчизняних учених, зокрема І. В. Арістової, О. О. Бандурки, А. В. Головача, А. В. Дегтяра, О. В. Пабата, С. М. Попової, В. І. Теремецького та інших. Однак питання розвитку та вдосконалення інформаційної системи органів ДФСУ є досі актуальними і потребують додаткових досліджень, що обґрунтовано технічним прогресом та швидким розвитком інформаційних технологій і систем.

Тому **метою** нашої статті є аналіз системи інформаційного забезпечення фіскальних органів України, надання пропозицій щодо вдосконалення інформаційної системи ДФСУ та нормативно-правових

актів, які дозволяють підвищити ефективність роботи фіскальних органів за критерієм часу відпрацювання й обробки інформації.

**Виклад основного матеріалу.** Робота інформаційної системи ДФСУ пов'язана з обміном інформацією між її компонентами та навколишнім середовищем. Відповідно до ст. 1 закону України «Про інформацію» «інформація – це будь-які відомості та/або дані, які можуть бути збережені на матеріальних носіях або відображені в електронному вигляді» [2]. Окремим видом інформації є податкова інформація. Згідно зі ст. 16 указанного закону податкова інформація являє собою «сукупність відомостей і даних, що створені або отримані суб'єктами податкових відносин у процесі поточної діяльності і необхідні для реалізації покладених на контролюючі органи завдань і функцій у порядку, встановленому Податковим кодексом України» [2]. Податковий кодекс України містить поняття податкової інформації, що використовується для інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності ДФСУ. До податкової інформації належить не лише та інформація, що надається платниками, а й та, що надходить від органів виконавчої влади, Національного банку України, банків, міжнародних організацій або нерезидентів тощо. Податкова інформація – це інформація, що подається до контролюючих органів у вигляді податкових декларацій, розрахунків та інших звітних документів. Також це інформація про фінансово-господарські операції платників податків, про застосування реєстрів розрахункових операцій, інші документи та відомості, що в них містяться, які безпосередньо пов'язані з обчисленням і сплатою податків, зборів тощо [3, ст. 72].

Податкова інформація може бути поділена на види за такими критеріями:

- за джерелами: інформація, що надходить від платників податків і податкових агентів; інформація, що надходить від органів державної влади, місцевого самоврядування та інших суб'єктів;

- за порядком подання: інформація, що подається періодично; інформація, що подається за окремими запитами.

Положення про збір податкової інформації врегульовані ст. 72 та 73 Податкового кодексу України, а порядок реалізації зазначених норм міститься в підзаконних нормативних актах. Так, постановою Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2010 року № 1245 затверджено порядок отримання інформації контролюючими органами за письмовим запитом.

Варто зазначити, що основною метою системи інформаційного забезпечення суб'єкта контролю є надання достовірної та своєчасної інформації, оптимальної за об'ємом. Згідно зі ст. 71 Податкового кодексу України під інформаційно-аналітичним забезпеченням діяльності контролюючих органів розуміється «комплекс заходів, що координується центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну фінансову політику, щодо збору, опрацювання та використання інформації, необхідної для

виконання покладених на контролюючі органи функцій» [3]. У ст. 72 Податкового кодексу України визначено, що основними джерелами податкової інформації для органів ДФСУ є:

– платники податків або податкові агенти. Отримання інформації від безпосереднього виконавця оподаткованої операції забезпечує її оперативність і змістовність. Достовірність цієї інформації буде обумовлена прагненням платника податків дотримуватися норм чинного податкового законодавства та сумлінно виконувати свої обов'язки щодо сплати податків і зборів;

– підрозділи аудиту ДФСУ;

– органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування та Національний банк України, який надає інформацію на запит фіскальної служби в порядку й обсягах, визначених нормами закону України «Про банки і банківську діяльність»;

– треті особи. Цей вид інформаційного забезпечення обмежується отриманням від комерційних банків та інших фінансових установ інформації про наявність і рух коштів на рахунках платника податків;

– органи влади інших держав, міжнародні організації та нерезиденти. Можливість отримання цього виду інформації передбачена нормами міжнародних угод щодо співпраці з іншими країнами у сфері оподаткування та обміну податковою інформацією. Така співпраця належить до різних напрямів діяльності у сфері податкового адміністрування, починаючи від методів удосконалення роботи щодо обслуговування платників податків, боротьби з ухиленнями від сплати податків та податковим шахрайством і закінчуючи впровадженням найсучасніших інформаційних технологій у процеси прийняття й обробки податкової інформації, аудиту та обліку [3; 4, с. 470].

У ст. 72 Податкового кодексу України визначено виключний перелік інформації, яка надається податковими агентами та платниками податків, обробляється, зберігається та може використовуватися в діяльності ДФСУ. Основним документом, матеріальним носієм податкової інформації, що надається платниками податків до органів ДФСУ, є податкова декларація (розрахунок) [3, ст. 46], на підставі якої здійснюється нарахування та/або сплата податкового зобов'язання.

Слід зазначити, що форма податкової декларації встановлюється центральним органом виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну податкову і митну політику. Вона повинна містити необхідні обов'язкові реквізити та відповідати нормам і змісту відповідних податку або збору. До обов'язкових реквізитів належить інформація, яку повинні містити всі форми податкових декларацій та за відсутності якої документ втрачає статус податкової інформації з настанням передбачених законом юридичних наслідків. Зокрема, податкові декларації (розрахунки) повинні містити таку обов'язкову інформацію:

– тип документа (звітний, уточнюючий, новий звітний);

- звітний (податковий) період;
- повне найменування платника податків згідно з реєстраційними документами;
- код платника податків;
- реєстраційний номер облікової картки платника податків, місце знаходження (місце проживання) платника податків;
- найменування органу ДФСУ, до якого подається звітність;
- дата подання звіту;
- інформація про додатки, що додаються до податкової декларації та є її невід'ємною частиною;
- ініціали, прізвища та реєстраційні номери облікових карток посадових осіб платника податків;
- підписи платника податку – фізичної особи та/або посадових осіб платника податку (керівника або уповноваженої особи та особи, яка відповідає за ведення бухгалтерського обліку та подання податкової декларації), засвідчені печаткою (за наявності) [3, ст. 48.3].

В окремих випадках, коли це відповідає сутності податку або збору та є необхідним для його адміністрування, форма податкової декларації може містити такі додаткові обов'язкові реквізити: відмітку про звітування за спеціальним режимом; код виду економічної діяльності; код органу місцевого самоврядування; індивідуальний податковий номер згідно з даними реєстру платників податку на додану вартість за звітний (податковий) період; дату та номер рішення про включення неприбуткової організації до Реєстру неприбуткових установ та організацій; ознаку неприбутковості організації; повне найменування нерезидента; місцезнаходження нерезидента; назву та код держави резиденції нерезидента [3, ст. 48.4].

Основою системи інформаційного забезпечення Державної фіскальної служби України є величезний обсяг вхідної інформації (безпосередньо платники податків подають, як правило, об'ємні декларації з необхідними додатками), внутрішньої інформації самого контролюючого органу, вихідних даних (органи фіскальної служби регулярно обмінюються інформацією близько з 20 іншими центральними органами виконавчої влади), значної кількості джерел інформації [5, с. 161]. Обсяг інформації давно перейшов межу, коли звичайні засоби обробки інформації дозволяють оперативно та якісно її обробити, зростає кількість документів, що потребують негайного реагування. Це можна здійснити лише за умови функціонування інформаційних систем із застосуванням сучасних інформаційних технологій.

Однією з найважливіших складових, які забезпечують діяльність органів ДФСУ, є інформаційне забезпечення. Воно спрямоване на створення, організацію, функціонування та вдосконалення інформаційних систем, які забезпечують успішне досягнення мети управління. Практика діяльності ДФСУ підтверджує пріоритетне значення системи інформаційного забезпечення як ланки, що зумовлює

ефективність роботи всієї податкової системи. Система інформаційного забезпечення здійснює інформаційну підтримку органів ДФСУ у всіх напрямках службової діяльності, надаючи багатоцільову статистичну, аналітичну та довідкову інформацію. Інформаційне забезпечення управління – комплекс організаційних, правових, технічних, технологічних заходів, засобів і методів, що забезпечують у процесі управління та функціонування системи інформаційні зв'язки її елементів шляхом оптимальної організації інформаційних масивів баз даних.

Недостатній рівень правового регулювання питань використання інформаційних технологій у процесі звітування платниками податків призводить до відсутності єдиного підходу щодо подання електронної звітності та до неуніфікованості правил її подання до органів ДФСУ. Зазначені обставини зумовляють значний обсяг звітності в паперовій формі, що призводить до надмірних операційних витрат і витрат часу на підготовку, подання, приймання й оброблення звітності; невиправданих матеріальних витрат на придбання бланків, впливу людського фактора – наявності помилок у звітності, суб'єктивізму, корупційних проявів [6].

Позитивний іноземний досвід свідчить, що вже давно необхідно перейти від традиційної паперової технології зберігання та передачі даних до електронної й удосконалити програмно-технічні засоби автоматизованої обробки інформації, що значно полегшить складання й обробку податкової звітності. Відсутність єдиних уніфікованих стандартів і механізмів електронної інформаційної взаємодії центральних органів виконавчої влади та суб'єктів подання звітності зумовила необхідність регулювання цього питання на законодавчому рівні. Для вирішення цієї проблеми була розроблена та ухвалена Концепція створення та функціонування автоматизованої системи «Єдине вікно подання електронної звітності» [6]. Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 2013 року № 809-р був затверджений План заходів щодо реалізації Концепції створення та функціонування автоматизованої системи «Єдине вікно подання електронної звітності». Зазначеним документом було визначено порядок реалізації Концепції з визначенням суб'єктів учинення певних заходів. У рамках реалізації було вказано дев'ять основних пунктів, які були виконані до березня 2015 року [7].

Податковим кодексом України встановлена обов'язковість подання за допомогою мережі Інтернет в електронному вигляді звітності для надання послуг відповідно до Концепції національної програми інформатизації України. Центральні органи виконавчої влади, відповідальні за процеси інформатизації, впровадили та повинні утримувати автоматизовану систему «Єдине вікно подання електронної звітності», при цьому мережа такої системи повинна розповсюджуватися на всі органи ДФСУ, до яких подається звітність платників податків.

Враховуючи норми, які регулюють порядок отримання контролюючими органами податкової інформації, можна стверджувати про постійне впровадження правових інновацій, що регулюють інформаційний обмін між органами доходів і зборів та платниками податків. Поступове правове вдосконалення взаємодії органів ДФСУ з платниками податків свідчить про перехід від виконання функцій виключно фіскального органу до виконання функцій органів надання послуг з обслуговування платників податків, супроводження їх діяльності шляхом постійного моніторингу діяльності платника податків. Однак правове вдосконалення цього процесу відбувається вкрай повільно. Перші інноваційні ідеї щодо електронної перевірки були наведені в Методичних рекомендаціях з організації кабінетного аудиту (для юридичних осіб), затверджених наказом Державної податкової адміністрації України від 25.11.2002 № 567 (зараз не чинні), але момент повного впровадження системи надання послуг обслуговування платників податків взагалі не визначено досі.

Із 22 липня 2015 року ДФСУ входить до підпорядкування Міністерства фінансів України відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 22 липня 2015 року № 548 «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України». Діяльність ДФСУ регламентують також постанови Кабінету Міністрів України від 6 серпня 2014 року № 311 «Про утворення територіальних органів Державної фіскальної служби та визнання такими, що втратили чинність, деяких актів Кабінету Міністрів України» та від 21 травня 2014 року № 236 «Про Державну фіскальну службу України». Із червня 2015 року Міністерство фінансів України здійснює системну реформу ДФСУ, яка була узгоджена з Міжнародним валютним фондом і ухвалена урядом України. Незавершеність цієї реформи негативно впливає як на ефективність роботи державного органу й адміністрування податкових надходжень, так і на якість роботи з платниками податків, діловий клімат у цілому. ДФСУ потребує подальшої оптимізації своєї структури, мінімізації контактів між податківцями та платниками податків, підвищення ефективності аналітичної роботи державного органу.

Істотною перешкодою для надійної та об'єктивної роботи системи державного фінансового контролю в Україні є незадовільний рівень інформаційного та програмного забезпечення під час виконання обов'язків фіскальних органів, що викликано такими недоліками:

- відсутністю єдиного інформаційного центру органів ДФСУ та організаційною розпорошеністю наявних інформаційних ресурсів в органах ДФСУ;
- невідповідністю складу та наповнення інформаційних ресурсів існуючій організації роботи органів ДФСУ;
- наявністю міжвідомчого бар'єру щодо обміну інформацією як на центральному, так і на місцевому рівнях;
- відсутністю нормативно-правового забезпечення та методологічною неузгодженістю процесів обміну інформацією;

- постійними технічними проблемами з поданням електронної звітності та реєстрацією податкових накладних;
- системою електронного адміністрування ПДВ, яка замість ефективного адміністрування сприяє вилученню оборотних коштів і різноманітним маніпуляціям;
- систематичним втручанням посадових осіб ДФСУ в діяльність системи електронного адміністрування ПДВ;
- відверто протиправною практикою незаконного відшкодування ПДВ;
- невиконанням ДФСУ вимог Податкового кодексу України й інших нормативних актів з інформації, яка повинна публікуватися ДФСУ відносно реєстрів заявок про відшкодування ПДВ;
- порушенням хронологічного порядку відшкодування ПДВ;
- торгівлею базами даних контролюючих органів.

Органи ДФСУ нераціонально використовують наявні інформаційні ресурси в процесі планування та здійснення відповідних контрольних заходів. На сьогодні організація інформаційних систем (баз), пов'язаних із нарахуванням і сплатою податків та зборів, у розпорядженні ДФСУ призводить до неможливості оперативного моніторингу діяльності податкової служби та її ефективності.

Перше завдання, яке потребує вирішення, – це обмеження прав на доступ працівників ДФСУ до інформаційних баз даних і відповідно надання їм прав виключно користувачів, а не адміністраторів. Адміністрування баз даних – досить витратний процес, який передбачає вкладення значних коштів в обладнання та програмне забезпечення, а також вимагає забезпечення державного контролю за станом технічного захисту інформації, що міститься в базах даних.

Захист інформації повинен забезпечуватися протягом усього періоду її існування, всі запити на доступ до неї, особливо в комп'ютерних системах, повинні контролюватися комплексами засобів захисту. Вирішити цю проблему можна шляхом передачі спеціалізованому державному підприємству функції щодо впровадження, адміністрування та підтримки відповідних інформаційно-аналітичних систем. Зокрема, йому повинні бути передані всі бази даних ДФСУ, на нього ж покладається порядок адміністрування податків, бюджетне відшкодування ПДВ, процедури технічного супроводу баз даних, порядок обліку платників податків. Крім того, обов'язковим стає опублікування плану-графіка документальних планових перевірок на сайті та в офіційному виданні ДФСУ, а також впровадження повноцінного електронного кабінету платника податків (доступ до всієї податкової інформації про платника, проведення звірки розрахунків із бюджетом, заповнення та подання податкової звітності, управління надмірно сплаченими коштами, реєстрація податкових і акцизних накладних, інформування про перевірки та надання актів або довідок перевірок, листування з контролюючим органом). Усе «спілкування» платника податків, який подає звітність в електронній

формі, з контролюючим органом буде відбуватися виключно в електронній формі, а рішення про розстрочення та відстрочення грошових зобов'язань або податкового боргу більш ніж за один бюджетний рік ухвалюватиметься Міністерством фінансів України. Потрібно делегувати Міністерству фінансів функцію загального контролю та моніторингу діяльності контролюючих органів, повноваження затвердження процедур і регламентів, методології та інструкцій, а також обмежити право ДФСУ на трактування податкового законодавства, тому що державний орган часто зловживає цим правом. Такий крок забезпечить конфіденційність інформації, надійність її зберігання та суттєво зменшить прояви корупції.

Створенню ефективної системи електронного обміну інформацією між спеціалізованими органами ДФСУ й іншими органами виконавчої влади перешкоджає те, що деякі з них використовують різні програмні продукти, не адаптовані один до одного. Міністерство фінансів України, ДФСУ, а також Державна казначейська служба (далі – ДКСУ) з метою ефективного відшкодування ПДВ повинні бути користувачами одних і тих же ресурсів і систем. За нинішніх методів управління ДФСУ цього не відбувається. Необхідно створити єдину інформаційну платформу, на якій розмістити інтегровані бази даних усіх державних органів (відомств), які реалізують державну податкову політику (Міністерства фінансів України, ДФСУ, ДКСУ) та обмежити доступ ДФСУ до цих баз даних (тільки перегляд на рівні користувача, без можливості вносити різного роду зміни), створити комплексну систему захисту інформації (КСЗІ), яка б унеможливила зовнішнє проникнення, та правову основу інформаційного забезпечення діяльності фіскальних органів України. Інтеграція баз даних ДФСУ, Міністерства фінансів України, ДКСУ підвищить ефективність їх роботи та дозволить запобігти порушенню вимог законодавства. Інтеграція інформаційних систем податкової та митної служб підвищить ефективність аналітичної роботи ДФСУ, зменшить навантаження на сумлінних платників. Розроблення та подання на розгляд Кабінету Міністрів України законопроекту щодо перенесення частини митних перевірок на етап після митного оформлення, тобто перенесення частини митних перевірок з етапу митного контролю на етап «пост-аудиту» (протягом трьох років з моменту митного оформлення), та вирішення проблеми відхилення в цінах значно скоротять час на здійснення митних процедур. Результатом створення та функціонування єдиної інформаційної платформи має бути спрощення процедури формування і подачі звітності в електронній формі, оперативний зворотній зв'язок, оптимізація та систематизація процесів подання звітності, скорочення часу опрацювання звітності, зменшення впливу людського фактора, поступове зменшення витрат, пов'язаних з адмініструванням процесу подання звітності.

Вважаємо за необхідне розробити та впровадити низку змін до податкового законодавства, відштовхуючись від необхідності



реформування фіскальної служби як одного з найважливіших кроків до успіху в реалізації всіх запланованих інформаційних, програмних і податкових змін. Із розвитком технологій, зокрема інформаційних, і науково-технічного прогресу неможливо ігнорувати процеси автоматизації як одного з основних чинників підвищення ефективності практично будь-якої діяльності, тим паче з великими обсягами різних даних. Прикладом такого вдалого розвитку є інформаційне забезпечення підрозділів Національної дирекції податкових розслідувань Франції, яке складається з двох інформаційних систем, що працюють в інформаційній взаємодії та дозволяють завчасно реагувати на порушення податкового законодавства [8]. Перша – система реєстрації й обліку інформації про платника податку (SPI), що забезпечує автоматичне накопичення інформації про фізичних та юридичних осіб. У банку даних системи зберігаються відомості про 48 млн фізичних осіб та їх адреси. Протягом року виконується близько 216 млн запитів. Система дозволяє спростити процедуру оподаткування й отримати необхідну інформацію під час перевірки платників податків.

Важливим елементом інформаційного забезпечення податкових органів Франції є друга система FICOVA, що веде облік і обробку інформації про банківські рахунки, яка надходить від банківських установ. Система працює цілодобово 5 днів на тиждень. У день виконується 20 тис. запитів, строк виконання яких – 24 години. Користувачами системи є Генеральна дирекція податків (DGI), митниця, юридична поліція, суди, прокуратура. Завдяки використанню цієї системи забезпечується надходження до бюджету майже 12 % від усіх виявлених податковими органами сум серед прихованих від оподаткування [9].

У США дієвість та ефективність податкової системи базується на широкому використанні інформаційних технологій. Це стосується вільного доступу податкових органів до інформаційних баз даних інших установ, які мають дані про доходи, витрати, фінансові зобов'язання та фінансовий стан платників податків [10, с. 33]. Джерелами інформації служать матеріали аудиторів і податкових інспекторів, громадських організацій, правоохоронних органів зарубіжних країн, банківських та інших фінансових установ США, а також пересічні громадяни. Платники податків США зобов'язані надавати органам податкового адміністрування всі відомості, що можуть бути використані для визначення бази оподаткування, навіть якщо вони містять інформацію не на користь платника. При цьому органи податкової служби мають право перевіряти приватне житло й листування, що не дозволяється жодній іншій державній службі [11, с. 75].

Податкові органи Німеччини мають право отримувати будь-яку інформацію (навіть ту, що яка відноситься до комерційної таємниці) від комерційних банків та інших компаній, які обслуговують платника податків, якщо тільки існують суттєві підстави підозрювати, що цим платником податків здійснено податкове правопорушення.

Важливою та необхідною складовою ефективної податкової роботи в розвинутих країнах світу є потужне інформаційне забезпечення. Повна інформаційна взаємодія між інформаційними системами контролюючих органів і вільний доступ податкових органів до інформаційних баз даних інших установ, які мають дані про матеріальні, фінансові активи платників податків, дозволяють оперативно отримати необхідну інформацію під час перевірки платників податків, завчасно вжити необхідних заходів. Законодавство демократичних країн передбачає активну інформаційну діяльність, обов'язкову звітність влади перед населенням незалежно від наявності звернень або запитів щодо надання тієї чи іншої інформації, обов'язкове інформування громадян про поточну діяльність податкових органів. Інформаційна прозорість і відкритість функціонування контролюючих органів у прогресивних країнах світу викликає довіру з боку населення (платників податків) та не дає приводу сумніватися в їх сумлінній роботі.

В Україні сформовано певну законодавчу базу забезпечення відкритості функціонування органів виконавчої влади. Насамперед йдеться про Конституцію України (ст. 3, 32, 57 тощо), закони України «Про інформацію», «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні», «Про телебачення і радіомовлення», «Про інформаційні агентства», «Про державну службу» тощо. Аналіз відповідних статей Конституції України дозволяє зробити висновок про намагання вітчизняного законодавця побудувати інформаційну політику на основі демократичних і ліберальних норм та принципів, одночасно забезпечивши їхню адаптацію до українських реалій. Положення Конституції України розвиваються та конкретизуються в понад 200 документах, які встановлюють правові норми в інформаційній сфері. Серед них базовими, крім зазначених вище, є закони України «Про державну таємницю», «Про зв'язок», «Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів», «Про рекламу», «Про Концепцію Національної програми інформатизації», «Про Національну програму інформатизації», «Про науково-технічну інформацію», «Про захист інформації в автоматизованих системах», «Про електронний цифровий підпис», «Про електронні документи та електронний документообіг» та інші.

Головним недоліком чинного законодавства є його пасивний характер, тобто декларовано лише необхідність забезпечення відкритості органів державної влади у відповідь на звернення громадян або засобів масової інформації. Громадянин для отримання певної інформації має підготувати та подати до відповідної установи запит і протягом місяця очікувати відповідь. Фіскальні органи залишаються фактично відсутніми в інформаційному просторі. Значним недоліком чинного українського законодавства, зокрема в інформаційній сфері, є його неконкретність, певна розмитість формулювань. Фактично відсутні визначення конкретних механізмів оприлюднення

інформації, конкретних документів, що мають публікуватися. Більша частина інформаційних відносин регулюється підзаконними, а подекуди й відомчими нормативними актами. Характерним прикладом останнього є відсутність законодавчого визначення режимів обмеження доступу до інформації, крім державної таємниці. Незважаючи на те, що в законодавстві існують поняття комерційної, лікарської, банківської службової таємниці, інформації «не для друку» тощо, їхнє чітке визначення відсутнє. Режим доступу до інформації, що належить державі, встановлюється постановами Кабінету Міністрів України.

Нормативно-правове забезпечення інформаційної сфери, зокрема системи інформаційного забезпечення ДФСУ, потребує суттєвого вдосконалення. Одним із напрямків удосконалення системи інформаційного законодавства України може стати розроблення й ухвалення Інформаційного кодексу, що дозволить виділити проблему подолання протиріч у законодавчих та інших нормативно-правових актах, забезпечити єдність і нефрагментованість нормативно-правового поля. Інформаційний кодекс України має складатися з Преамбули, двох частин (Загальної та Особливої) та Прикінцевих положень. *Загальна частина* охоплюватиме 6 розділів, що розподіляються на відповідні глави.

Перший розділ «Основні положення» має розкривати зміст основних понять (інформація, інформаційне законодавство, інформаційні ресурси, інформаційна безпека, інформаційні відносини, документ, інформаційна інфраструктура, інформаційні технології, інформаційно-комунікаційні технології, доступ до інформації, режими доступу до інформації, інформація з обмеженим доступом, конфіденційна інформація, державна таємниця, банківська таємниця, персональна інформація (інформація про особу), інформаційні права і свободи, право на інформацію тощо).

Другий розділ «Основи інформаційного законодавства» має бути присвячено визначенню особливостей інформаційного законодавства, місця Інформаційного кодексу України в інформаційному законодавстві, структури, завдань і принципів інформаційного законодавства, сфери дії.

Третій розділ «Об'єкти інформаційних відносин» має характеризувати специфіку та багатоаспектність об'єктів інформаційних відносин і складатися з декількох підрозділів:

- підрозділ 3.1 «Галузі та види інформації»;
- підрозділ 3.2 «Джерела інформації»;
- підрозділ 3.3 «Правовий режим інформації»;
- підрозділ 3.4 «Кругообіг інформації».

Підрозділ 3.4 буде який розподіляється на глави:

- глава 3.4.1 «Створення інформації»;
- глава 3.4.2 «Поширення інформації»;
- глава 3.4.3 «Зберігання інформації»;

– глава 3.4.4 «Знищення інформації».

Четвертий розділ «Суб'єкти інформаційних відносин та їх права й обов'язки» також складатиметься з підрозділів:

- підрозділ 4.1 «Суб'єкти інформаційних відносин»;
- підрозділ 4.2 «Права й обов'язки людини та громадянина в інформаційній сфері»;
- підрозділ 4.3 «Напрями державної політики в інформаційній сфері»;
- підрозділ 4.4 «Повноваження органів державної влади в інформаційній сфері»;
- підрозділ 4.5 «Повноваження органів місцевого самоврядування в інформаційній сфері»;
- підрозділ 4.6 «Права й обов'язки приватних юридичних осіб в інформаційній сфері»;
- підрозділ 4.7 «Гарантії реалізації інформаційних прав і свобод людини та громадянина».

П'ятий розділ «Міжнародне співробітництво в інформаційній сфері» потрібно присвятити міжнародно-правовим засадам співробітництва України з іншими державами та міжнародними організаціями в інформаційній сфері. Він має складатися з таких підрозділів:

- підрозділ 5.1 «Міжнародна інформаційна діяльність»;
- підрозділ 5.2 «Правові й організаційні засади співробітництва з іншими державами в інформаційній сфері»;
- підрозділ 5.3 «Взаємодія України з міжнародними організаціями в інформаційній сфері».

Шостий розділ «Відповідальність за порушення інформаційного законодавства України» складатиметься з декількох підрозділів:

- підрозділ 6.1 «Відповідальність за порушення інформаційного законодавства»;
- підрозділ 6.2 «Звільнення від відповідальності за порушення інформаційного законодавства»;
- підрозділ 6.3 «Вирішення спорів і конфліктів, що виникають в інформаційній сфері»;
- підрозділ 6.4 «Контроль за дотриманням інформаційного законодавства».

*Особлива частина* Інформаційного кодексу України повинна відповідати основним галузям інформаційного права України, тобто складатися, наприклад, з таких розділів.

Сьомий розділ «Правове регулювання діяльності засобів масової інформації» охоплюватиме такі підрозділи:

- підрозділ 7.1 «Діяльність друкованих засобів масової інформації»;
- підрозділ 7.2 «Правові засади функціонування телебачення та радіомовлення»;
- підрозділ 7.3 «Діяльність мережі Інтернет в Україні»;
- підрозділ 7.4 «Діяльність інформаційних агентств»;
- підрозділ 7.5 «Телекомунікаційна діяльність».

Восьмий розділ – «Правове регулювання бібліотечної діяльності».  
Дев'ятий розділ – «Правове регулювання архівної діяльності».  
Десятий розділ – «Правове регулювання рекламної діяльності».  
Одинадцятий розділ – «Правове регулювання телемедицини».  
Дванадцятий розділ – «Правове регулювання електронної торгівлі».  
Тринадцятий розділ – «Правове регулювання дистанційного навчання».

Чотирнадцятий розділ – «Правове регулювання кінематографії».

П'ятнадцятий розділ – «Правове регулювання інтелектуальної власності».

Шістнадцятий розділ – «Інформаційна безпека України», складається з таких підрозділів:

- підрозділ 16.1 «Основні засади інформаційної безпеки України»;
- підрозділ 16.2 «Національні інтереси в інформаційній сфері»;
- підрозділ 16.3 «Загрози інформаційній безпеці України»;
- підрозділ 16.4 «Система забезпечення інформаційної безпеки України»;
- підрозділ 16.5 «Напрями державної політики у сфері інформаційної безпеки України».

**Висновок.** Таким чином, удосконалення інформаційної системи органів ДФСУ передбачає проведення заходів, спрямованих на делегування повноважень ДФСУ одній з діючих державних структур, на яку необхідно покласти функції щодо створення, впровадження, адміністрування та підтримки державних інформаційно-аналітичних систем. У подальшому спеціалізована державна структура повинна забезпечити створення, зберігання, доступ до централізованої бази даних ДФСУ відповідно до визначеного порядку адміністрування податків, процедури технічного супроводу баз даних, порядку обліку платників податків. Метою такого заходу є обмеження права на доступ працівників ДФСУ до інформаційних баз даних і надання їм права виключно користувачів, а не адміністраторів.

Ще одним напрямком покращення системи інформаційного забезпечення органів державного фінансового контролю є надання повноважень Міністерству фінансів України щодо загального контролю та моніторингу діяльності, затвердження процедур і регламентів, методології та інструкцій, із позбавленням цих функцій ДФСУ.

Для забезпечення прозорості роботи органів (відомств), які реалізують державну податкову політику (Міністерства фінансів України, ДФСУ, ДКСУ), необхідно створити єдину державну інформаційну платформу (операційну систему), на якій розмістити інтегровані бази даних усіх державних податкових органів та обмежити доступ ДФСУ до цих баз даних (тільки перегляд на рівні користувача, без можливості вносити різного роду зміни). Також необхідно створити КСЗІ, яка б унеможливила зовнішнє проникнення та правову основу інформаційного забезпечення діяльності фіскальних органів України.

Наостанок варто зазначити, що під час створення та функціонування єдиної інформаційної платформи будуть спрощені процедури формування та подачі звітності в електронній формі. Виникнуть умови для оптимізації та систематизації процесів подання звітності, скорочення часу опрацювання звітності, зменшення впливу людського фактору, поступового зменшення видатків, пов'язаних з адмініструванням процесу подання звітності. Такі кроки будуть забезпечувати конфіденційність інформації, надійність її зберігання та безперервну роботу системи електронного адміністрування податків.

**Список бібліографічних посилань:** 1. Про Національну програму інформатизації: закон України від 04.02.1998 № 74/98-ВР // База даних (БД) «Законодавство України»/Верховна Рада (ВР) України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/74/98-вр> (дата звернення: 23.03.2017). 2. Про інформацію: закон України від 02.10.1992 № 2657-ХІІ // БД «Законодавство України»/ВР України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12> (дата звернення: 23.03.2017). 3. Податковий кодекс України: закон України від 02.12.2010 № 2755-VI // БД «Законодавство України»/ВР України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17> (дата звернення: 23.03.2017). 4. Реформування податкової системи України: сучасні виклики та орієнтири: монографія/за заг. ред. П. В. Пашка, Л. Л. Тарангул. Київ: Новий друк, 2015. 570 с. 5. Попова С. М. Адміністративно-правовий статус податкових органів України: монографія/за заг. ред. О. М. Бандурки. Харків: Золота миля, 2012. 386 с. 6. Про схвалення Концепції створення та функціонування автоматизованої системи «Єдине вікно подання електронної звітності»: розпорядження Кабінету Міністрів України від 07.08.2013 № 857-р // БД «Законодавство України»/ВР України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/587-2013-р> (дата звернення: 23.03.2017). 7. Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції створення та функціонування автоматизованої системи «Єдине вікно подання електронної звітності»: розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.10.2013 № 809-р. // БД «Законодавство України»/ВР України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/809-2013-р> (дата звернення: 23.03.2017). 8. France // Assets Tracing Country Profiles/Anti-Corruption Working Group. June 2012. P. 24–27. URL: [http://www.bmjv.de/SharedDocs/Downloads/EN/G20/Asset%20Tracing%20Country%20Profiles.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=1](http://www.bmjv.de/SharedDocs/Downloads/EN/G20/Asset%20Tracing%20Country%20Profiles.pdf?__blob=publicationFile&v=1) (дата звернення: 23.03.2017). 9. FICOBA: Fichier national des comptes bancaires et assimilés // CNIL: офіс, сайт Нац. комісії з питань інформатики та свободи. 2 septembre 2016. URL: <https://www.cnil.fr/fr/ficoba-fichier-national-des-comptes-bancaires-et-assimiles> (дата звернення: 23.03.2017). 10. Проскура К. П. Зарубіжний досвід організації податкового адміністрування. *Економічний часопис – XXI*. 2012. № 7–8. С. 30–33. 11. Карлін М. І. Фінанси зарубіжних країн: навч. посіб. Київ: Кондор, 2004. 384 с.

*Надійшла до редколегії 24.03.2017*



### **Важинский А. С. Особенности системы информационного обеспечения Государственной фискальной службы Украины**

*Охарактеризована система информационного обеспечения органов Государственной фискальной службы Украины и рассмотрены подходы к построению*

*соответствующих систем других стран мира. Представлены предложения по совершенствованию информационной системы Государственной фискальной службы Украины, что позволит повысить эффективность работы фискальных органов по критерию времени отработки и обработки информации.*

**Ключевые слова:** информация, информационное обеспечение, информационная система, Государственная фискальная служба Украины, налоговая информация, Налоговый кодекс Украины, налоговый контроль, электронный документ, Информационный кодекс Украины.

### **Vazhynskiy O. S. Features of the information support system of the State Fiscal Service of Ukraine**

*The information support system of the agencies of the State Fiscal Service of Ukraine has been characterized; and approaches to the construction of corresponding systems of other countries of the world have been considered. The author has presented propositions for improving the information system of the State Fiscal Service of Ukraine with the purpose to increase the efficiency of the fiscal agencies by the criterion of the time of optimization and processing of information.*

*The author has offered to create a unified state information platform (operating system), which will store integrated databases of all government agencies that carry out tax control in Ukraine. The author believes that the creation and operation of a single information platform will simplify the procedures for the generation and submission of reports in electronic form, conditions will arise for optimizing and systematizing the reporting processes, reducing the processing time for reporting, reducing the human factor impact, and reducing the costs associated with administering the reporting process. Such steps will ensure the confidentiality of information, the reliability of its storage and the continuous operation of the system of e-administration of taxes.*

*Particular attention is paid to the need to create the Information Code of Ukraine, the development and adoption of which will solve the problem of overcoming contradictions in legislative and other normative and legal acts, ensure unity and non-fragmentation of regulatory scope. The structure of the new Code is offered.*

**Keywords:** information, information support, information system, State Fiscal Service of Ukraine, tax information, Tax Code of Ukraine, tax control, electronic document, Information Code of Ukraine.

