

**Куліш Анатолій Миколайович,**  
декан юридичного факультету  
Сумського державного університету  
доктор юридичних наук, професор,  
заслужений юрист України

**Кобзева Тетяна Анатоліївна,**  
старший викладач кафедри адміністративного,  
господарського права та фінансово-економічної  
безпеки юридичного факультету  
Сумського державного університету,  
кандидат юридичних наук

## **Поняття та види громадських суб'єктів управління фінансовою системою України**

УДК 342.5(477)

### **Поняття та види громадських суб'єктів управління фінансовою системою України**

*У статті з урахуванням наукових поглядів вчених та положень національного законодавства, що регулює відносини у досліджуваній сфері визначено види та особливості громадських суб'єктів управління фінансовою системою України. З урахуванням аналізу норм законодавства сформульовано визначення поняття «громадських суб'єктів управління фінансовою системою України». До зазначених суб'єктів віднесено: політичні партії, громадські організації, а також індивідуальні громадські суб'єкти (фізичні особи).*

**Ключові слова:** громадянин, суб'єкт управління, фінансова система, громадський суб'єкт управління, адміністративно-правове регулювання.

### **Понятие и виды общественных субъектов управления финансовой системой Украины**

*В статье с учетом научных взглядов ученых и положений национального законодательства, которое регулирует отношения в исследуемой сфере, определены виды общественных субъектов управления финансовой системой Украины. С учетом анализа норм законодательства сформулировано авторское понятие «общественных субъектов управления финансовой системой Украины». К указанным субъектам отнесены: политические партии, общественные организации, а также индивидуальные общественные субъекты (физические лица).*

**Ключевые слова:** гражданин, субъект управления, финансовая система, общественный субъект управления, административно-правовое регулирование.

### **Concept and types of public financial management system subjects Ukraine**

*In the article on the basis of scientific views of scientists and regulations of the legal framework that regulates relations in the field of the study subjects specified types of public financial management system of Ukraine. Given the structural analysis of the legislation formulated authors' view the concept of "social business financial management system of Ukraine." To these subjects include: political parties, NGOs and individual public entities (individuals).*

**Keywords:** *citizen, entity management, financial system, public administration subject, administration and regulation.*

**Постановка проблеми.** Відповідно до конституційних положень єдиним джерелом влади в Україні є народ. Зазначимо, що ще не так давно вищенаведені положення мали декларативний характер і в реальному житті реалізувати їх було майже неможливо. Разом із тим революційні події в нашій державі доказали, що народ виступає могутньою силою, яка може відстоювати свої права, свободи й інтереси незалежно від волі та пріоритетів політиків, що при владі. У даний час спостерігається тенденція до посилення громадських рухів, направлених на вирішення поточних проблем, з якими в повсякденному житті зіштовхуються як мільйони українців так і держава в цілому. Не є виключенням і сфера управління фінансовою системою, провідне місце в якій посідають громадські суб'єкти таких правовідносин. Отже, на сьогодні як ніколи є актуальним дослідження сутності вищенаведених суб'єктів та визначення їх видів.

**Стан дослідження.** Дослідженню суб'єктів управління фінансовою системою присвячували увагу у своїх наукових роботах Г. Атаманчук, В. Бакуменко, Л. Вороніна, А. Дадашев, С. Дубенко, О. Коротич, М. Круглов, В. Мельниченко, П. Надолішній, Н. Нижник, В. Родіонова, В. Стоян, Д. Черник, С. Шохін, Л. Юзьков, С. Юрій та ін. Але більш детального та всебічного вивчення потребує дослідження поняття, видів та особливостей громадських суб'єктів управління фінансовою системою України.

Тому **метою** статті є: визначення поняття, видів та особливостей громадських суб'єктів управління фінансовою системою України.

**Виклад основного матеріалу.** У контексті досліджуваного питання зазначимо, що ст. 36 Конституції України встановила, що громадяни України мають право на свободу об'єднання в політичні партії та громадські організації для здійснення й захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних й інших інтересів, за винятком обмежень, встановлених законом в інтересах національної безпеки

та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей. Зокрема, політичні партії в Україні сприяють формуванню та вираженню політичної волі громадян, беруть участь у виборах. Членами політичних партій можуть бути лише громадяни України. Обмеження щодо членства в політичних партіях встановлюються виключно Конституцією та законами України [1]. Зазначимо, що нормативно-правовим актом, який визначає особливості адміністративно-процесуального статусу політичних партій виступає Закон України "Про політичні партії" від 5 квітня 2001 року. Так, згідно із положеннями зазначеного вище акта законодавства, політична партія представляє собою зареєстроване згідно з законом добровільне об'єднання громадян – прихильників певної загальнонаціональної програми суспільного розвитку, що має своєю метою сприяння формуванню та вираженню політичної волі громадян, бере участь у виборах та інших політичних заходах. Варто зазначити, що законодавство наділяє політичні партії певним обсягом прав, які вони можуть використовувати в тому числі й як суб'єкти управління фінансовою системою: вільно провадити свою діяльність у межах, передбачених чинним національним законодавством; брати участь у виборах Президента України, до Верховної Ради України, до інших органів державної влади, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб у порядку, встановленому відповідними законами України; використовувати державні засоби масової інформації, а також засновувати власні засоби масової інформації, як передбачено відповідними законами України; підтримувати міжнародні зв'язки з політичними партіями, громадськими організаціями інших держав, міжнародними та міжурядовими організаціями, засновувати (вступати між собою) в міжнародні спілки з дотриманням вимог законодавства; ідейно, організаційно та матеріально підтримувати молодіжні, жіночі й інші об'єднання громадян, подавати допомогу в їх створенні [2].

Слід відмітити той факт, що на відміну від груп, що впливають на політичні події, керівництво країни та громадську думку, політичні партії

прагнуть опанувати владою безпосередньо. З огляду на політичні очікування та настрої певної частини населення, вони програмно розробляють шляхи розвитку держави та суспільства, й у разі перемоги на виборах втілюють в життя політичну програму через завоювання більшості в парламенті, формування уряду, призначення на державні посади, прийняття відповідних законів. Як первинні політичні інститути, вони є сполучною ланкою між народом і вищими органами держави, яка є інститутом публічної влади; служать елементом демократії; реалізують принципи політичного плюралізму [3, с. 98]. Таким чином, з аналізу вищенаведеного здається можливим дійти висновку стосовно того, що політичні партії як суб'єкти управління фінансовою системою України є первинними політичними інститутами, діяльність яких спрямована на закладення загальнодержавних основ у цій сфері через виявлення волі населення, що реалізується у відповідних програмах діяльності політичних партій.

Наступним громадським суб'єктом управління фінансовою системою як слідує з аналізу наведених вище конституційних положень виступають громадські об'єднання. Правові й організаційні засади реалізації права на свободу об'єднання, гарантованого Конституцією України та міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, порядок утворення, реєстрації, діяльності та припинення громадських об'єднань визначено на рівні Закону України "Про громадські об'єднання" від 22 березня 2012 року. Вищенаведений нормативно-правовий акт виділяє два види громадських об'єднань у залежності від їх організаційно-правової форми утворення – громадська організація та громадська спілка. Так, під громадською організацією законодавець розуміє громадське об'єднання, засновниками та членами (учасниками) якого є фізичні особи. У свою чергу, громадська спілка являє собою громадське об'єднання, засновниками якого є юридичні особи приватного права, а членами (учасниками) можуть бути юридичні особи приватного права та фізичні особи. Варто зазначити, що чинне національне законодавство наділяє

громадські об'єднання комплексом прав [4], які можуть реалізовуватися ними, в тому числі задля здійснення управління фінансовою системою:

1) вільно поширювати інформацію про свою діяльність, пропагувати свою мету (цілі). Із цього приводу зазначимо, що згідно із Законом України “Про інформацію” від 2 жовтня 1992 року, інформація – будь-які відомості та/або дані, які можуть бути збережені на матеріальних носіях або відображені в електронному вигляді [5].

2) звертатися в порядку, визначеному законом, до органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб з пропозиціями (зауваженнями), заявами (клопотаннями), скаргами. Зазначене право деталізується в Законі України “Про звернення громадян” від 2 жовтня 1996 року. Зокрема, в положеннях вищенаведеного нормативно-правового акта встановлено, що 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, що стосуються їх статутної діяльності, заявою або клопотанням щодо реалізації своїх соціально-економічних, політичних та особистих прав і законних інтересів та скаргою про їх порушення [6].

3) одержувати в порядку, визначеному законом, публічну інформацію, що знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації. Порядок здійснення та забезпечення права кожного на доступ до інформації, що знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, визначено на рівні Закону України “Про доступ до публічної інформації” від 13 січня 2011 року. У ст. 1 зазначеного акта законодавства вказано, що публічна інформація – це відображена та задокументована будь-якими засобами й на будь-яких носіях інформація, що була отримана або створена в процесі

виконання суб'єктами владних повноважень своїх обов'язків, передбачених чинним законодавством, або яка знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації [7].

4) брати участь у порядку, визначеному законодавством, у розробленні проектів нормативно-правових актів, що видаються органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування та стосуються сфери діяльності громадського об'єднання та важливих питань державного та суспільного життя. На нашу думку, вищенаведене законодавчо закріплене право громадських об'єднань є чи не найважливішим їх правом як суб'єктів управління фінансовою системою, оскільки шляхом його реалізації такі суб'єкти впливають на встановлення загальнообов'язкових правил поведінки в цій сфері.

5) проводити мирні зібрання. Із цього приводу слід погодитися із позицією Ю. М. Лемішко, який під час дослідження особливостей конституційно-правових основ участі громадян України в масових публічних заходах звертає увагу на те, що право на мирні зібрання – це політичне право, за допомогою якого громадяни отримують гарантовану конституцією можливість вільно збиратися на певні масові заходи з метою спільного обговорення тих чи інших проблемних питань, подій, дій і рішень органів влади, вироблення спільної позиції з цих питань і вільного її проголошення з метою доведення її до широкого загалу, і, насамперед, – до органів публічної влади. Через це колективне політичне право, наголошує вчений, висловлюється громадська позиція чи протест різноманітних соціальних груп, політичних об'єднань та інших спільнот, кожного свідомого громадянина, формується та проявляється громадська й політична активність, здійснюється громадський контроль за державною владою й органами місцевого самоврядування, реалізуються та захищаються інші права та свободи громадян [8, с. 46]. Події останніх років свідчать, що законодавче закріплене право громадських об'єднань збиратися мирно є

ефективним інструментарієм впливу на органи влади, в тому числі щодо питань, пов'язаних із управлінням фінансовою системою.

б) здійснювати інші права, не заборонені законом. Даний пункт свідчить про те, що перелік прав громадських об'єднань не є вичерпним і може бути доповнений положеннями інших законодавчих актів.

Із приводу останнього хотілось би зауважити, що наведений перелік зокрема може бути доповнений такою сферою функціонування громадських об'єднань як благодійна діяльність, яка в теперішній складний для нашої країни час набуває особливої значущості й активності. При цьому слід відмітити той факт, що здійснення благодійної діяльності притаманне не тільки для громадських організацій, а й для пересічних громадян та їх неформальних об'єднань. Зазначимо, що загальні засади благодійної діяльності в Україні, правове регулювання відносин у суспільстві, спрямованих на розвиток благодійної діяльності, утвердження гуманізму та милосердя, а також сприятливі умови для утворення та діяльності благодійних організацій визначено на рівні Закону України "Про благодійну діяльність та благодійні організації" від 5 липня 2012 року. Благодійна діяльність у положеннях вищенаведеного нормативно-правового акта визначена як добровільна особиста та/або майнова допомога для досягнення визначених законодавством цілей, що не передбачає одержання благодійником прибутку, а також сплати будь-якої винагороди або компенсації благодійнику від імені або за дорученням бенефіціара (набувача благодійної допомоги (фізична особа, неприбуткова організація або територіальна громада), що одержує допомогу від одного чи кількох благодійників для досягнення цілей, визначених законодавством [9].

Як ми зазначали вище, окремі громадські організації можуть здійснювати благодійну діяльність і в такому разі набувати адміністративно-правового статусу благодійних організацій, під якими в ст. 1 Закону України "Про благодійну діяльність та благодійні організації" розуміється юридична особа приватного права, установчі документи якої визначають благодійну

діяльність в одній чи кількох сферах, визначених законодавством, як основну мету її діяльності. Зазначимо, що метою благодійних організацій не може бути одержання і розподіл прибутку серед засновників, членів органів управління, інших пов'язаних з ними осіб, а також серед працівників таких організацій. Серед благодійних організацій чинне національне законодавство називає: 1) благодійне товариство – визнається благодійна організація, яка створена не менше ніж двома засновниками та діє на підставі статуту; 2) благодійну установою – визнається благодійна організація, установчий акт якої визначає активи, які один або кілька засновників передають для досягнення цілей благодійної діяльності за рахунок таких активів та/або доходів від таких активів; 3) благодійний фонд – визнається благодійна організація, яка діє на підставі статуту, має учасників та управляється учасниками, які не зобов'язані передавати цій організації будь-які активи для досягнення цілей благодійної діяльності [5].

Окрім благодійних організацій серед суб'єктів благодійної діяльності ст. 4 Закону України “Про благодійну діяльність та благодійні організації” називає також благодійників, під яким законодавець розуміє дієздатну фізичну особу або юридичну особу приватного права (в тому числі благодійну організацію), яка добровільно здійснює один чи декілька видів благодійної діяльності. Зазначимо, що сферами благодійної діяльності є: освіта; охорона здоров'я; екологія, охорона довкілля та захист тварин; запобігання природним і техногенним катастрофам та ліквідація їх наслідків, допомога постраждалим внаслідок катастроф, збройних конфліктів і нещасних випадків, а також біженцям та особам, які перебувають у складних життєвих обставинах; опіка та піклування, законне представництво та правова допомога; соціальний захист, соціальне забезпечення, соціальні послуги та подолання бідності; культура та мистецтво, охорона культурної спадщини; наука та наукові дослідження; спорт і фізична культура; права людини та громадянина й основоположні свободи; розвиток територіальних громад; розвиток міжнародної співпраці України; стимулювання



економічного росту та розвитку економіки України й її окремих регіонів і підвищення конкурентоспроможності України; сприяння здійсненню державних, регіональних, місцевих і міжнародних програм, спрямованих на поліпшення соціально-економічного становища в Україні; сприяння обороноздатності та мобілізаційній готовності країни, захисту населення в надзвичайних ситуаціях мирного та воєнного стану [9].

Таким чином, здійснюючи благодійну діяльність фізичні й юридичні особи в передбачених законодавством випадках можуть набувати повноцінного статусу суб'єктів управління фінансовою системою оскільки за їх допомогою відбувається формування відповідних фондів коштів необхідних для повноцінного функціонування як держави в цілому так і її окремо взятих інституцій. При цьому слід відмітити особливу форму благодійної діяльності, яка протягом останніх часів набуває все більшу популярність, а за її допомогою вирішуються багато проблемних загальнодержавних питань, які особливо потребують додаткового фінансування. У даному випадку мова йде про волонтерство.

Слід зазначити, що в чинному національному законодавстві визначені напрямки, за якими здійснюється волонтерська діяльність: надання волонтерської допомоги з метою підтримки малозабезпечених, безробітних, багатодітних, бездомних, безпритульних, осіб, що потребують соціальної реабілітації; здійснення догляду за хворими, інвалідами, самотніми, людьми похилого віку й іншими особами, які через свої фізичні, матеріальні чи інші особливості потребують підтримки та допомоги; надання допомоги громадянам, які постраждали внаслідок надзвичайної ситуації техногенного чи природного характеру, дії особливого періоду, правових режимів надзвичайного чи воєнного стану, проведення антитерористичної операції, у результаті соціальних конфліктів, нещасних випадків, а також жертвам злочинів, біженцям, внутрішньо переміщеним особам; надання допомоги особам, які через свої фізичні або інші вади обмежені в реалізації своїх прав і законних інтересів; проведення заходів, пов'язаних з охороною

навколишнього природного середовища, збереженням культурної спадщини, історико-культурного середовища, пам'яток історії та культури, місць поховання; сприяння проведенню заходів національного та міжнародного значення, пов'язаних з організацією масових спортивних, культурних та інших видовищних і громадських заходів; надання волонтерської допомоги для ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій техногенного або природного характеру; надання волонтерської допомоги Збройним Силам України, іншим військовим формуванням, правоохоронним органам, органам державної влади під час дії особливого періоду, правових режимів надзвичайного чи воєнного стану, проведення антитерористичної операції; надання волонтерської допомоги за іншими напрямками, не забороненими законодавством [10]. Як слідує з останнього пункту вищенаведеного переліку – він є невичерпним і може бути доповнений іншими напрямками волонтерської діяльності.

**Висновки.** Таким чином, під громадськими суб'єктами управління фінансовою системою слід розуміти фізичних та юридичних осіб (публічного та приватного права), які відповідно до положень чинного національного законодавства наділені повноваженнями (сукупністю прав та обов'язків), що пов'язані із здійсненням впливу на правовідносини в сфері управління фінансовою системою й можуть бути реалізовані за такими напрямками як: розробка та реалізація програм їх діяльності в цій сфері; здійснення інформаційної пропаганди; збір і направлення (мобілізація) матеріально-фінансових ресурсів тощо. Серед вищенаведених суб'єктів нами було названо: 1) політичні партії; 2) громадські організації, серед яких провідне місце посідають ті, що здійснюють благодійну діяльність (благодійні організації); 3) індивідуальні громадські суб'єкти (фізичні особи) – благодійники, в тому числі ті, що здійснюють особливу форму благодійної діяльності – волонтерську діяльність (волонтери).

## Список літератури:

1. Конституція України : від 28 черв. 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Про політичні партії в Україні : Закон України : від 5 квіт. 2001 р. № 2365-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 23. – Ст. 118.
3. Скакун О. Ф. Теорія держави і права (Енциклопедичний курс) : Підручник. Видання 2-е, перероблене і доповнене. – Харків : Еспада, 2009. – 752 с.
4. Про громадські об'єднання : Закон України : від 22 бер. 2012 р. № 4572-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 1. – Ст. 1.
5. Про інформацію : Закон України : від 2 жовт. 1992 р. № 2657-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 48. – Ст. 650.
6. Про звернення громадян : Закон України від 2 жовт. 1996 р. № 393/96-вр // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 47. – Ст. 256.
7. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13 січ. 2011 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 32. – Ст. 314.
8. Лемішко Ю. М. Конституційно-правові основи участі громадян України у масових публічних заходах : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Лемішко Юрій Миколайович. – Х., 2009. – 229 с.
9. Про благодійну діяльність та благодійні організації : Закон України : від 5 лип. 2012 р. № 5073-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 25. – Ст. 252.
10. Про волонтерську діяльність : Закон України : від 19 квіт. 2011 р. № 3236-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 42. – Ст. 435.

Кобзева Т. А. Поняття та види громадських суб'єктів управління фінансовою системою України/ Т. А. Кобзева // Право.UA. – 2016. - № 1. – С.