

UDC | УДК : 351.9

Анотація: У статті розглянуто одну з форм громадського контролю за діяльністю Державної фіскальної служби України – громадський моніторинг. Мета статті полягає у здійсненні структурної характеристики громадського моніторингу діяльності Державної фіскальної служби України.

Методологічною основою статті є сукупність загальнонаукових і спеціальних методів дослідження. За допомогою порівняльно-правового методу визначено суб'єктів проведення громадського моніторингу діяльності Державної фіскальної служби України. Структурно-логічний метод використовувався для окреслення етапів проведення громадського моніторингу.

Встановлено, що громадський моніторинг за діяльністю Державної фіскальної служби України є безперервним процесом, який включає спостереження інститутів громадянського суспільства за діяльністю Державної фіскальної служби України, її територіальними органами, посадовими і службовими особами з метою визначення якості прийнятих рішень у сфері оподаткування, оцінки стану дотримання працівниками дисципліни і законності, визначення ризиків порушення прав та інтересів платників податків, формулювання пропозицій щодо оптимізації діяльності Державної фіскальної служби України тощо.

Наголошено, що впровадження інструментів моніторингу у діяльність Державної фіскальної служби України повинно базуватись на партнерстві, взаємозаінтересованості платників податків та контролюючих органів в досягненні поставлених цілей щодо створення сприятливого податкового клімату в державі, оптимізації діяльності Державної фіскальної служби України, захисту прав і інтересів платників податків у податкових правовідносинах.

Ключові слова: моніторинг; громадський моніторинг; контроль; громадський контроль; форма громадського контролю; Державна фіскальна служба України.

ГРОМАДСЬКИЙ МОНІТОРИНГ ЯК ФОРМА ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ДЕРЖАВНОЇ ФІСКАЛЬНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

С. М. ХОМОВ

здобувач,

Харківський національний університет внутрішніх справ

✉ зв'язок з автором: через Редакцію

В умовах реформування податкової системи України все частіше постають питання здійснення ефективного громадського контролю за діяльністю контролюючих органів, зокрема Державною фіскальною службою України (далі – ДФС України). Ефективна взаємодія ДФС України з інститутами громадянського суспільства ґрунтується на використанні різних форм громадського контролю, зокрема: громадської експертизи, громадської антикорупційної експертизи чинних нормативно-правових актів та проектів нормативно-правових актів, громадського моніторингу.

Інститути громадянського суспільства не обмежуються вивченням лише результатів проведення податкової реформи, але й цікавляться питаннями модернізації ДФС України, кадровими змінами, станом дотримання дисципліни і законності посадовими і службовими особами ДФС України тощо. залучення громадськості до обговорення найгостріших питань у сфері оподаткування, а також процесу оптимізації діяльності ДФС України є позитивним кроком, адже платники податків приймають безпосередню участь у реформуванні податкової системи, відстоюючи свої інтереси та сприяючи покращенню податкового клімату в державі.

Такі форми громадського контролю як громадська експертиза, громадська антикорупційна експертиза чинних нормативно-правових актів та проектів нормативно-правових актів

PUBLIC MONITORING AS A FORM OF PUBLIC CONTROL OVER THE ACTIVITIES OF THE STATE FISCAL SERVICE OF UKRAINE

КНОМОВ, С.

applicant,

Kharkiv National University of Internal Affairs

Abstract

One of the forms of public control over the activities of the State Fiscal Service of Ukraine – public monitoring has been considered in the article.

The objective of the article is to realize structural characteristics of public monitoring of the activities of the State Fiscal Service of Ukraine.

The methodological basis of the article is a set of general scientific and special methods of research. Using comparative and legal method the author has defined the subjects of conducting public monitoring of the activities of the State Fiscal Service of Ukraine. Structural and logical method has been used to define the stages of conducting public monitoring.

It is established that public monitoring over the activities of the State Fiscal Service of Ukraine is a continuous process that includes observation of the institutions of civil society over the activities of the State Fiscal Service of Ukraine, its territorial agencies, officials and officers in order to determine the quality of decisions in the field of taxation, assessment of compliance with the discipline and law by the employees, determining the risks of violating the rights and interests of taxpayers, formulation of propositions for optimizing the activities of the State Fiscal Service of Ukraine, etc.

It is emphasized that implementation of monitoring instruments into the activities of the State Fiscal Service of Ukraine should be based on partnership, mutual interest of taxpayers and supervisory authorities in achieving the objectives to create a favorable tax climate in the state, optimization of the activities of the State Fiscal Service of Ukraine, protection of the rights and interests of taxpayers within tax legal relations.

Keywords: monitoring, public monitoring; control; public control; form of public control; State Fiscal Service of Ukraine.

є разовими заходами, потреба у проведенні яких виникає час від часу, тоді як громадський моніторинг є комплексним процесом, що здійснюється постійно. З огляду на це, застосування інститутами громадянського суспільства громадського моніторингу діяльності ДФС України набуває особливого значення, адже за допомогою останнього формується зворотній зв'язок між платниками податків та контролюючими органами з розв'язання суспільнозначущих питань у сфері оподаткування.

Моніторинг як форма громадського контролю тривалий час широко використовується інститутами громадянського суспільства в різних сферах суспільного життя: політиці, економіці, освіті, охороні здоров'я тощо. Тому питанням проведення громадського моніторингу діяльності органів публічної влади присвячено чимало праць провідних вітчизняних науковців, зокрема Д. Ю. Арабаджиева, В. О. Купрія, О. В. Літвінова, Н. М. Літвінової, О. І. Локшиної, Б. О. Мосунова, Л. М. Паливоди, В. І. Теремецького.

Важливим стало також використання моніторингових технологій і в податковій сфері, де об'єктами спостереження виступають процеси з реформування податкової системи країни, а також контролюючі органи, зокрема ДФС України, метою якої є перехід від фіскальних методів роботи до надання сервісних послуг у сфері оподаткування, забезпечивши рівноправні партнерські відносини з платниками податків. Утім питання проведення моніторингу діяльності контролюючих органів у сфері оподаткування у вітчизняній науці є малодослідженими, тому потребують наукового обґрунтування.

Мета статті – здійснити структурну характеристику громадського моніторингу за діяльністю ДФС України.

У словниках термін моніторинг тлумачиться, як безперервне стеження за яким-небудь процесом з метою виявлення його відповідності бажаному результату [1, с. 538]; регулярне спостереження, збір і аналіз інформації з метою вивчення будь-яких процесів [2, с. 255] тощо. У науковій літературі моніторинг визначається, як регулярне відслідковування процесу, явища за відповідною методикою, з метою одержання більш повної та докладної інформації про нього і прийняття на підставі цього обґрунтованого рішення [3, с. 125].

Будь-який моніторинг представляє собою процес отримання певної інформації, проте не кожне отримання інформації є моніторингом. У рамках громадського моніторингу отримання інформації завжди цілеспрямоване й усвідомлюване (як правило, воно набуває форми спостереження) на відміну від інших видів отримання інформації – неусвідомлюваного, безсистемного, стихійного і т.д. Крім того, цей процес передбачає не тільки отримання, але й спеціальний відбір інформа-

ОБЩЕСТВЕННЫЙ МОНИТОРИНГ КАК ФОРМА ОБЩЕСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ ЗА ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ФИСКАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ УКРАИНЫ

ХОМОВ С. М.

соискатель,

*Харьковский национальный университет
внутренних дел*

Аннотация: В статье рассмотрена одна из форм общественного контроля за деятельностью Государственной фискальной службы Украины – общественный мониторинг.

Цель статьи заключается в осуществлении структурной характеристики общественного мониторинга деятельности Государственной фискальной службы Украины.

Методологической основой статьи является совокупность общенаучных и специальных методов исследования. С помощью сравнительно-правового метода определены субъекты проведения общественного мониторинга деятельности Государственной фискальной службы Украины. Структурно-логический метод использовался для обозначения этапов проведения общественного мониторинга.

Установлено, что общественный мониторинг за деятельностью Государственной фискальной службы Украины является непрерывным процессом, который включает наблюдение институтов гражданского общества за деятельностью Государственной фискальной службы Украины, ее территориальными органами, должностными и служебными лицами с целью определения качества принимаемых решений в сфере налогообложения, оценки состояния соблюдения работниками дисциплины и законности, определения рисков нарушения прав и интересов налогоплательщиков, формулирование предложений по оптимизации деятельности Государственной фискальной службы Украины и т.д.

Отмечено, что внедрение инструментов мониторинга в деятельность Государственной фискальной службы Украины должно базироваться на партнерстве, взаимозаинтересованности налогоплательщиков и контролирующих органов в достижении поставленных целей по созданию благоприятного налогового климата, оптимизации деятельности Государственной фискальной службы Украины, защиты прав и интересов налогоплательщиков в налоговых правоотношениях.

Ключевые слова: мониторинг, общественный мониторинг, контроль, общественный контроль, форма общественного контроля, Государственная фискальная служба Украины.

ції з метою її використання відповідно до цілей громадського моніторингу [4, с. 129]. Отже, громадський моніторинг за діяльністю ДФС України є безперервним процесом, який включає спостереження інститутів громадянського суспільства за діяльністю ДФС України, її територіальними органами, посадовими і службовими особами, з метою визначення якості прийнятих рішень у сфері оподаткування, оцінки стану дотримання працівниками дисципліни і законності, визначення ризиків порушення прав та інтересів платників податків, формулювання пропозицій щодо оптимізації діяльності ДФС України тощо.

До основних завдань громадського моніторингу діяльності ДФС України можна віднести: вивчення та аналіз громадської думки щодо діяльності ДФС України та результатів проведення податкової реформи, вдосконалення нормативно-правової бази з питань розвитку вітчизняної податкової системи, забезпечення своєчасного реагування контролюючих органів на пропозиції інститутів громадянського суспільства, запровадження механізму громадського контролю за діяльністю ДФС України та оцінювання ефективності її діяльності, забезпечення прозорості і відкритості ДФС України для громадськості, запобігання корупції, налагодження зворотнього зв'язку та співробітництва між ДФС України і платниками податків тощо.

Об'єктом громадського моніторингу є діяльність ДФС України, її територіальних органів, посадових та службових осіб.

Суб'єктами громадського моніторингу діяльності ДФС України можуть бути різні інститути громадянського суспільства, діяльність яких регламентується чинним законодавством України, а саме: громадські організації, аналітичні центри, моніторингові комітети, профспілки, політичні партії, громадські ради, засоби масової інформації тощо.

Предметом громадського моніторингу є вся діяльність ДФС України, рівень ефективності прийняття та виконання управлінських рішень у сфері оподаткування, стан дотримання працівниками ДФС України дисципліни і законності тощо.

Слід відзначити, що громадський моніторинг діяльності органів публічної влади, до яких відноситься і ДФС України, ґрунтується на таких принципах: 1) неупередженість та об'єктивність – отримання, узагальнення, систематизація, аналіз даних, доведення результатів моніторингу до органів публічної влади, а також їх оприлюднення здійснюються на основі вірогідної, доступної, повної, об'єктивної та своєчасної інформації; 2) громадська активність – передбачає активну та добровільну участь громадськості, експертів у життєдіяльності суспільства, виробленні державної політики, підтримку та сприяння їх діяльності з боку органів державної влади;

3) соціальне партнерство – конструктивна взаємодія між органами публічної влади, інститутами громадянського суспільства щодо вирішення питань державного і суспільного життя; 4) невтручання органів публічної влади в процес моніторингу – унеможливлення втручання органів публічної влади у діяльність інститутів громадянського суспільства, за винятком випадків, установлених законом; 5) інформаційна відкритість – обов’язковий вільний спосіб надання інститутам громадянського суспільства об’єктивної інформації від органів публічної влади, за винятком тієї, що відповідно до законодавства є державною таємницею; прозоре і доступне їх спілкування з громадськістю; популяризацію через засоби масової інформації політики співробітництва; 6) відповідальність – усвідомлення інститутів громадянського суспільства, органами публічної влади спільної відповідальності за рівень співпраці в межах компетенції, передбаченої чинним законодавством. Визнання органами публічної влади результатів громадського моніторингу влади – органи публічної влади не лише створюють умови для діяльності інститутів громадянського суспільства, взаємодіють з ними, а й визнають результати їх діяльності; 7) зворотний зв’язок – обов’язкова реакція органів влади на результати громадського моніторингу; 8) ефективність – полягає в досягненні запланованих завдань та цілей, отриманні максимального позитивного результату, що відповідає інтересам держави і суспільства в цілому; 9) гнучкість – механізм реалізації громадського моніторингу влади, здатний адекватно реагувати на зміни, що відбуваються в суспільному житті, враховувати реальні суспільні потреби й інтереси; 10) політична незалежність – діяльність інститутів громадянського суспільства здійснюється в межах чинного законодавства і є незалежною від будь-яких політичних сил [5, с. 251–252].

Проведення громадського моніторингу потребує виконання низки заходів для досягнення поставленої цілі. Зокрема, етапами проведення моніторингу є: планування, підготовка, збір даних, аналіз та порівняння даних, звітування, використання результатів [6, с. 21]. Узагальнюючи вказані етапи їх можна звести до кількох – підготовка, збір та аналіз інформації, використання (оприлюднення) результатів. На етапі підготовки проводиться планування моніторингової кампанії, формування та затвердження методології (критерії проведення, методи збору інформації тощо). Відповідно до обраних методів проводиться етап збору та аналізу інформації. Дані моніторингу можуть мати кількісні та якісні характеристики. Ключовим етапом громадського моніторингу є використання (оприлюднення) результатів. Результати моніторингу формуються у вигляді звіту та оприлюднюються на публічних заходах чи у засобах масової інформації. Основними компонентами звіту є аналіз існуючої ситуації, шляхи розв’язання проблеми, зацікавлені сторони, рекомендації щодо вирішен-



Open Access

This is an open-access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License, which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original author and source are credited.

ня тощо. Упровадження результатів моніторингу в діяльність органу публічної влади потребує налагодженого механізму зворотного зв'язку. Громадський моніторинг одночасно є інструментом громадського контролю та механізмом налагодження зв'язку на різних рівнях взаємодії громадян та органів публічної влади: 1) інформування (формування проблеми у інформаційному просторі); 2) консультація (врахування думок різних заінтересованих сторін); 3) діалог (забезпечення обміну думками між заінтересованими сторонами); 4) партнерство (спільна відповідальність за прийняті рішення) [7, с. 31–32].

Громадський моніторинг діяльності ДФС України може здійснюватися у різних формах залежно від рівня співпраці інститутів громадянського суспільства з контролюючими органами та масштабу їх взаємодії (загальнодержавний, регіональний, місцевий рівень), поставленої мети, обсягу повноважень тощо. Крім того, громадський моніторинг може проводитись систематично (постійно) або спонтанно (щодо конкретного питання). Прикладом систематичного моніторингу є діяльність юридичної компанії «Prove Group», яка постійно (щотижня) здійснює моніторинг податкового законодавства з метою загального інформування, результати якого оприлюднює у мережі Інтернет [8]. До спонтанного моніторингу можна віднести діяльність кафедри оподаткування Харківського національного економічного університету, якою було проведено моніторинг змін податкового законодавства та розроблено рекомендації щодо організації податкового обліку. Метою такого моніторингу було визначено перманентний аналіз змін у податковому законодавстві та розробка на цій основі рекомендації щодо організації податкового обліку з урахуванням специфіки підприємства. За результатами такого дослідження було: 1) удосконалено перелік принципів моніторингу застосування норм податкового законодавства, до яких віднесено: законність, гласність, науковість, комплексність, системність, об'єктивність, цілеспрямованість, безперервність, оптимальність, оперативність; 2) обґрунтовано загальний підхід до здійснення моніторингу імплементації Податкового кодексу України та технологію його реалізації на окремих етапах, до яких віднесено: підготовчий, відбір інформаційних джерел, вибір методів здійснення моніторингу, здійснення моні-

торингу, формування результатів моніторингу та розробка пропозицій щодо внесення змін до податкового законодавства; 3) ідентифіковано проблеми застосування норм Податкового кодексу України і виявлено неузгодженості окремих норм податкового та іншого законодавства; 4) проаналізовано сутність та можливі наслідки проблем і неузгодженостей Податкового кодексу України й систематизовано виявлені технічні та системні проблеми за напрямками; 5) розроблено організаційно-методичне забезпечення навчальних заходів щодо поглибленого вивчення та особливостей застосування норм Податкового кодексу України; 6) обґрунтовано пропозиції та рекомендації щодо вирішення проблем технічного характеру в Податковому кодексі України, суперечностей між різними галузями права, проблемних моментів податкового законодавства і суперечностей системного характеру [9].

Слід наголосити, що результати громадського моніторингу є основою для внесення змін роботи органів державної влади в поточну роботу, під час стратегічного планування та визначення пріоритетних напрямів функціонування і діяльності влади. Тому результати громадського моніторингу завжди доносяться до громадськості в цілому та тих груп, які можуть вплинути на вирішення проблеми [10, с. 57].

Отже, впровадження громадського моніторингу діяльності ДФС України дає змогу:

- 1) виявити громадську та експертну думку щодо прийнятих ДФС України управлінських рішень з питань оподаткування;
- 2) проаналізувати громадську думку щодо стану, основних проблем та перспектив розвитку податкової системи держави;
- 3) визначити рівень інформованості суспільства щодо стану реформування податкової системи, розв'язання суспільнозначущих питань у сфері оподаткування;
- 4) забезпечити розробку оптимальних варіантів вирішення суспільнозначущих питань у сфері оподаткування, які б відповідали загальній стратегії податкової реформи;
- 5) створити сприятливі умови взаємодії інститутів громадянського суспільства з ДФС України з

розв'язання найважливіших питань і прийняття управлінських рішень у сфері оподаткування тощо. Таким чином, загальною метою громадського моніторингу є підвищення звітності, прозорості діяльності ДФС України, а також реалізація положень податкової політики в інтересах платників податків через виявлення суспільнозначущих питань у сфері оподаткування та внесення відповідних пропозицій щодо їх вирішення.

Громадський моніторинг є одним із ключових елементів контролю інститутів громадянського суспільства за діяльністю ДФС України. Впровадження інструментів моніторингу у діяльність ДФС України повинно базуватись на партнерстві, взаємозацікавленості платників податків та ДФС України в досягненні поставлених цілей щодо створення сприятливого податкового клімату в державі, оптимізації діяльності ДФС України, захисту прав та інтересів платників податків у податкових відносинах.

Для успішного здійснення громадського моніторингу за діяльністю ДФС України він має охоплювати всі процеси її функціонування, адже кожен напрям діяльності ДФС України має важливе значення у формуванні загальної податкової стратегії. Крім того, впровадження громадського моніторингу в діяльність контролюючих органів формуватиме умови: прозорості діяльності ДФС України, активного залучення інститутів громадянського суспільства до участі в управлінні та прийнятті рішень у сфері оподаткування, посилення контролю зі діяльністю ДФС України з боку громадськості, дотримання дисципліни і законності посадовими і службовими особами ДФС України тощо.

Подальшого наукового дослідження потребують питання гарантій здійснення інститутами громадянського суспільства громадського контролю діяльності ДФС України.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови / [уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел]. – К. ; Ірпінь : Перун, 2004. – 1440 с.
2. Краткий словарь современных понятий и терминов. – 2-е изд. / сост. и ред. В. А. Макаренко. – М. : Республика, 1995. – 510 с.
3. Стеценко І. Т. Основи менеджменту. Хто такий менеджер : навч. посіб. / І. Т. Стеценко. – К. : А.С.К., 2004. – 221 с.
4. Арабаджиев Д. Ю. Структурна характеристика громадського моніторингу за виборчим процесом / Д. Ю. Арабаджиев // Грані. – 2013. – № 9 (101). – С. 128–132.
5. Крушельницька Т. Деякі аспекти моніторингу діяльності органів державної влади щодо співпраці з інститутами громадянського суспільства в Україні / Т. Крушельницька, Є. Ралдугін // Вісник Національної академії державного управління. – С. 245–257.
6. Посібник з моніторингу та оцінювання програм регіонального розвитку / Б. Винницький, М. Лендъел, Ю. Ратейчак, І. Санжаровський ; за ред. І. Санжаровського, Ю. Полянського. – К. : К.І.С., 2007. – 79 с.
7. Штефан В. Г. До питання громадського моніторингу як елементу взаємодії громадянського суспільства та органів місцевого самоврядування / В. Г. Штефан, К. А. Донченко // Громадський контроль: теорія та практика : матеріали міжрегіон. наук.-практ. конф., Дніпропетровськ, 12 вересня 2014 р. / за заг. ред. О. В. Літвінова. – Д. : МОНОЛИТ, 2014. – С. 30–33.
8. Моніторинг законодавства 20–30.07.2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://lcpq.com.ua/storage/files/Monitoring_2015.07.20–242.pdf
9. Моніторинг змін податкового законодавства та розробка рекомендацій щодо організації податкового обліку [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.hneu.edu.ua/web/public/moved/hneu/NAUKA/Nauka/prezentacii_kafedr/MON%D0%86TORING%20ZM%D0%86N%20PODATKOVOGO-ZAKONODAVSTVA-TA-ROZROBKA-REKOMENDACIJ-ShhODO.pdf
10. Громадська експертиза та громадський моніторинг діяльності органів влади : навч. посіб. / В. Купрій, Л. Паливода. – К. : Макрос, 2011. – 200 с.