

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32782/pdu.2023.3.31>**К. В. Головка**

доктор юридичних наук, професор,  
професор кафедри конституційного і адміністративного права,  
Державний університет «Київський авіаційний інститут»

## ФУНКЦІОНАЛЬНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ ГРОМАДСЬКОЇ РАДИ ПРИ ДЕРЖАВНІЙ ПОДАТКОВІЙ СЛУЖБІ УКРАЇНИ

*В статті досліджено функціонально-правові засади діяльності громадської ради при Державній податковій службі України.*

*Визначено, що одним із повноважень Державної податкової служби України є співпраця з інститутами громадянського суспільства, забезпечення проведення консультацій з громадськістю, зокрема через громадську раду, з питань реалізації державної податкової політики, з іншими державними органами, допоміжними органами і службами, утвореними Президентом України, тимчасовими консультативними, дорадчими та іншими допоміжними органами, утвореними Кабінетом Міністрів України, органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, громадськими спілками, профспілками та організаціями роботодавців, відповідними органами іноземних держав і міжнародних організацій, а також підприємствами, установами, організаціями.*

*Вказано на можливість утворення у Державній податковій службі України постійно або тимчасово консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів задля розгляду наукових рекомендацій та проведення фахових консультацій з основних питань діяльності.*

*Проаналізовано інформацію, розміщену на офіційному веб-сайті Державної податкової служби України в розділі «Для громадськості» який сформовано з таких інформаційних блоків як: 1) «Публічна інформація», 2) «Звернення громадян», 3) «Громадська рада», 4) «Взаємодія з громадськістю», 5) «Безоплатна правова допомога».*

*Визначено, що метою функціонування Громадської ради при Державній податковій службі України є: а) забезпечення участі громадян в управлінні державними справами; б) здійснення громадського контролю; в) налагодження ефективної взаємодії з громадськістю; г) врахування громадської думки під час формування та реалізації державної політики.*

*Зроблено висновки про відкритість та доволі розвинену взаємодію Державної податкової служби України з громадськістю. Звернута увага, на необхідність перегляду, оновлення та структуризації наявної інформації в окремих інформаційних блоках на офіційному веб сайті Державної податкової служби України, зокрема в частині проведення громадських консультацій. З'ясовано, що в процедурі консультацій зазвичай не приймає участі жоден громадянин чи організація, що в свою чергу вказує на пасивність або ж неналежну організацію висвітлення цієї процедури.*

**Ключові слова:** засади, Державна податкова служба України, територіальні органи, центральний орган виконавчої влади, громадська рада, взаємодія.

**Постановка проблеми.** Україна в останні роки зітхнула із низкою серйозних викликів та загроз, за яких національна податкова система зазнала суттєвого нормативного реформування. Було прийнято нормативно-правові акти, покликані стабілізувати податкове навантаження на податників податків в умовах запровадження воєнного стану, окремі пільги та преференції.

З огляду на динаміку процесів вагомого значення в сучасних умовах інтенсифікації податкової системи відведено залученню до формування державної податкової політики інституту громадськості, налагодженню тісної та ефективної взаємодії з Громадською радою при Державній податковій службі України в умовах дії воєнного стану.

За таких умов, актуальним є доктринальне осмислення функціонально-пра-

вових засад діяльності Громадської ради при Державній податковій службі України в умовах дії воєнного стану.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Дослідженню діяльності громадських об'єднань в Україні, консультативно-дорадчим органам приділяли увагу такі вчені: Т. Андрійчук, А.В. Береза, Н.І. Білак, С. Г. Братель, О. М. Ващук, М.Ю. Віхляєв, Н. П. Гаєва, О. В. Гейда, С. Ф. Денисюк, Є. Є. Додіна, Л. О. Ємець, В. С. Журавський, В. А. Завгородній, В. І. Кафарський, В. М. Короленко, В. М. Кравчук, М. Лациба, О. І. Лисяк, К.С. Павлюк, В. Ф. Піддубна, В. І. Полевий, Г.Л. Попова, С.І. Рудовська, О. Самбук, М.В. Сіцінська, І. Т. Темех, Л.Г. Уртаєва, О. Б. Федоровська, Н. А. Циганчук, В. О. Чепурнов та ін. Проте питання функціонально-правових засад діяльності громадської ради при Державній податковій службі України належним чином не досліджено.

**Виклад основного матеріалу.** Розкриваючи сутність функціонально-правових засад діяльності Громадської ради при Державній податковій службі України в умовах дії воєнного стану першочергово звернемось до Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження положень про Державну податкову службу України та Державну митну службу України» від 6 березня 2019 р. № 227 (далі – Положення про ДПС України, Положення) [11], якою затверджено Положення про Державну податкову службу України. Згідно цього Положення Державну податкову службу України (далі – ДПС України) визначено як центральний орган виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів і який реалізує державну податкову політику, державну політику з адміністрування єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування.

Одним із повноважень ДПС України визначено його співпрацю з інститутами громадянського суспільства, забезпечення проведення консультацій з громадськістю, зокрема через громадську раду, з питань реалізації державної податкової політики.

Також ДПС України взаємодіє під час виконання покладених на неї завдань в

установленому порядку з іншими державними органами, допоміжними органами і службами, утвореними Президентом України, тимчасовими консультативними, дорадчими та іншими допоміжними органами, утвореними Кабінетом Міністрів України, органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, громадськими спілками, профспілками та організаціями роботодавців, відповідними органами іноземних держав і міжнародних організацій, а також підприємствами, установами, організаціями.

При ДПС України є можливим утворення постійно або тимчасово консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів задля розгляду наукових рекомендацій та проведення фахових консультацій з основних питань діяльності. Водночас, прийняття рішення про утворення чи ліквідацію колегії, інших постійних або тимчасових консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів віднесено до компетенції Голови ДПС, який затверджує кількісний та персональний склад таких органів, а також положення про них [11].

На офіційному веб-сайті ДПС України наявний окремий розділ «Для громадян» який формується з таких інформаційних блоків: 1) «Публічна інформація», 2) «Звернення громадян», 3) «Громадська рада», 4) «Взаємодія з громадськістю», 5) «Безоплатна правова допомога».

Зупинимось детальніше на аналізі третього та четвертого інформаційних блоків. Так, інформаційний блок «Взаємодія з громадськістю», складається з:

1) «Комунікаційної податкової платформи»: а) «контакти Комунікаційних податкових платформ», де наведено, електронні адреси комунікаційних податкових платформ в регіонах; б) «нормативно-правові акти»: Наказ ДПС України від 23.08.2023 № 687 «Про організацію співпраці з інститутами громадянського суспільства та бізнес-асоціаціями»[15]. В якості додаткових матеріалів є активне посилення на «Інформація про результати опрацювання звернень, які надійшли на комунікаційну податкову платформу у ДПС», однак на жаль при його відкритті наводиться тільки форма, без зазначення

статистичних даних [15]; в) «відео», однак будь-яка інформація відсутня;

2) «Нормативно-правова база у сфері взаємодії влади та громадськості», яка в свою чергу складається з: а) нормативно-правової бази (зокрема: Постанова Кабінету Міністрів України «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 03 листопада 2010 р. № 996 [9], Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану заходів до 2024 року щодо реалізації Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021-2026 роки» від 25 травня 2023 р. № 160 [10] та ін.);

б) архіву (містить акти, які вже втратили свою актуальність або чинність, зокрема: Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення конкурсу з визначення програм (проектів, заходів), розроблених громадськими організаціями та творчими спілками, для виконання (реалізації) яких надається Про затвердження Порядку проведення конкурсу з визначення програм (проектів, заходів), розроблених громадськими організаціями та творчими спілками, для виконання (реалізації) яких надається фінансова підтримка» від 12 жовтня 2011 р. № 1049 [12];

3) «Меморандумів та договорів про співпрацю», який містить інформацію про досягнуті домовленості взаємодії з науковими закладами, громадськими інституціями (зокрема, Угода про співпрацю та взаємодію між Державною податковою службою України, громадською організацією «Всеукраїнська Асоціація ветеранів державної податкової служби України» від 17 серпня 2023 р. [17], Меморандум про співпрацю між Державною податковою службою України та Державним податковим університетом від 24 березня 2023 р. [6], Меморандум про партнерство та співробітництво між Державною податковою службою України та Органом суспільного нагляду за аудиторською діяльністю 19 березня 2021 р. [5], та ін.);

4) «Консультацій з громадськістю», яка складається із наступних підблоків: а) громадське обговорення; б) регуляторна політика; в) звіти про публічне громадське обговорення; г) проекти не

регуляторних актів; ґ) орієнтовний план консультацій із громадськістю;

5) «Громадської експертизи»: а) громадська експертиза (вказується на Постанову Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади» від 05 листопада 2008 р. № 976 [13]); б) архів (дані за 2014-2018 роки);

б) «Всеукраїнської асоціації ветеранів Державної податкової служби України» (яка містить інформацію про громадську організацію «Всеукраїнська асоціація ветеранів Державної податкової служби України», нормативно-правові документи, сторінку ветерана, контактну інформацію) [7].

До функціонально-правових засад діяльності громадської ради при ДПС України можна також віднести Закон України «Про громадські об'єднання» [8], постанову Кабінету Міністрів України «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 03 листопада 2010 р. № 996 [9], постанову Кабінету Міністрів України «Про заходи щодо подальшого забезпечення відкритості у діяльності органів виконавчої влади» від 29 серпня 2002 р. № 1302 [14].

Аналізуючи зміст постанови Кабінету Міністрів України «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 03 листопада 2010 р. № 996 [9], слід вказати на те, що цією постановою затверджено: Порядок проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики, а також 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 державній адміністрації. З огляду на це можна прийти до висновку що і її положення поширюються виключно на громадські ради, створені при міністерстві, іншому центральному органі виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласній, Київській та Севастопольській міській, районній, районній у м. Києві та Севастополі державній адміністрації.

Відповідно до наказу ДПС України від 12 грудня 2011 р. затверджено Положення про Громадську раду при Державній податковій службі України, згідно якого Громадську раду при ДПС України визначено як постійно діючий колегіальний виборний консультативно-дорадчий орган, який утворюється при ДПС України.

Метою функціонування Громадської ради при ДПС України є: а) забезпечення участі громадян в управлінні державними справами; б) здійснення громадського контролю за діяльністю ДПС України; в) налагодження ефективної взаємодії ДПС України з громадськістю; г) врахування громадської думки під час формування та реалізації державної політики. Строк повноважень складу Громадської ради визначено в 2 роки [16].

Прийнято виділяти такі функції громадських рад як: представницька, консультативна, контрольна, нормотворча, комунікативна, організаційна; інформаційна, захисна [1, с. 39].

Підсумовуючи приходимо до висновку про те, що проведений аналіз офіційного веб сайту ДПС України з однієї сторони вказує на відкритість та доволі розвинену взаємодію з громадськістю, водночас на нашу думку потребує перегляду, оновлення та структуризації в окремих інформаційних блоках, зокрема в частині проведення громадських консультацій. Оскільки вибірковий метод, завдяки якому було обрано для ознайомлення декілька звітів про публічне громадське обговорення [2,3,4], дав змогу прийти до висновку, що в процедурі консультацій як правило не приймає участі жоден громадянин чи організація, що в свою чергу вказує на пасивність або ж неналежну організацію висвітлення цієї процедури.

Окрім цього, вважаємо за необхідне розробити Типове положення щодо діяльності громадських рад при територіальних органах ДПС України.

### Список використаної літератури:

1. Віхляєв М.Ю. Громадські ради при органах виконавчої влади України та роль громадських об'єднань у їх діяльності. *Науковий вісник національної академії внутрішніх справ*. 2013 р. № 2. с. 36-43. URL: [http://www.irbisnbuv.gov.ua/cgibin/irbis\\_nbuv/cgiirbis\\_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE\\_FILE\\_DOWNLOAD=1&Image\\_file\\_name=PDF/Nvknuvs\\_2013\\_2\\_8.pdf](http://www.irbisnbuv.gov.ua/cgibin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/Nvknuvs_2013_2_8.pdf).
2. Звіт про результати проведення публічного громадського обговорення та/або електронних консультацій з громадськістю щодо проекту наказу Міністерства фінансів України «Про затвердження змін до Порядку функціонування Електронного кабінету» URL: <https://tax.gov.ua/dlya-gromadskosti/dpa-i-gromadskist/gromadske-obgovorennya/zviti-pro-publichne-gromadske-obgovor/zviti-pro-publichne-gromadske-obgovor/621233.html>.
3. Звіт про результати проведення публічного громадського обговорення та/або електронних консультацій з громадськістю щодо проекту постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до Порядку компенсації витрат, пов'язаних з організацією і проведенням торгів з продажу майна платника податків, що перебуває у податковій заставі, та оплати банківських послуг за перерахування коштів до відповідного бюджету» від 12.04.2023 р. URL: <https://tax.gov.ua/dlya-gromadskosti/dpa-i-gromadskist/gromadske-obgovorennya/zviti-pro-publichne-gromadske-obgovor/zviti-pro-publichne-gromadske-obgovor/668714.html>.
4. Звіт про результати проведення публічного громадського обговорення та/або електронних консультацій з громадськістю щодо проекту наказу Міністерства фінансів України «Про затвердження Порядку ведення Реєстру керівників платників податків – боржників». URL: <https://tax.gov.ua/dlya-gromadskosti/dpa-i-gromadskist/gromadske-obgovorennya/zviti-pro-publichne-gromadske-obgovor/zviti-pro-publichne-gromadske-obgovor/599570.html>.
5. Меморандум про партнерство та співробітництво між Державною податковою службою України та Органом суспільного нагляду за аудиторською діяльністю від 19.03.2021 р. URL: <https://tax.gov.ua/dlya-gromadskosti/dpa-i-gromadskist/memorandum-ta-dogovori-pro-spivpratsyu/458272.html>.
6. Меморандум про співпрацю між Державною податковою службою України та Державним податковим університетом від 24.03.2023 р. URL: <https://tax.gov.ua/dlya-gromadskosti/dpa-i-gromadskist/memorandum-ta-dogovori-pro-spivpratsyu/458272.html>.



- gromadskist/memorandum-ta-dogovori/pro-spivpratsyu/664244.html.
7. Офіційна веб-сторінка Всеукраїнської асоціації ветеранів Державної податкової служби України. URL: <https://tax.gov.ua/dlya-gromadskosti/dpa-i-gromadskist/vseukrainska-asotsiatsiya-veteraniv-derjavnoi-podatkovoi-slujbi-ukraini/>.
  8. Про громадські об'єднання: Закон України від 22.03.2012 р. № 4572-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17#Text>.
  9. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: постанова Кабінету Міністрів України від 03.10.2010 р. № 996. URL: <https://tax.gov.ua/dlya-gromadskosti/dpa-i-gromadskist/normativno-pravova-baza-u-sferi/normativno-pravova-baza/63744.html>.
  10. Про затвердження плану заходів до 2024 року щодо реалізації Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021-2026 роки: розпорядження Кабінету Міністрів України від 25.05.2023 р. № 160. URL: <https://tax.gov.ua/dlya-gromadskosti/dpa-i-gromadskist/normativno-pravova-baza-u-sferi/normativno-pravova-baza/78449.html>.
  11. Про затвердження положень про Державну податкову службу України та Державну митну службу України: постанова Кабінету Міністрів України від 06.03.2019 р. № 227. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/227-2019-p#Text>.
  12. Про затвердження Порядку проведення конкурсу з визначення програм (проектів, заходів), розроблених громадськими організаціями та творчими спілками, для виконання (реалізації) яких надається фінансова підтримка: постанова Кабінету Міністрів України від 12.10.2011 р. № 1049. URL: <https://tax.gov.ua/dlya-gromadskosti/dpa-i-gromadskist/normativno-pravova-baza-u-sferi/arhiv-normativno-pravova-baza/53390.html>.
  13. Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади: постанова Кабінету Міністрів України від 05.10.2008 № 976. URL: <https://tax.gov.ua/dlya-gromadskosti/dpa-i-gromadskist/normativno-pravova-baza-u-sferi/normativno-pravova-baza/63809.html>.
  14. Про заходи щодо подальшого забезпечення відкритості у діяльності органів виконавчої влади: постанова Кабінету Міністрів України від 29.08.2002 р. № 1302. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1302-2002-%D0%BF#Text>.
  15. Про організацію співпраці з інститутами громадянського суспільства та бізнес-асоціаціями: наказ Державної податкової служби України від 23.08.2023 р. № 687. URL: <https://tax.gov.ua/dlya-gromadskosti/dpa-i-gromadskist/komunikatsiyi-podatkovii-platformi/normativno-pravovi-akti/78383.html>.
  16. Про Положення про Громадську раду при Державній податковій службі України: наказ Державної податкової служби України від 12.12.2011 р. URL: <https://tax.gov.ua/dlya-gromadskosti/gromadska-rada/arhiv/arhivni-materiali/gromadska-kolegiya/polojennya-pro-gromadsku-k/>.
  17. Угода про співпрацю та взаємодію між Державною податковою службою України, громадською організацією «Всеукраїнська Асоціація ветеранів державної податкової служби України» від 17.08.2023 р. URL: <https://tax.gov.ua/dlya-gromadskosti/dpa-i-gromadskist/memorandum-ta-dogovori/pro-spivpratsyu/700218.html>.

### **Holovko K. Functional and legal principles of activity of the public council at the state tax service of Ukraine**

*The article examines the functional and legal principles of the activity of the public council under the State Tax Service of Ukraine.*

*It was determined that one of the powers of the State Tax Service of Ukraine is cooperation with institutions of civil society, ensuring consultations with the public, in particular through the public council, on the implementation of state tax policy, with other state bodies, auxiliary bodies and services established by the President of Ukraine, temporary consultative, advisory, and other auxiliary bodies formed by the Cabinet of Ministers of Ukraine, local self-government bodies, citizen associations, public unions, trade unions, and employers' organizations, relevant bodies of foreign states and international organizations, as well as enterprises, institutions, and organizations.*

*It is pointed out the possibility of permanent or temporary formation of consultative, advisory and other auxiliary bodies in the State Tax Service of Ukraine for the consideration of scientific recommendations and conducting professional consultations on the main issues of activity.*

*The information posted on the official website of the State Tax Service of Ukraine in the "For the public" section, which is formed from such information blocks as: 1) "Public information", 2) "Citizen appeals", 3) "Public council", 4) "Interaction with the public", 5) "Free legal assistance".*

*It was determined that the purpose of the functioning of the Public Council under the State Tax Service of Ukraine is to: a) ensure the participation of citizens in the management of state affairs; b) implementation of public control; c) establishment of effective interaction with the public; d) consideration of public opinion during the formation and implementation of state policy.*

*Conclusions were made about the openness and fairly developed interaction of the State Tax Service of Ukraine with the public. Attention was drawn to the need to review, update and structure the available information in separate information blocks on the official website of the State Tax Service of Ukraine, in particular in the part of conducting public consultations. It was found that no citizen or organization usually participates in the consultation procedure, which in turn indicates passivity or improper organization of the coverage of this procedure.*

**Key words:** *principles, State Tax Service of Ukraine, territorial bodies, central body of executive power, public council, interaction.*