

ВЗАЄМОДІЯ ДЕРЖАВНИХ І НЕДЕРЖАВНИХ ІНСТИТУЦІЙ У ФОРМУВАННІ МЕХАНІЗМУ ПРАВА НА ДОСТУП ДО ПОДАТКОВОЇ ІНФОРМАЦІЇ

INTERACTION OF PUBLIC AND PRIVATE INSTITUTIONS IN THE FORMATION OF MECHANISM OF RIGHTS OF ACCESS TO TAX INFORMATION

Політило В.Я.,

*здобувач кафедри адміністративного та господарського права
Запорізького національного університету*

У роботі досліджена взаємодія державних і недержавних інституцій у формуванні механізму права на доступ до податкової інформації. Доведено, що коло суб'єктів взаємодії державних і недержавних інституцій у формуванні механізму права на доступ до податкової інформації складає багаторівневу систему. Встановлено, що нині відсутній нормативно-правовий акт, який чітко визначає компетенцію, завдання та функції державних і недержавних інституцій щодо формування механізму права на доступ до податкової інформації. У цих умовах допомогти підвищити ефективність взаємодії державних і недержавних інституцій у формуванні механізму права на доступ до податкової інформації має чітка регламентація організаційно-правових форм, мети та принципів їх спільних дій відповідними внутрішньовідомчими та міжвідомчими адміністративно-правовими актами.

Ключові слова: податкова інформація, податкова таємниця, право на інформацію, доступ до інформації.

В работе исследовано взаимодействие государственных и негосударственных институтов в формировании механизма права на доступ к налоговой информации. Доказано, что круг субъектов взаимодействия государственных и негосударственных институтов в формировании механизма права на доступ к налоговой информации составляет многоуровневую систему. Установлено, что в настоящее время отсутствует нормативно-правовой акт, который четко определяет компетенцию, задачи и функции государственных и негосударственных институтов по формированию механизма права на доступ к налоговой информации. В этих условиях помочь повысить эффективность взаимодействия государственных и негосударственных институтов в формировании механизма права на доступ к налоговой информации может четкая регламентация организационно-правовых форм, цели и принципов их совместных действий соответствующими внутриведомственными и межведомственными административно-правовыми актами.

Ключевые слова: налоговая информация, налоговая тайна, право на информацию, доступ к информации.

We studied the interaction of public and private institutions in the formation mechanism of the right of access to tax information. It is proved that the range of subjects of cooperation between state and non-state institutions in the formation mechanism of the right of access to tax information is a multilevel system. It was found that there is currently no legal act that clearly establishes the competence, tasks and responsibilities of public and private institutions on the formation mechanism of the right of access to tax information. Under these conditions, help increase the efficiency of interaction between public and private institutions in the formation mechanism of the right of access to tax information can be precise regulation of legal forms, purposes and principles of their joint action appropriate intra- and inter-departmental administrative rules and regulations.

Key words: tax information, tax secret, right to information, access to information.

Постановка проблеми. Аналіз механізму формування права на доступ до податкової інформації свідчить, що в ньому задіяні як державні, так і недержавні інституції. Відтак маємо констатувати необхідність налагодження чіткої взаємодії між державними й недержавними інституціями у формуванні механізму права на доступ до податкової інформації.

Така взаємодія зумовлюється низкою обставин:

- спільністю завдань, які постають перед державними й недержавними інституціями у формуванні механізму права на доступ до податкової інформації;
- різним обсягом їх повноважень;
- особливістю призначення сил і засобів, що застосовуються для вирішення відповідних завдань;
- різними методами діяльності;
- взаємозалежністю кінцевих результатів спільної діяльності.

Сучасними вченими взаємодія державних і недержавних органів із питань реалізації фіскальної політики визнана обов'язковою складовою їх ефективної діяльності в цій галузі [1, с. 5].

Відтак існує необхідність наукового дослідження особливостей взаємодії між державними й недержавними інституціями у формуванні механізму права на доступ до податкової інформації, а також визначення за результатами аналізу перспективних напрямів подальших розвідок із досліджуваних питань.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми вдосконалення спільної діяльності державних і недержавних інституцій постійно перебувають в центрі уваги вчених. Свідченням цього є велика кількість робіт, присвячених вивченню питань підвищення ефективності взаємодії в різних сферах суспільної діяльності. Коли йдеться про наукові розробки, особливу увагу варто приділити дослі-

дження В.Б. Авер'янова, В.Т. Білоуса, В.Л. Грохольського, В.І. Гурковського, Д.Г. Заброди, В.К. Колпакова, В.А. Ліпкана, О.М. Литвинова, Н.Р. Нижник, О.А. Машкова. Серед практичних напрацювань треба вказати статті Ю.Т. Дзядика, П.В. Коляди, А.Г. Сачаво та інших.

Разом із тим в існуючих наукових працях проблематика особливостей взаємодії між державними й недержавними інституціями у формуванні механізму права на доступ до податкової інформації досліджена недостатньо. Відтак існує необхідність комплексного дослідження окресленого кола питань.

Постановка завдань. Основними завданнями, розв'язанню яких присвячена стаття, є такі:

- 1) дослідити особливості взаємодії між державними й недержавними інституціями у формуванні механізму права на доступ до податкової інформації;
- 2) визначити перспективні напрями подальших розвідок із досліджуваних питань.

Виклад основного матеріалу. Термін «взаємодія» широко застосовують у різних сферах людської діяльності. У кожній із них він наділяється особливим змістовним значенням [2, с. 17]. Так, у мовознавстві термін «взаємодія» тлумачиться як «взаємний зв'язок між предметами в дії, а також погоджена дія між ким-, чим-небудь» [3, с. 85]. Як одна з філософських категорій сутність взаємодії розкривається таким чином: 1) як керований процес, який визначається рівнем співвідношення інтересів і цілей політичних суб'єктів; 2) як необхідна передумова повної реалізації функцій політичної системи, яка визначає характер політичного розвитку й темпи політичного прогресу [4, с. 101–102]; 3) у відображенні процесів впливу різних об'єктів один на одного, їхню взаємну зумовленість і зміну стану [5, с. 7]; 4) у прямому та зворотному впливі речей одна на одну, обміні речовиною, енергією та інформацією між різними об'єктами, між організаціями й середовищем, у формах кооперації людей у різних ситуаціях співробітництва [6, с. 113]. Подібне тлумачення поняття взаємодії – як взаємного ефекту, зв'язку між системами, коли явища однієї системи впливають на явища в іншій системі, – також є в психології. З точки зору психології така взаємодія передбачає безпосередні або опосередковані контакти між особами за допомогою яких-небудь технічних засобів комунікацій [7, с. 64].

В управлінській сфері взаємодію можна розглядати як форму зв'язку елементів системи, за допомогою якої вони, взаємно доповнюючи один одного, створюють умови для успішного функціонування всієї системи в цілому, причому не тільки у внутрішній організації діяльності системи, а й у зовнішніх її функціях [8, с. 500].

З урахуванням викладеного власне поняття взаємодії стосовно предмета нашого дослідження можна інтерпретувати як здійснювану в певних правових та організаційних формах спільну узгоджену за метою, часом і місцем діяльність державних та недержавних органів у формуванні механізму права на доступ до податкової інформації.

Коло уповноважених державних органів, основним завданням яких є забезпечення реалізації мети правового режиму, – важливий елемент правового режиму податкової інформації.

Аналіз вітчизняного законодавства в цій сфері надає можливість виокремити таких суб'єктів правового режиму податкової інформації:

- 1) державні інституції:
 - Президент України;
 - Верховна Рада України;
 - Рада національної безпеки і оборони України;
 - органи виконавчої влади;
 - інші державні органи та організації;
- 2) недержавні інституції:
 - органи місцевого самоврядування;
 - об'єднання громадян;
 - інші недержавні інституції;
- 3) фізичні особи:
 - громадяни України;
 - іноземці;
 - особи без громадянства.

Отже, коло суб'єктів правового режиму податкової інформації в Україні складає багаторівневу систему. Однак кожен із них має різні повноваження та засоби для досягнення мети цього режиму.

Наприклад, Верховна Рада України як суб'єкт правового режиму податкової інформації здійснює кадрові, законодавчі та контрольні функції; Президент України також здійснює правотворчі, кадрові та контрольні функції; Рада національної безпеки і оборони України та Кабінет Міністрів України здійснюють координаційні та контрольні функції тощо.

Нині відсутній нормативно-правовий акт, який має чітко встановлювати компетенцію, завдання та функції цих органів щодо забезпечення правового режиму податкової інформації. Водночас у деяких нормативно-правових актах, зокрема в ст. 4 Закону України «Про державну таємницю» [9], визначено:

- Президент України, забезпечуючи національну безпеку, видає укази та розпорядження з питань охорони державної таємниці;
- Рада національної безпеки і оборони України координує та контролює діяльність органів виконавчої влади у сфері охорони державної таємниці;
- Кабінет Міністрів України спрямовує та координує роботу міністерств, інших органів виконавчої влади щодо забезпечення здійснення державної політики у сфері охорони державної таємниці;
- центральні й місцеві органи виконавчої влади, Рада міністрів Автономної Республіки Крим та органи місцевого самоврядування здійснюють державну політику у сфері охорони державної таємниці в межах своїх повноважень, передбачених законом;
- спеціально уповноваженим державним органом у сфері забезпечення охорони державної таємниці є Служба безпеки України.

Варто зауважити, що суб'єктами правового режиму податкової інформації в Україні, з одного боку, завжди є суб'єкти, що мають відповідні державно-владні повноваження (відповідні податкові органи в цілому, а також структурний підрозділ або

відповідальна особа), а з іншого – представники громадськості.

Так, суб'єктами правового режиму відкритої податкової інформації є:

1) запитувачі інформації – фізичні, юридичні особи, об'єднання громадян без статусу юридичної особи, крім суб'єктів владних повноважень;

2) розпорядники інформації:

– суб'єкти владних повноважень – органи державної влади, інші державні органи, органи місцевого самоврядування, органи влади Автономної Республіки Крим, інші суб'єкти, які здійснюють владні управлінські функції відповідно до законодавства та рішення яких є обов'язковими для виконання;

– юридичні особи, що фінансуються з державного, місцевих бюджетів, бюджету Автономної Республіки Крим, – стосовно інформації щодо використання бюджетних коштів;

– особи, якщо вони виконують делеговані повноваження суб'єктів владних повноважень згідно із законом чи договором, включаючи надання освітніх, оздоровчих, соціальних або інших державних послуг, – стосовно інформації, пов'язаної з виконанням їхніх обов'язків;

– суб'єкти господарювання, які займають домінуюче становище на ринку або наділені спеціальними чи виключними правами, або є природними монополіями, – стосовно інформації щодо умов постачання товарів, послуг і цін на них;

3) структурний підрозділ або відповідальна особа з питань запитів на інформацію розпорядників інформації.

В апараті центрального податкового органу України є низка департаментів, які забезпечують інформаційну політику Державної фіскальної служби України (далі – ДФС України) [10, с. 208]:

– Департамент охорони державної таємниці, технічного та криптографічного захисту інформації;

– Департамент інфраструктури;

– Департамент комунікацій;

– Департамент міжнародних зв'язків тощо.

Зокрема, у межах Департаменту комунікацій виокремлюються Управління інформаційної політики (відділ медіа-планування, відділ прес-служби, відділ супроводження інтернет-проектів, відділ моніторингу та аналізу медіа) та Управління комунікацій з громадськістю (відділ масово-роз'яснювальної роботи, відділ взаємодії з інститутами громадянського суспільства, відділ супроводження роботи з інвесторами).

Серед основних завдань Департаменту комунікацій можна назвати такі:

– забезпечення співпраці з інститутами громадянського суспільства, участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики за напрямками діяльності ДФС України;

– організація роз'яснювальної роботи в засобах масової інформації щодо практики застосування законодавства з питань, що належать до компетенції ДФС України;

– формування інформаційної політики ДФС України та його територіальних органів;

– забезпечення інформування громадськості про реалізацію податкової та митної політики через Інтернет;

– інформування суспільства про показники роботи, напрями та підсумки діяльності ДФС України;

– моніторинг та аналіз інформаційного простору;

– супровід роботи з інвесторами.

Крім того, у структурі центрального податкового органу України є Інформаційно-довідковий департамент, завданнями якого є такі:

1) надання консультацій та інформаційно-довідкових послуг відповідно до Податкового кодексу України та Митного кодексу України, законодавства з питань сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування;

2) інформування суб'єктів господарювання та громадян про зміни й доповнення, внесені до нормативно-правових актів із питань оподаткування, державної митної справи, сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування;

3) формування та підтримка в актуальному стані Базу знань ДФС України;

4) організація роботи сервісу ДФС України «Пульс»;

5) організація роботи з надання послуг електронного цифрового підпису;

6) організація роботи зі зверненнями, що надійшли з державної установи «Урядовий контактний центр».

Суб'єктами правового режиму податкової інформації з обмеженим доступом є винятково відповідні податкові структурні підрозділи або відповідальні особи.

Зокрема, у структурі центрального податкового органу виокремлено Департамент охорони державної таємниці, технічного та криптографічного захисту інформації, який складається з режимно-секретного відділу, відділу спеціального зв'язку та криптографічного захисту інформації, відділу забезпечення технічного захисту інформації та контролю, відділу захисту інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах, відділу моніторингу й антивірусного захисту інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах.

Основним завданням Департаменту охорони державної таємниці, технічного та криптографічного захисту інформації є організація, здійснення та контроль заходів щодо забезпечення охорони державної таємниці, технічного та криптографічного захисту інформації в центральному апараті та його територіальних органах.

Попри наявність відповідних структурних підрозділів центрального податкового органу України щодо забезпечення захисту відкритої податкової інформації та податкової інформації з обмеженим доступом результати їх діяльності засвідчують недостатню ефективність їх роботи. Про це свідчить значне коло звернень, запитувачі яких так і не отримали відповіді щодо запиту на податкову інформацію з обмеженим доступом тощо.

Однією з детермінант такої ситуації є перманентна реструктуризація органів державної влади, дублю-

вання повноважень, непрофесійність кадрів, відсутність технічної освіти в працівників податкових органів, застаріла інфраструктура й оснащеність тощо.

Отже, актуальним напрямом удосконалення правового режиму податкової інформації в Україні є розроблення пропозицій щодо корекції їх компетенції та повноважень, оптимізації їх організаційно-функціональної структури, а також створення спеціалізованого департаменту, який забезпечуватиме реалізацію інформаційної політики цього органу.

Як слушно зазначає Б.А. Кормич, більшість органів публічної влади виступають лише суб'єктами інформаційних відносин і їх вплив на ці відносини опосередкований: інформаційні відносини не є об'єктом їх діяльності, а лише одним з інструментів, засобів виконання своїх функцій у різних сферах суспільного та державного життя [11, с. 205].

Справді, серед функцій центрального податкового органу України, незважаючи на наявність відповідних структурних підрозділів у його структурі, функції щодо охорони податкової інформації з обмеженим доступом чи інші інформаційні функції не є основними.

Наявність цих функцій обумовлена правом ДФС України одержувати в установленому законодавством порядку від центральних і місцевих органів виконавчої влади, Автономної Республіки Крим, місцевого самоврядування, фізичних і юридичних осіб інформацію, документи й матеріали, необхідні для виконання покладених на неї завдань, а також транспарентністю діяльності органів державної влади.

Саме тому серед суб'єктів правового режиму податкової інформації варто виокремити й інші органи державної влади:

- Міністерство внутрішніх справ України, що здійснює захист інформаційних прав і свобод, законних інтересів громадян, запобігає інформаційним правопорушенням і здійснює все необхідне для їх припинення, виявляє та розкриває інформаційні правопорушення, розшукує осіб, що їх вчинили, виконує кримінальні покарання й адміністративні стягнення, бере участь у поданні соціальної та правової допомоги громадянам, сприяє в межах своєї компетенції державним органам, підприємствам, установам та організаціям у виконанні покладених на них законом обов'язків;

- Служба безпеки України, яка є основним органом, що забезпечує охорону державної таємниці;

- Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України, основним завданням якої є формування й забезпечення реалізації державної політики у сферах організації спеціального зв'язку та захисту інформації, телекомунікацій, користування радіочастотним ресурсом України, надання послуг поштового зв'язку;

- Державна служба України з питань захисту персональних даних, що покликана вносити пропозиції щодо формування державної політики у сфері захисту персональних даних, реалізовувати державну політику у сфері захисту персональних даних, здійснювати контроль за додержанням вимог законодавства про захист персональних

даних і міжнародно-правове співробітництво у сфері захисту персональних даних тощо.

Варто зазначити, що нині можна виділити три інституційні форми взаємозв'язку державних і недержавних інституцій у формуванні механізму права на доступ до податкової інформації: взаємодія, координація та співробітництво. Складно визначити пріоритетність та оптимальності кожної форми, однак основою всіх форм взаємозв'язку повинно бути узгоджене функціонування на підставі встановлення інформаційного взаємообміну.

Налагодження взаємодії державних і недержавних інституцій у формуванні механізму права на доступ до податкової інформації є складним процесом, що включає методичний, інституційно-правовий та операційний етапи.

У цих умовах важливого значення набуває правове забезпечення, від якого залежить безперервність інформаційних каналів взаємозв'язку та прозоре функціонування державного апарату в цілому. На сьогодні правове регулювання інформаційної взаємодії державних і недержавних інституцій у формуванні механізму права на доступ до податкової інформації має узагальнюючий характер. Зокрема, специфіка та особливості діяльності фіскальних органів залишаються поза увагою, тому розробка відповідного нормативно-правового акта є першочерговим кроком у налагодженні взаємодії між державними й недержавними інституціями.

Висновки. Підсумовуючи отримані результати, маємо зауважити, що коло суб'єктів взаємодії державних і недержавних інституцій у формуванні механізму права на доступ до податкової інформації складає багаторівневу систему. Однак кожен із них має різні повноваження та засоби для досягнення мети цього режиму. Разом із цим суб'єктами правового режиму податкової інформації в Україні, з одного боку, завжди є суб'єкти, що мають відповідні державно-владні повноваження (відповідні податкові органи в цілому, а також структурний підрозділ або відповідальна особа), а з іншого – представники громадськості.

Нині відсутній нормативно-правовий акт, який чітко встановлює компетенцію, завдання та функції державних і недержавних інституцій щодо формування механізму права на доступ до податкової інформації. У цих умовах допомогти підвищити ефективність взаємодії державних і недержавних інституцій у формуванні механізму права на доступ до податкової інформації має чітка регламентація організаційно-правових форм, мети та принципів їхніх спільних дій відповідними внутрішньовідомчими та міжвідомчими адміністративно-правовими актами.

З урахуванням отриманих результатів основними напрямками розвитку положень цього дослідження ми вважаємо дослідження проблематики організаційно-правових форм, мети та принципів взаємодії державних і недержавних інституцій у формуванні механізму права на доступ до податкової інформації.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Взаємодія державної податкової служби з іншими державними відомствами. Науково-методичні матеріали / Науково-методичний відділ ЦПН ДПА України. – К. : ДПА України, 2008. – 139 с.
2. Кривоніс М.А. Поняття взаємодії в законодавстві України з питань митної справи / М.А. Кривоніс // Митна справа. – 2011. – № 6(78). – С. 15–20.
3. Великий тлумачний словник сучасної української мови / [В.Т. Бусел, М.Д. Василега-Дерибас, О.В. Дмитрієв та ін.] ; голов. ред. В.Т. Бусел. – К. ; Ірпінь : Перун, 2002. – 1440 с.
4. Философский словарь / [В.Н. Мирошниченко, Л.В. Остапенко, Э.В. Шахова] ; под. ред. А.П. Ярещенко. – Ростов н/Д : Феникс, 2004. – 560 с.
5. Большая советская энциклопедия : в 30 т. / гл. ред. А.М. Прохоров. – 30-е изд. – М. : Совет. энцикл. 1971– . – Т. 5. – 1971. – 640 с.
6. Социальная философия : [словарь] / сост. и ред. В.Е. Кемеров, Т.Х. Керимов. – 20-е изд., испр. и доп. – М. : Академический проект ; Екатеринбург : Деловая Книга, 2006. – 656 с.
7. Свенцицкий А.Л. Краткий психологический словарь / А.Л. Свенцицкий. – М. : ТК Велби ; Проспект, 2008. – 512 с.
8. Плішкін В.М. Теорія управління органами внутрішніх справ : [підручник] / В.М. Плішкін ; за ред. Ю.Ф. Кравченка. – К. : НАВСУ, 1999. – 702 с.
9. Про державну таємницю : Закон України від 21 січня 1994 р. № 3855–XII // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 16. – С. 93.
10. Ліпкан В.А. Правовий режим податкової інформації в Україні : [монографія] / В.А. Ліпкан, О.В. Шепета, О.А. Мандзюк. – К. : ФОП О.С. Ліпкан, 2015. – 440 с.
11. Кормич Б.А. Організаційно-правові засади політики інформаційної безпеки України : [монографія] / Б.А. Кормич. – О. : Юридична література, 2003. – 472 с.

УДК 347.31

**«БЛАГОДІЙНА ДІЯЛЬНІСТЬ» І «МЕЦЕНАТСТВО»:
СПІВВІДНОШЕННЯ ПОНЯТЬ У НАУЦІ ТА ЗАКОНОДАВСТВІ**

**«CHARITABLE ACTIVITIES» AND «PATRONAGE»:
VALUE CONCEPTS IN SCIENCE AND LEGISLATION**

Сербин Р.А.,

*здобувач кафедри адміністративного права і процесу
Національної академії внутрішніх справ*

У статті на підставі аналізу наявних наукових, науково-публіцистичних і нормативних джерел з'ясовано сутність і зміст понять «благодійна діяльність» і «меценатство», визначено їх співвідношення між собою та іншими суміжними явищами.

Ключові слова: благодійна діяльність, меценатство, спонсорство, гуманітарна допомога, співвідношення.

В статье на основании анализа научных, научно-публицистических и нормативных источников выяснена сущность и содержание понятий «благотворительная деятельность» и «меценатство», определено их соотношение между собой и другими смежными явлениями.

Ключевые слова: благотворительная деятельность, меценатство, спонсорство, гуманитарная помощь, соотношение.

In the article on the basis of analysis of scientific, scientifically-publicism and normative sources essence and maintenance of concepts «Eleemosynary activity» and «patronage» of art is found out, their betweenness is certain by itself and other contiguous phenomena.

Key words: charity, patronage, sponsorship, humanitarian aid, correlation.

Актуальність теми. Благодійна діяльність відіграє важливу роль у реалізації важливих суспільних функцій, насамперед у сфері соціального захисту населення. Однак сучасне вітчизняне благодійництво як специфічне соціальне явище розвивається досить уповільнено, стихійно й без належної підтримки з боку держави. Воно багато в чому обумовлюється політичною кон'юнктурою та здебільшого зводиться до разових акцій. Сьогодні благодійна діяльність переважно здійснюється у сфері шоу-бізнесу, спорту, значно меншою мірою охоплені нею освіта, наука,

видавнича діяльність, класична музика, бібліотечна та музейна справа, медицина, соціальне забезпечення. Дуже часто благодійництво та меценатство як безкорислива допомога підміняються спонсорством, яке передбачає добровільну матеріальну, фінансову, організаційну та іншу підтримку набувачам допомоги винятково з метою популяризації імені та товарного знаку надавача такої допомоги. Тому замість благодійництва в юридично-конкретному розумінні цього слова на практиці в нас процвітають гучні рекламні акції та масова поп-культура, розра-