

Таким чином, можна стверджувати, що доктринальне розуміння процесу доказування досить суттєво відрізняється від фактичного стану правового регулювання. На нашу думку, якщо брати за основу положення сучасного КАСУ в частині доказування, то під доказуванням можна розуміти лише діяльність учасників справи щодо доведення обставин, на яких ґрунтуються вимоги та заперечення сторін. Якщо ж брати до уваги діяльність щодо збирання доказів, самого доказування, оцінки доказів тощо, то цю діяльність варто розглядати в рамках більш широкої категорії, а саме діяльності щодо реалізації принципу об'єктивної істини в адміністративному судочинстві.

Список використаних джерел:

1. Брайченко С. М. Особливості доказування в адміністративному судочинстві. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2012. № 3. С. 174–178.
2. Кодекс адміністративного судочинства України : науково-практичні коментарі / за заг. ред. Р.О. Куйбіди. Київ : Юстиніан, 2009. 976 с.
3. Кодекс адміністративного судочинства України від 06 липня 2005 р. № 2747-IV / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35–36, 37. Ст. 446.
4. Кононенко О.М. Принцип офіційного з'ясування всіх обставин справи в системі принципів адміністративного судочинства. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2015. № 2. С. 179–185.
5. Король В.В. Зміст процесу доказування в адміністративному судочинстві України. *Європейські перспективи*. 2013. № 13. С. 79–84.
6. Основи адміністративного судочинства в Україні : навчальний посібник для юридичних факультетів та юридичних клінік / за заг. ред. Н.В. Александрової, Р.О. Куйбіди. 2-ге вид., доп. і перероб. Київ : КНТ, 2009. 248 с.
7. Цивільний процесуальний кодекс України. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 40–41, 42. Ст. 492.
8. Цюпак О.П. Оцінка доказів в адміністративному судочинстві : правовий та логічний аспекти. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2014. № 2. С. 179–186.

УДК 347.73

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2019.5-2.33>

СОФ'ІН М.І.

РОЛЬ І ЗНАЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ГРОМАДСЬКИХ СУБ'ЄКТІВ У СФЕРІ РЕАЛІЗАЦІЇ ФІСКАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ

У статті визначено, що роль громадських суб'єктів у реалізації фіскальної політики не обмежується лише здійсненням заходів із громадського контролю. Діяльність таких суб'єктів спрямована також на налагодження взаємодії із представниками громадськості й органами державної влади з метою вироблення дієвих заходів із підвищення ефективності реалізації фіскальної політики, а також вирішення низки проблемних питань, які існують у цій сфері суспільних відносин; здійснення інформаційного забезпечення сфери реалізації фіскальної політики, зокрема підвищення обізнаності громадян у цій сфері та здійснення обміну інформацією з іншими суб'єктами таких правовідносин, у тому числі з міжнародними; представлення інтересів суб'єктів фіскальних правовідносин в органах державної влади та місцевого самоврядування; здійснення захисту прав, свобод та інтересів указаних суб'єктів із питань реалізації фіскальної політики. Зроблено висновок, що громадські суб'єкти у сфері реалізації фіскальної політики в Україні можуть бути

представлені окремими громадянами України, а також їх об'єднаннями. Роль і значення діяльності таких суб'єктів у реалізації фіскальної політики в Україні складно переоцінити, оскільки вони є безпосередніми представниками підприємств, установ та організацій, а також окремих громадян, які кожного дня зазнають впливу такої політики на собі. Реалізуючи свій правовий статус у сфері фіскальної політики держави, громадські суб'єкти здійснюють значну кількість заходів, у цілому спрямованих на покращення та підвищення результативності такої політики, що здійснюється за багатьма напрямками: здійснення громадського контролю, зокрема використання права на звернення до органів державної влади, а також проведення громадських експертиз; здійснення громадських обговорень проблематики, що відбувається під час реалізації фіскальної політики в Україні; участь у роботі відповідних органів державної влади шляхом створення громадських рад; налагодження взаємодії між органами державної влади і громадськістю; сприяння обміну інформацією між суб'єктами фіскальних правовідносин тощо.

Ключові слова: громадянин, громадськість, громадська організація, суб'єкт, фіскальна політика, громадський контроль.

The article determines that the role of public entities in the implementation of fiscal policy is not limited to the implementation of public control measures. The activities of such entities are also aimed at establishing interaction with members of public and public authorities in order to develop effective measures to improve the effectiveness of fiscal policy implementation, as well as to solve a number of problematic issues that exist in this area of public relations; providing information support to the fiscal policy area, including raising public awareness in this area and exchanging information with other entities of this legal relationship, including international ones; representation of interests of subjects of fiscal legal relations in bodies of state power and local self-government; to protect the rights, freedoms and interests of these entities in matters of fiscal policy implementation. It is concluded that public entities in the field of fiscal policy implementation in Ukraine can be represented by individual citizens of Ukraine, as well as their associations. The role and importance of the activities of such entities in the implementation of fiscal policy in Ukraine is difficult to overestimate, since they are the direct representatives of enterprises, institutions and organizations, as well as individual citizens, who are affected daily by such policies. While exercising their legal status in the field of fiscal policy of the state, public entities carry out a considerable number of measures, generally aimed at improving and improving the effectiveness of this policy, which is carried out in many directions: exercising public control, in particular the use of the right to apply to public authorities, and conducting public examinations; conducting public discussions on issues that occur during the implementation of fiscal policy in Ukraine; participation in the work of relevant public authorities through the creation of public councils; establishing interaction between public authorities and public; facilitating the exchange of information between the subjects of fiscal relations; etc.

Key words: citizen, public, public organization, subject, fiscal policy, public control.

Вступ. Як проголошено в Конституції України, носієм суверенітету та єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо та через органи державної влади й органи місцевого самоврядування [1]. Вказане конституційне положення в аспекті здійснення нашою державою євроінтеграційних процесів усе більше посилюється, й сьогодні можна казати, що народ України здійснює владу через численні громадські суб'єкти. Не є винятком у цьому випадку й реалізація фіскальної політики, оскільки саме громадські суб'єкти подекуди відіграють вирішальну роль у здійсненні даного напрямку діяльності держави. А тому поза дослідженням ролі та значення діяльності таких суб'єктів у сфері реалізації фіскальної політики в Україні неможливо повноцінно розкрити організаційно-правові засади здійснення такої політики держави в умовах євроінтеграції.

Проблеми визначення ролі та значення діяльності громадських суб'єктів у різних сферах суспільного життя неодноразово була в полі зору різних науковців. Зокрема, їй приділяли увагу: Т.О. Коломоєць, Ю.В. Пиріжкова, Н.О. Армаш, Ю.П. Битяк, В.В. Богущкий, В.М. Гара-

шук. Я.М. Буздуган, В.М. Гарашук, В.Г. Городяненко, О. В. Гілюн, А.В. Демічева, С.В. Лєгеца, Н.А. Липовська та багато інших. Однак, незважаючи на чималу кількість наукових розробок, малодослідженим є питання ролі і значення діяльності громадських суб'єктів саме у сфері реалізації фінансової політики в Україні.

Постановка завдання. Метою статті є визначення ролі та значення діяльності громадських суб'єктів у сфері реалізації фінансової політики в Україні.

Результати дослідження. Громадські суб'єкти у сфері реалізації фінансової політики України можуть здійснювати свою діяльність за багатьма напрямками, відповідно до приписів чинного національного законодавства України. Одним із таких напрямів є здійснення громадського контролю щодо реалізації компетентними органами фінансової політики. Як зауважує С.Г. Стеценко в навчальному посібнику «Адміністративне право України», наявність громадського контролю за діяльністю держави є однією із ключових ознак демократичності останньої. У розвинутих зарубіжних країнах світу такий контроль означає наявність реальних важелів впливу на прийняття державних управлінських рішень, а також на діяльність органів влади, перш за все виконавчої. Науковець наголошує на тому, що в цьому разі контроль здійснюється громадськими організаціями чи окремими громадянами [2, с. 209].

Погоджуючись із наведеною позицією, зазначимо, що натепер здійснення громадського контролю громадськими суб'єктами взагалі та у сфері реалізації фінансової політики зокрема залишається майже нерегульованою на законодавчому рівні. Зокрема, в законодавстві України немає ані визначення такого контролю, ані підстав і порядку його проведення. Тому на порядку денному постає питання – прийняття окремого законодавчого акта, який би врегулював відносини у сфері однієї з форм співпраці громадянського суспільства з органами влади – громадському контролю [3]. Так, у Верховній Раді України зареєстровано проєкт Закону України «Про громадський контроль» від 13 травня 2015 року № 2737-1. Відповідно до ст. 1 вищенаведеного законопроекту, громадський контроль – це суспільна діяльність громадських об'єднань, які здійснюють нагляд за відповідністю діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб Конституції України, законам України, іншим нормативно-правовим актам, а також за дотриманням ними державної дисципліни [4]. Зазначимо, що з огляду на велику кількість недоліків Висновком Головного науково-експертного управління апарату Верховної ради України на вказаний законопроект від 4 січня 2016 року його було рекомендовано відхилити [5].

А тому, як зазначають окремі з учених-адміністративістів, натепер майже єдиною законодавчо закріпленою формою громадського контролю, в тому числі й у сфері реалізації фінансової політики в Україні, залишається та, яка здійснюється внаслідок реалізації права громадян на звернення до органів державної влади. На такий стан справ указує зокрема С.Ю. Любімова в монографічному дослідженні «Адміністративні процедури у сфері господарської діяльності» [6, с. 176]. Так, питання практичної реалізації громадянами України наданого їм права вносити до органів державної влади, до об'єднань громадян (відповідно до їх статуту) пропозиції про поліпшення їх діяльності, викривати недоліки в роботі, оскаржувати дії посадових осіб, державних і громадських органів урегульовано на рівні Закону України «Про звернення громадян» від 2 жовтня 1996 року. Згідно зі ст. 1 вищенаведеного нормативно-правового акта, громадяни України мають право звернутися до органів державної влади, місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ, організацій, незалежно від форм власності, засобів масової інформації, посадових осіб, відповідно до їх функціональних обов'язків із зауваженнями, скаргами та пропозиціями, які стосуються їх статутної діяльності, заявою або клопотанням щодо реалізації своїх соціально-економічних, політичних та особистих прав і законних інтересів та скаргою про їх порушення. При цьому під зверненнями громадян варто розуміти викладені в письмовій або усній формі пропозиції (зауваження), заяви (клопотання) та скарги [7]. З наведеного випливає, що, здійснюючи громадський контроль у сфері реалізації фінансової політики в Україні, громадські суб'єкти реалізують надане їм законодавством право на звернення шляхом направлення до компетентних у цій сфері органів влади пропозицій, заяв і скарг.

Суть наведених звернень, які застосовуються під час здійснення громадського контролю, наведено у ст. 3 Закону України «Про звернення громадян» така: під пропозицією (зауваженням) законодавець розуміє звернення громадян, де висловлюються порада, рекомендація щодо діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, депутатів усіх рівнів, посадових осіб, а також висловлюються думки щодо врегулювання суспільних відносин та умов життя громадян, удосконалення правової основи державного і громадського життя, соціально-культурної та інших сфер діяльності держави й суспільства. Своєю чергою, сутність заяви (клопотання)

розкривається як звернення громадян із проханням про сприяння реалізації закріплених Конституцією та чинним законодавством їх прав та інтересів або повідомлення про порушення чинного законодавства, чи недоліки в діяльності підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, народних депутатів України, депутатів місцевих рад, посадових осіб, а також висловлення думки щодо поліпшення їх діяльності. При цьому клопотання – письмове звернення із проханням про визнання за особою відповідного статусу, прав чи свобод тощо. Насамкінець, скарга – це звернення з вимогою про поновлення прав і захист законних інтересів громадян, порушених діями (бездіяльністю), рішеннями державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, об'єднань громадян, посадових осіб [7]. Зазначимо, що протягом 2018 р. до Інформаційно-довідникового департаменту Державної фіскальної служби України надійшло декілька звернень громадян, у яких, зокрема, порушувалися питання діяльності органів виконавчої влади (20%), а саме: оскарження дій та бездіяльності посадових осіб територіальних органів Державної фіскальної служби України, недоліків у роботі Державної фіскальної служби України, її територіальних органів та підвідомчих установ й організацій; а також податкової політики (5%) [8].

Як приклад громадської організації, яка у своїй діяльності активно використовує засоби здійснення громадського контролю у сфері реалізації Україною фіскальної політики, слід назвати Асоціацію платників податків України (далі – АППУ). АППУ є добровільною неприбутковою та неполітичною всеукраїнською громадською організацією, що створена на основі єдності інтересів для спільної реалізації своїх прав і свобод, на засадах добровільності та рівноправності, з метою представництва та захисту прав, економічних, соціальних, інших інтересів платників податків на місцевому, регіональному, галузевому, всеукраїнському рівнях, а також з метою координації та консолідації дій своїх членів у сфері соціально-трудова й економічних відносин. Сьгодні АППУ є потужним осередком громадянського суспільства у сфері податків і фінансів, впливовим партнером держави, оскільки представляє та захищає інтереси малого, середнього та великого бізнесу всіх ключових секторів економіки по всій Україні [9].

У рамках здійснення громадського контролю АППУ не тільки реалізує своє право на звернення до компетентних органів влади задля реалізації останніми фіскальної політики, а також здійснює ряд інших не менш важливих напрямків. Зокрема, АППУ виконує завдання із здійснення моніторингу законодавчих ініціатив, дій владних структур у сфері формування податкового законодавства з метою розширення та повної реалізації законних прав та інтересів платників податків [9]. Більш того, як свідчить аналіз завдань даної громадської організації в сфері реалізації фіскальної політики в Україні, вона здійснює свою діяльність за такими напрямками: представляє інтереси платників податків в органах державної влади, управління та місцевого самоврядування при формуванні й реалізації державної податкової та економічної політики; підвищує рівень знань платників податків з метою сприяння добровільній і своєчасній сплаті податків, зростання соціального престижу українського платника податків; забезпечує реалізацію комплексної системи ефективної взаємодії бізнесу та влади для оптимального поєднання їхніх інтересів; налагоджує співпрацю з іншими громадськими об'єднаннями, в тому числі й міжнародними, з метою обміну досвідом, а також захисту законних прав членів АППУ; забезпечує необхідні правові та соціальні умови для ширшого залучення громадян до підприємницької діяльності [9].

Як свідчить аналіз наведених позицій, роль громадських суб'єктів у реалізації фіскальної політики не обмежується лише здійсненням заходів із громадського контролю. Діяльність таких суб'єктів спрямована також на налагодження взаємодії із представниками громадськості й органами державної влади з метою вироблення дієвих заходів із підвищення ефективності реалізації фіскальної політики, а також вирішення низки проблемних питань, які існують у цій сфері суспільних відносин; здійснення інформаційного забезпечення сфери реалізації фіскальної політики, зокрема підвищення обізнаності громадян у цій сфері та здійснення обміну інформацією з іншими суб'єктами даних правовідносин, у тому числі з міжнародними; представлення інтересів суб'єктів фіскальних правовідносин в органах державної влади та місцевого самоврядування; здійснення захисту прав, свобод та інтересів указаних суб'єктів із питань реалізації фіскальної політики.

Як окремий напрямок діяльності громадських суб'єктів у сфері реалізації фіскальної політики в Україні, що має тісний взаємозв'язок із наведеними вище, варто розглянути законодавчо закріплені механізми здійснення консультацій із громадськістю з питань формування та реалізації цього виду політики. Так, основні вимоги до організації та проведення органами виконавчої влади консультацій із громадськістю з питань формування та реалізації відповідного напрямку державної політики закріплено в Порядку проведення консультацій із громадськістю з питань

формування та реалізації державної політики, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. № 996. Із аналізу положень вищенаведеного нормативно-правового акта слідує те, що консультації з громадськістю проводяться з метою залучення громадян до участі в управлінні державними справами, надання можливості для їх вільного доступу до інформації про діяльність органів виконавчої влади, а також забезпечення гласності, відкритості та прозорості діяльності зазначених органів. При цьому проведення консультацій із громадськістю має сприяти налагодженню системного діалогу органів виконавчої влади з нею, підвищенню якості підготовки рішень із важливих питань державного та суспільного життя з урахуванням громадської думки, створенню умов для участі громадян у розробленні проєктів таких рішень [10].

Згідно з інформацією, яка розташована на офіційному Єдиному вебпорталі органів виконавчої влади України, в четвертому кварталі 2018 р. 78 органів виконавчої влади в рамках консультацій із громадськістю провели 807 заходів. При цьому одним із суб'єктів, серед тих, які здійснили найбільшу кількість заходів у рамках консультацій з громадськістю, називається Державна фіскальна служба України [11]. У звітах таких громадських організацій як Український союз промисловців і підприємств (УСПП) та АППУ, та низька інших громадських об'єднань підприємців було оголошено, що пропозиції їхніх фахівців були враховані. Наведене свідчить, що, використовуючи можливості щодо громадських обговорень діяльності компетентних суб'єктів у сфері реалізації фіскальної політики в Україні, громадські суб'єкти здійснюють позитивний вплив на розвиток такої політики, а також здатні вирішувати низку проблемних питань у цій сфері суспільного життя.

У контексті наведеного слід зазначити, що задля сприяння участі громадськості у формуванні та реалізації фіскальної політики, в тому числі забезпечення наведених вище консультативних процесів, при міністерствах та інших центральних органах виконавчої влади утворюються відповідні громадські ради. Типове положення про громадську раду при міністерстві, іншому центральному органі виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласній, Київській та Севастопольській міській, районній, районній у м. Києві та Севастополі державних адміністраціях затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. № 996 і визначає, що основними завданнями громадської ради є: сприяння реалізації громадянами конституційного права на участь в управлінні державними справами; сприяння врахуванню органом виконавчої влади громадської думки під час формування та реалізації державної, регіональної політики; сприяння залученню представників зацікавлених сторін до проведення консультацій із громадськістю та моніторингу результатів формування та реалізації державної, регіональної політики; проведення відповідно до законодавства громадського моніторингу за діяльністю органу виконавчої влади; здійснення підготовки експертних пропозицій, висновків, аналітичних матеріалів із питань формування та реалізації державної, регіональної політики [10].

Так, у контексті досліджуваного питання як приклад функціонування зазначеного громадського суб'єкту у сфері реалізації фіскальної політики в Україні варто навести діяльність Громадської ради при Державній фіскальній службі України. Як свідчить аналіз положень наказу Державної фіскальної служби України «Про затвердження Складу Громадської ради при Державній фіскальній службі України» від 9 січня 2019 р. № 12, до складу наведеного громадського суб'єкта у сфері реалізації фіскальної політики входить 100 осіб, які представляють найрізноманітніші громадські утворення: Українська асоціація виробників феросплавів та іншої електроталургійної продукції; Європейська Бізнес Асоціація; Громадська організація «Ділові Українські Жінки»; Громадська організація «Прогрес підприємницької діяльності»; Асоціація міжнародних експедиторів України; Громадська організація «Палата податкових консультантів»; Громадська організація «Антикорупційний комітет Майдану»; Громадська організація «Товариство воїнів АТО»; та багато інших [12].

Правовий статус вищенаведеного громадського суб'єкта у сфері реалізації фіскальної політики в Україні деталізовано в Положенні «Про громадську раду при Державній фіскальній службі України», затвердженого наказом Державної фіскальної служби України від 2 лютого 2018 року № 66. Аналіз зазначеного нормативно-правового акта свідчить про те, що Громадська рада при Державній фіскальній службі України є тимчасовим консультативно-дорадчим органом, утвореним для сприяння участі громадськості в реалізації Державною фіскальною службою України державної політики у сферах, встановлених законодавством.

Висновки. Отже, громадські суб'єкти у сфері реалізації фіскальної політики в Україні можуть бути представлені окремими громадянами України, а також їх об'єднаннями. Роль і значення діяльності таких суб'єктів у реалізації фіскальної політики в Україні складно переоцінити,

оскільки вони є безпосередніми представниками підприємств, установ та організацій, а також окремих громадян, які кожного дня зазнають впливу такої політики. Реалізуючи свій правовий статус у сфері фінансової політики держави, громадські суб'єкти здійснюють значну кількість заходів, у цілому спрямованих на покращення та підвищення результативності даної політики, що здійснюється за багатьма напрямками:

- здійснення громадського контролю, зокрема використання права на звернення до органів державної влади, а також проведення громадських експертиз;
- здійснення громадських обговорень проблематики, що відбувається під час реалізації фінансової політики в Україні;
- участь у роботі відповідних органів державної влади шляхом створення громадських рад;
- налагодження взаємодії між органами державної влади і громадськістю;
- сприяння обміну інформацією між суб'єктами фінансових правовідносин тощо.

Список використаних джерел:

1. Конституція України: закон України від 28.06.1996 № 254к/96 ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. С. 141.
2. Стеценко С.Г. Адміністративне право України. Навчальний посібник. Київ : Атіка, 2007. 624 с.
3. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про громадський контроль»: від 13.05.2015. Верховна Рада України. Офіційний вебпортал. URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=55101&pf35401=341986> (дата звернення: 20.12.2018).
4. Проект Закону України «Про громадський контроль»: від 13.05.2015 № 2737-1. *Верховна Рада України. Офіційний вебпортал*. URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=55101&pf35401=364466> (дата звернення: 20.12.2018).
5. Висновок Головного науково-експертного управління апарату Верховної ради України на проект Закону України «Про громадський контроль»: від 04.01.2016. *Верховна Рада України. Офіційний вебпортал*. URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=55101&pf35401=372032> (дата звернення: 20.12.2018).
6. Любімова С.Ю. Адміністративні процедури у сфері господарської діяльності : монографія. Харків : НікаНова, 2014. 456 с.
7. Про звернення громадян: закон України від 02.10.1996 № 393/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 47. Ст. 256.
8. Звіт щодо розгляду звернень громадян Інформаційно-довідковим департаментом ДФС за період з 01.01.2018 по 29.12.2018. *Державна фінансова служба України. Інформаційно-довідниковий департамент ДФС*. URL: <http://sfs.gov.ua/pro-sfs-ukraini/struktura-/spetsializovan-departament/idd/priyom-gromadyan/zvit-schodo-rozglyadu-zvernen-gromadyan/zvit-schodo-rozglyadu-zvernen-12/> (дата звернення: 01.02.2019).
9. Місія, мета та завдання АППУ. *Асоціація платників податків України*. URL: http://appu.org.ua/pro_APPU/Misiya_meta_ta_zavdannya_APPU/ (дата звернення: 01.01.2019).
10. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: постанова Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 № 996. *Офіційний вісник України*. 2010. № 84. С. 2945.
11. Як проводилися консультації з громадськістю у IV кварталі 2018 року. *Урядовий портал. Єдиний вебпортал органів виконавчої влади України. Інформаційно-аналітичні матеріали*. URL: https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/17-civik-2018/rubrik_konsult/info-konsult_2018-IV.docx.
12. Про затвердження Складу Громадської ради при Державній фінансовій службі України : наказ Державної фінансової служби України від 09.01.2019 № 12. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0012872-19>.