

ПОДАТКОВА ІНФОРМАЦІЯ: ОКРЕМІ АСПЕКТИ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА НА ДОСТУП

У статті здійснено аналіз стану вітчизняного нормативно-правового регулювання суспільних відносин у сфері податкової інформації, а також досліджено відповідність норм податкового законодавства нормам Закону України «Про доступ до публічної інформації» у контексті механізму доступу до податкової інформації, напрямів забезпечення податковими органами публічності податкової інформації, порядку захисту порушеного права на доступ до інформації.

Ключові слова: податкова інформація, відкрита податкова інформація, податкова інформація з обмеженим доступом, податкова таємниця, служба податкова інформація

XXI сторіччя змінило статус інформації, нині вона відіграє надзвичайно важливу роль у всіх сферах життєдіяльності суспільства. Особливо вагоме значення вона має для функціонування органів державної влади. Адже успішне виконання покладених на них завдань та функцій неможливе без отримання, пошуку, зберігання, використання інформації.

Міжнародна практика засвідчує, що демократичність та розвиненість країни наразі також характеризується її рівнем інформатизації, медіатизації та інтелектуалізації. За допомогою новітніх та інноваційних інформаційних технологій і засобів зв'язку громадськість бере участь в акцентуванні та вирішенні ряду суспільних проблем, контролює легальність ухвалених рішень органами державної влади та адекватність застосованих засобів при цьому, формує ефективний механізм державної політики.

Крім безперечно позитивних наслідків інформаційної стадії розвитку людства, інформація водночас може виступати певною загрозою інформаційній безпеці людини, суспільства та держави.

Адже розголошення тієї частки інформації, що має стратегічне значення для держави чи окремих громадян, або використання тієї інформації, що може завдати шкоди здоров'ю, честі, гідності та правам і свободам громадян, є явищами негативного характеру, що потребують посиленої уваги законотворців до інформаційної складової національного законодавства та правоохоронних органів у цій сфері.

Протягом останніх десяти років ця галузь законодавства найбільш динамічна. Українсь-

кий парламент, беручи до уваги високі міжнародні стандарти у цій сфері, ухвалив ряд інформаційних законів, які серйозно вплинули на прозорість функціонування апарату держави.

Попри це, говорити про сформованість та ефективність інформаційного законодавства неможливо. Стихійність та фрагментарність нормативно-правового регулювання у цій сфері сприяли неоднозначному розумінню інституту інформації загалом та інституту інформації з обмеженим доступом зокрема, що, своєю чергою, ускладнює процес правореалізації правозастосовними та правоохоронними органами.

Особливо складна ситуація у цьому контексті спостерігається в податкових органах, оскільки їх діяльність безпосередньо пов'язана зі збором, пошуком, перевіркою інформації, передачею її третім особам, захистом персональних даних платників податків чи інших відомостей, що мають конфіденційний характер тощо. Саме тому актуальним напрямом наукової діяльності є розкриття особливостей нормативно-правового регулювання податкової інформації в Україні.

Важливість та своєчасність розробки цієї теми підтверджується і рівнем її наукової розробленості. Серед вітчизняних та зарубіжних дослідників, які окреслювали окремі нормативно-правові аспекти податкової інформації можна відмітити: І. Бабін, С. Дуканов, І. Кучеров, М. Костенко, К. Проскура, О. Тімарцев, О. Шевчук, К. Юсупов тощо.

Зауважимо, що здебільшого порушена проблематика в юридичній доктрині розглядається у контексті окреслення деяких аспектів ін-

формаційної безпеки України, зокрема такими дослідниками, як: В.Ю. Баскаков, В.Д. Гавловський, М.В. Гуцалюк, М.І. Дімчогло, В. А. Залізник, Р. А. Калюжний, Б. А. Кормич, В. А. Ліпкан, О. В. Логінов, Ю. Є. Максименко, А. І. Марущак, П.Є. Матвієнко, А. В. Тунік, О. В. Стоєцький, В. С. Цимбалюк, Л. С. Харченко, К.П. Череповський, М.Я. Швець, Т. А. Шевцова, О. В. Шепета, О. В. Чуприна, В. І. Ярочкін. Проте пропозиції щодо розв'язання проблемних питань не знайшли адекватного відображення. Незважаючи на наявність наукових розвідок з цієї теми, ця проблема так і залишається малодослідженою і дискусійною.

Отже, метою даної наукової статті є окреслення стану нормативно-правового регулювання суспільних відносин у сфері податкової інформації в Україні та внесення конкретних пропозицій щодо його удосконалення.

Задля цього автором поставлені такі завдання: проаналізувати визначення поняття «податкова інформація»; виділити основні види податкової інформації; окреслити концептуальні засади нормативно-правового регулювання забезпечення права на доступ до інформації; визначити відповідність стану забезпечення права на доступ до інформації у податкових органах згаданим вище засадам; визначити перспективи розвитку забезпечення права на доступ до інформації у податкових органах.

Слід зауважити, що тривалий час у Законі України «Про інформацію» від 2 жовтня 1992 року не виокремлювався такий вид інформації як податкова. Згідно зі ст. 18 цього нормативно-правового акту було визначено такі види інформації:

- статистична інформація;
- адміністративна інформація;
- масова інформація;
- інформація про діяльність державних органів місцевого і регіонального самоврядування;
- правова інформація;
- інформація про особу;
- інформація довідково-енциклопедичного характеру;
- соціологічна інформація.

Законодавче закріплення податкова інформація вперше у згаданому Законі знайшла своє відображення у зв'язку з ухваленням Податкового кодексу України. Нині нова редакція Закону України «Про інформацію» виокремлює такі види інформації за змістом:

- інформація про фізичну особу;
- інформація довідково-енциклопедичного характеру;
- інформація про стан довкілля (екологічна інформація);
- інформація про товар (роботу, послугу);
- науково-технічна інформація;
- податкова інформація;
- правова інформація;
- статистична інформація;
- соціологічна інформація;
- інші види інформації [1].

Згідно з ст. 16 цього нормативно-правового акту податкова інформація – це сукупність відомостей і даних, що створені або отримані суб'єктами інформаційних відносин у процесі поточної діяльності та необхідні для реалізації покладених на контролюючі органи завдань і функцій у порядку, встановленому Податковим кодексом України [1].

Навіть поверхневий аналіз цього визначення надає змогу зробити висновок про його розмитість та неконкретизованість законодавцем, оскільки воно підходить до будь-якого контролюючого органу, що існує в Україні. Лише прив'язка про «порядок, встановлений Податковим кодексом України» дає підстави ідентифікувати «певну сукупність відомостей і даних, що створені або отримані суб'єктами інформаційних відносин у процесі поточної діяльності та необхідні для реалізації покладених на контролюючі органи завдань і функцій» як податкову інформацію.

Слід зауважити, що в наукових джерелах це поняття здебільшого не знаходить свого відображення. Предметом дослідження науковців є лише окремих вид податкової інформації – податкова таємниця [2–6]. Хоча в українському податковому законодавстві це поняття, як і види інформації, що належить до податкової таємниці, механізм захисту такої таємниці не визначено.

Зважаючи на те, що податкова інформація є видом інформації, то її диференціацію неможливо здійснювати без розгляду наукових джерел, присвячених класифікації інформації загалом. Так, Л. Кураков і С. Смірнов класифікують інформацію за її доступністю на чотири класи інформації: загальнодоступна інформація; інформація, доступ до якої не може бути обмежений; інформація з обмеженим доступом; інформація, яка не підлягає поширен-

ню [7, с. 7].

На думку російського дослідника В. А. Копилова: «Аналіз основних видів інформації, що виробляється, дає можливість поділити їх на дві групи: відкриту, яка вільно розповсюджується в інформаційній сфері, і обмеженого доступу, розповсюдження якої можливе лише на умовах конфіденційності або таємності.

До відкритої інформації належать: інформація, що створюється в процесі творчості (виготовлення науки та мистецтва, відкриті патенти та авторські свідоцтва); документована інформація, що надається обов'язковою; офіційні документи; масова інформація, що розповсюджується ЗМІ; інша інформація необмеженого доступу.

До інформації обмеженого доступу належить: документована інформація про державну та службову таємницю (в порядку захисту інтересів держави); документована інформація, що містить відомості про ноу-хау (в порядку захисту секретів виробництва і науки); персональні дані (в порядку захисту особистої таємниці)» [8, с. 35–36].

Опонує зазначеним вище підходам Б. А. Кормич: «Схема «відкритої та закритої інформації» не може до кінця розкрити особливості існуючих її винятків та обмежень. Так, наприклад, подібна схема не робить різниці між інформацією, яка містить державну таємницю і доступ до якої може бути наданий лише обмеженому колу осіб, та інформацією, яка може бути передана будь-яким зацікавленим особам за відповідну винагороду (ті ж самі ноу-хау). Причому це може бути як передача копії цієї інформації, так і повна передача усіх прав на подібну інформацію» [9, с. 274].

Натомість стверджує: «Два правові методи регулювання створюють три можливі види правового обігу інформації: відкритий, що регулюється виключно цивільно-правовими нормами, закритий, що регулюється адміністративно-правовими нормами, і нарешті обмежений, до якого застосовуються обидва види правового регулювання. До них також долучається вільний обіг інформації, який правом не врегульований взагалі» [10, с. 337].

Дослідження нормативно-правового регулювання податкової інформації в Україні, уможливує її диференціацію щонайменше на три види:

- 1) відкрита податкова інформація;
- 2) службова податкова інформація;
- 3) податкова таємниця.

Зважаючи на те, що останні два види податкової інформації є інформацією з обмеженим доступом, то фактично податкову інформацію слід поділити на два види: відкрита податкова інформація та податкова інформація з обмеженим доступом. Дану позицію підтримує і І. І. Бабін [2].

Загальні принципи правового режиму відкритої податкової інформації регламентовано Законом України «Про доступ до публічної інформації» від 13 січня 2011 року. Відповідно до ст. 15 даного правового акту розпорядники інформації зобов'язані оприлюднювати:

1) інформацію про організаційну структуру, місію, функції, повноваження, основні завдання, напрями діяльності та фінансові ресурси (структуру та обсяг бюджетних коштів, порядок та механізм їх витрачання тощо);

2) нормативно-правові акти, акти індивідуальної дії (крім внутрішньоорганізаційних), прийняті розпорядником, проекти рішень, що підлягають обговоренню, інформацію про нормативно-правові засади діяльності;

3) перелік та умови отримання послуг, що надаються цими органами, форми і зразки документів, правила їх заповнення;

4) порядок складання, подання запиту на інформацію, оскарження рішень розпорядників інформації, дій чи бездіяльності;

5) інформацію про систему обліку, види інформації, яку зберігає розпорядник;

6) інформацію про механізми чи процедури, за допомогою яких громадськість може представляти свої інтереси або в інший спосіб впливати на реалізацію повноважень розпорядника інформації;

7) плани проведення та порядок денний своїх відкритих засідань;

8) розташування місць, де надаються необхідні запитувачам форми і бланки установи;

9) загальні правила роботи установи, правила внутрішнього трудового розпорядку;

10) звіти, в тому числі щодо задоволення запитів на інформацію;

11) інформацію про діяльність суб'єктів владних повноважень, а саме про:

— їхні місцезнаходження, поштову адресу, номери засобів зв'язку, адреси офіційного веб-сайту та електронної пошти;

— прізвище, ім'я та по батькові, службові номери засобів зв'язку, адреси електронної пошти керівника органу та його заступників, а також керівників структурних та регіональних

підрозділів, основні функції структурних та регіональних підрозділів, крім випадків, коли ці відомості належать до інформації з обмеженим доступом;

— розклад роботи та графік прийому громадян;

— вакансії, порядок та умови проходження конкурсу на заміщення вакантних посад;

— перелік та умови надання послуг, форми і зразки документів, необхідних для надання послуг, правила їх оформлення;

— перелік і службові номери засобів зв'язку підприємств, установ та організацій, що належать до сфери їх управління, та їх керівників, крім підприємств, установ та організацій, створених з метою конспірації, оперативного-розшукової або контррозвідувальної діяльності;

— порядок складання, подання запиту на інформацію, оскарження рішень суб'єктів владних повноважень, їх дій чи бездіяльності;

— систему обліку, види інформації, якою володіє суб'єкт владних повноважень;

12) іншу інформацію про діяльність суб'єктів владних повноважень, порядок обов'язкового оприлюднення якої встановлений законом [11].

Дослідження О. Ю. Тімарцевим офіційного сайту Міністерства доходів і зборів України уможливило констатувати про наявність згаданої вище інформації [3]. Однак така інформація Міністерства доходів і зборів України має винятково довідковий характер з метою покращення сервісних функцій цього органу.

Аналіз веб-сайтів структурних та регіональних підрозділів цього Міністерства дає підстави стверджувати, що цими підрозділами також виконуються вимоги Закону України «Про доступ до публічної інформації», оскільки визначено і організаційну структуру, мету, завдання, функції, повноваження та напрями діяльності регіональних податкових органів, і нормативно-правові акти, що регламентують діяльність податкових органів та нормативно-правові акти, ухвалені Міністерством доходів і зборів України, а також проекти правових документів, що підлягають обговорення, і перелік та умови отримання послуг, що надаються ним, форми і зразки документів, правила їх заповнення тощо.

Синтезуючи основні правові положення, закріплені цим нормативно-правовим актом, та, екстраполюючи їх на предмет наукової статті, до відкритої податкової інформації слід

віднести відомості та дані про:

— організаційну структуру, мету, завдання, функції, повноваження та напрями діяльності податкових органів державної влади;

— структуру та обсяг бюджетних коштів, а також порядок, напрями та механізм витрат тощо;

— нормативно-правові акти, що регламентують діяльність податкових органів та нормативно-правові акти, ухвалені Міністерством доходів і зборів України, а також проекти правових документів, що підлягають обговоренню;

— перелік та умови отримання послуг, що надаються ним, форми і зразки документів, правила їх заповнення;

— порядок складання, процедура подання запиту на інформації;

— оскарження рішень розпорядників інформації, дій чи бездіяльності;

— механізми або процедури, за допомогою яких громадськість може представляти свої інтереси або в інший спосіб впливати на реалізацію повноважень розпорядників інформації;

— плани проведення та порядок денний відкритих засідань Міністерства доходів і зборів України;

— загальні правила роботи установи, правила внутрішнього трудового розпорядку;

— інформацію про діяльність суб'єктів владних повноважень: їх місцезнаходження, поштова адреса, номери засобів зв'язку, адреси офіційного веб-сайту й електронної пошти; прізвище, ім'я, по батькові, службові номери засобів зв'язку, адреси електронної пошти керівника органу й його заступників, а також керівників структурних та регіональних підрозділів, основні функції структурних та регіональних підрозділів, крім випадків, коли ці відомості належать до інформації з обмеженим доступом;

— розклад роботи і графік прийому громадян;

— вакансії, порядок та умови проходження конкурсу на заміщення вакантних посад;

— перелік і службові номери засобів зв'язку підприємств, установ та організацій, що належать до сфери управління Міністерства доходів і зборів України, а також їх керівників, крім підприємств, установ і організацій, створених з метою конспірації, оперативного-розшукової або контррозвідувальної діяль-

ності.

Щодо безпосередньо спеціалізованої податкової інформації, то правовий режим такої інформації закріплено Податковим кодексом України. Зокрема у ст. 183 Податкового кодексу України закріплено, що для інформування платників податків ПДВ центральний орган державної податкової служби щодаки оприлюднює на своєму веб-сайті дані з реєстру платників ПДВ [12].

До того ж веб-сайт Міністерства доходів і зборів України містить ряд меню, використовуючи які можна отримати інформацію про анульовані свідоцтва платників податків ПДВ, надійність ділових партнерів тощо.

Реалізація права на доступ до відкритої податкової інформації забезпечується також створенням електронного сервісу «Електронний кабінет платника податків», який надає інформацію про обчислення і строки сплати податків та зборів.

Не менш важливого значення у цьому контексті має і наявність колл-центру, що надає уніфіковані інформаційно-довідкові та консультаційні послуги платникам податків усієї країни.

Отже, забезпечення циркулювання відкритої податкової інформації чи права на її доступ, на відміну від правового режиму податкової інформації з обмеженим доступом, має необхідне правове підґрунтя. На законодавчому рівні чітко визначено, яка інформація є публічною, механізм доступу до такої інформації, види юридичної відповідальності за порушення права на доступ до інформації, порядок захисту порушеного права на доступ до інформації тощо. До того ж реформування податкової сфери обумовлює перманентне удосконалення механізму доступу громадян до податкової інформації.

Література

О. А. Мандзюк

Налоговая информация: некоторые аспекты права на доступ

Сделан анализ состояния отечественного нормативно-правового регулирования общественных отношений в сфере налоговой информации; исследовано соответствие налогового законодательства нормам Закона Украины «О доступе к публичной информации» в контексте механизма доступа к налоговой информации, направлений обеспечения налоговыми органами публичности налоговой информации, порядка защиты нарушений права на доступ к информации.

Ключевые слова: налоговая информация, открытая налоговая информация, налоговая информация с ограниченным доступом, налоговая тайна, служебная налоговая информация.

1. Про інформацію : Закон України від 2 жовтня 1992 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 48. – Ст. 650.

2. Бабін І. І. Правове регулювання податкової таємниці за законодавством України / І. І. Бабін // Науковий вісник Чернівецького університету. – 2012. – Вип. 6182. – С. 98–101.

3. Тімарцев О. Ю. Податкова таємниця: дискусійні аспекти / О. Ю. Тімарцев // Економічний часопис- XXI. – 2013. – № 7–8 (1). – С. 65–68.

4. Юсупов К. И. О налоговой тайне / К. И. Юсупов // Налоговая проверка. – 2012. – № 1. – С. 34–41.

5. Дуканов С. С. Современное видение понятия «налоговая тайна» / С. С. Дуканов // Российский аналоговый курьер. – 2010. – № 9. – С. 23–30.

6. Кучеров И. И. Налоговая тайна: правовой режим защиты информации / [И. И. Кучеров, А. В. Торшин]. – М. : Центр ЮРИН-ФОР, 2003. – 147 с.

7. Кураков Л. П. Информация как объект правовой защиты / Л. П. Кураков, С. Н. Смирнов. – М., 1998. – 240 с.

8. Копылов В. А. Информационное право: учебник / В. А. Копылов. – М. : Юристъ, 2005. – 512 с.

9. Кормич Б. А. Информационная безопасность : организационно-правовые основы : [навч. посіб.] / Б. А. Кормич. – К. : Кондор, 2004. – 382 с.

10. Кормич Б. А. Организационно-правовые основы политики информационной безопасности Украины : [монографія] / Б. А. Кормич. – Одеса : Юридична література, 2003. – 472 с.

11. Про доступ до публічної інформації : Закон України // Офіційний вісник України. – 2011. – № 10. – Ст. 446.

12. Податковий кодекс : Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 13–14, № 15–16. – Ст. 112.

O. Mandzuk

Tax information: some aspects of the right of access

The article analyses national legal regulation of the public relations in the field of tax information. The author investigates compliance of tax legislation with the Law of Ukraine «On access to public information» in the context of the mechanism of access to tax information, directions of providing publicity of the tax information by tax authorities, procedures of protection of the rights of access to information.

Keywords: tax information, open tax information, undisclosed tax information, tax secret, service tax information