

УДК 342.9

ДО ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ МЕХАНІЗМУ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗДІЙСНЕННЯ ФІСКАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ

Соф'їн Михайло Ігорович,
кандидат юридичних наук, докторант
(Науково-дослідний інститут
публічного права, м. Київ, Україна)

У статті проаналізовано наукові погляди вчених на визначення таких понять, як «механізм» і «механізм адміністративно-правового регулювання». Визначено, що механізм правового регулювання – це сукупність визначених елементів, за допомогою яких держава здійснює правовий вплив на певні правовідносини з метою їх регулювання й упорядкування. З'ясовано, що фіскальна політика держави – це вся сукупність законодавчо визначених заходів та інструментів, котрі використовуються державою для забезпечення ефективної роботи бюджетної та податкової систем України з метою розвитку всієї економіки держави загалом. Зроблено висновок, що механізм адміністративно-правового регулювання фіскальної політики в Україні в умовах євроінтеграції слід розуміти як сукупність визначених нормами адміністративного права засобів та інструментів, які використовують уповноважені органи державної влади з метою забезпечення ефективної управлінської діяльності, спрямованої на адаптацію бюджетної та податкової системи України до умов, що ставляться до нашої держави європейською спільнотою. Від того, наскільки ефективно функціонуватиме механізм адміністративно-правового регулювання здійснення фіскальної політики в Україні в умовах євроінтеграції, залежить фінансове благополуччя всієї країни та кожного громадянина зокрема. До найбільш характерних ознак цього механізму слід віднести те, що він: існує та функціонує заради конкретної мети; направлений на вирішення загальних завдань суспільства та держави; характеризується динамізмом, адже вимагає активних управлінських дій із боку законодавця; формується під впливом європейської спільноти; має специфічний об'єкт впливу.

Ключові слова: європейська інтеграція, механізм адміністративно-правового регулювання, фіскальна політика.

ON THE ISSUE OF DEFINING THE CONCEPT OF THE MECHANISM OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION OF THE FISCAL POLICY IN UKRAINE

Sofin Mykhailo Ihorovych,
Candidate of Juridical Sciences,
Doctoral Student
(Research Institute of Public Law,
Kyiv, Ukraine)

The article analyzes scientific views of scientists on the definition of such concepts as “mechanism” and “mechanism of administrative and legal regulation”. It is determined that the mechanism of legal regulation – a set of certain elements, through which the state exercises a legal influence on certain legal relationships with a view to their regulation and

ordering. It was clarified that under the fiscal policy of the state should be understood the whole set of legally determined measures and instruments used by the state in order to ensure the effective work of the budget and tax systems of Ukraine in order to develop the entire economy of the state as a whole. It is concluded that the mechanism of administrative-legal regulation of fiscal policy in Ukraine in the conditions of European integration should be understood as a set of determined by the norms of administrative law means and tools used by the authorized bodies of state power in order to provide effective management activities aimed at adaptation of the budget and tax system of Ukraine to the conditions that apply to our state by the European Community. It is noted that the financial well-being of the entire country in general and each citizen in particular depends on how effective the mechanism of administrative and legal regulation of fiscal policy implementation in Ukraine will be in the conditions of eurointegration. The most characteristic features of this mechanism should be attributed: exists and functions for the specific purpose; aimed at solving common problems of society and state; is characterized by dynamism, because it requires active managerial actions on the part of the legislator; formed under the influence of the European Community; has a specific object of influence.

Key words: European integration, mechanism of administrative-legal regulation, fiscal policy.

Постановка проблеми. Після обрання Україною курсу на європейську інтеграцію перед державою постала необхідність вирішення багатьох проблем, зокрема в економічній сфері. Одним із важливих завдань стала адаптація фіскальної політики України до європейських стандартів, адже, будучи невід'ємною частиною економічного та торговельного співробітництва Україна – ЄС, співпраця митних і податкових органів відіграє важливу роль у забезпеченні сприяння зовнішній торгівлі, стабільного соціально-економічного розвитку країни для підвищення добробуту населення і зміцнення її потенціалу та забезпечення європейських стандартів життя майбутніх поколінь. Досягнути цього можна лише за допомогою податкових і митних надходжень як головного джерела державних доходів [1, с. 179]. Водночас забезпечення ефективної реалізації фіскальної політики вимагає від держави створення дієвого механізму адміністративно-правового регулювання цієї сфери.

Стан дослідження. Окремі проблемні аспекти реалізації фіскальної політики в Україні у своїх наукових дослідженнях розглядали А.О. Бернацька, Г.М. Білецька, О.Я. Бойко, О.В. В'язовиченко, В.І. Коротун, А.В. Гарбиська-Руденко, Л.А. Задорожня, Н.Л. Ковтунович, М.О. Лепеха, В.О. Шевчук, О.Г. Осауленко, А.М. Соколовська, Т.І. Єфименко, С.С. Гасанов, В.П. Кудряшов та багато інших. Однак, незважаючи на чималу кількість наукових розробок, у юридичній літературі фактично відсутні комплексні дослідження, присвячені загальнотеоретичним проблемам механізму адміністративно-правового регулювання здійснення фіскальної політики в Україні.

Саме тому **мета статті** – визначити поняття механізму адміністративно-правового регулювання здійснення фіскальної політики в Україні.

Виклад основного матеріалу. Перш ніж дати відповідь на основне питання представлено наукового дослідження, слід визначитися зі змістом основних категорій, як-то «фіскальна політика», «механізм» і «механізм адміністративно-правового регулювання». Фіскальна політика у найбільш спрощеному розумінні – це сукупність заходів держави у сфері оподаткування та державних витрат шляхом впливу на стан господарської кон'юнктури, перерозподілу національного доходу, нагромадження необхідних ресурсів для фінансування соціальних програм [2, с. 4]. А.У. Уразов пише, що фіскальна політика – це податково-бюджетна політика, сутність якої полягає

в регулюванні ставок оподаткування та бюджетних витрат із метою забезпечення стабілізації економіки, підтримання макроекономічної рівноваги. У країнах із розвинутою ринковою економікою, підкреслює автор, саме фіскальна та монетарна політика є головними інструментами, за допомогою яких держава впливає на обсяги національного виробництва, рівень зайнятості та інфляції [3].

Таким чином, під фіскальною політикою держави слід розуміти всю сукупність законодавчо визначених заходів та інструментів, що використовуються державою для забезпечення ефективної роботи бюджетної та податкової систем України з метою розвитку всієї економіки держави загалом. Якщо ж говорити про класичне визначення, то фіскальна політика передбачає ефективне управління податками та видатками держави. Погоджуючись із А.У. Уразовим, можна констатувати, що фундаментальними цілями фіскальної політики є: пом'якшення циклічних коливань економіки шляхом бюджетного фінансування державних витрат і регулювання ставок оподаткування; стабілізація економіки та забезпечення сталих темпів економічного зростання; забезпечення ефективної зайнятості та контрольованої помірної інфляції [3]. Враховуючи важливість фіскальної політики як для держави взагалі, так і для кожного громадянина зокрема, враховуючи прагнення України до європейської інтеграції, об'єктивною необхідністю є створення ефективного механізму адміністративно-правового регулювання такої діяльності.

Великий тлумачний словник сучасної української мови розкриває термін «механізм» у декількох значеннях, а саме: 1) механізм – це пристрій, що передає або перетворює рух; 2) механізм – це внутрішня будова, система чого-небудь; 3) механізм – це сукупність станів і процесів, із яких складається певне фізичне, хімічне та інше явище [4, с. 398]. Із погляду філософії, «механізм» – це система рухів або подій, а також пристрій або пристосування, в якому або за допомогою якого відбуваються ці рухи, що визначаються законами природи. Механізмом у філософії називають також причино-механічну картину світу на противагу теологічній або віталістичній. Механістичною називають картину світу, яка відображає Всесвіт у вигляді світової машини. Як зазначав свого часу відомий німецький філософ Кант, не поклавши в основу механізм природи як гіпотезу дослідження, не можна отримати ніякого справжнього пізнання природи, навіть взагалі ніякої строго точної науки [5, с. 266-267; 6]. Погоджуючись із О.В. Радченко, відзначимо, що механізму як такому мають бути обов'язково притаманні такі ознаки: є продуктом організованої діяльності; має мету або функцію; містить послідовність дій, певний вид руху; передбачає переважно односторонній вплив із чітко визначеним вектором впливу; має суб'єкт і об'єкт; характеризується жорстким взаємозв'язком, усталеністю процесу, правил взаємодії; його функціонування в ідеалі націлене на автоматизм; його побудова має структурно-функціональний характер; має ознаки відкритої або закритої системи [7, с. 10]. Тож будь-який механізм – це сукупність елементів, які взаємодіють між собою заради досягнення єдиної спільної мети.

Поняття «механізм» використовується у багатьох сферах суспільного життя. Що ж стосується юридичної сфери, то вказана категорія найбільш активно почала вживатися в юридичній науці на початку 2000-х рр. У цьому контексті слід відзначити думку К.В. Шундікова, який вказує, що використання методологічного потенціалу поняття «механізм» у юридичній науці загалом виявилось продуктивним, оскільки дало змогу просунутися на шляху пізнання інструментальної специфіки досліджуваних об'єктів. Поряд із цим часто характеристика того чи іншого явища як механізму використовується як щось samozрозуміле, тобто як формально-логічний прийом, не завжди забезпечуючи відповідний методологічний нахил дослідження. Поняття, утворені використанням правознавцями родової абстракції «механізм», переважно відображають

масштабні регулятивні системи, юридичні макроконструкції, що вміщують значний обсяг як юридичних явищ, так і феноменів за межами правової форми [8, с. 12-21].

Тож що таке механізм правового регулювання? Н.Н. Крестовська та Л.Г. Матвеева пропонують під механізмом правового регулювання розуміти функціонуючу як єдине ціле систему правових засобів, за допомогою яких здійснюється правове регулювання суспільних відносин [9, с. 384]. Ю.А. Ведерніков та А.В. Папірна пишуть, що механізм правового регулювання – це взята в сукупності система правових засобів, за допомогою яких здійснюється правове регулювання суспільних відносин. За допомогою цієї системи правових засобів, способів і форм нормативність права переводиться у впорядкованість суспільних відносин, задовольняються інтереси суб'єктів права, встановлюється і забезпечується правопорядок [10]. Основними ознаками механізму правового регулювання, на думку вчених, є те, що він: 1) є частиною механізму соціального регулювання; 2) об'єднує всі явища правової дійсності: а) засоби (норми права, суб'єктивні права й обов'язки, рішення судів та ін., об'єктивовані у правових актах); б) способи (дозвіл, зобов'язання, заборони); в) форми (дотримання, виконання, використання, застосування); 3) це взаємопов'язана та взаємодіюча система; 4) є динамічною частиною правової системи суспільства – він призначений для приведення в дію необхідних елементів правової системи; 5) результатом його дії є встановлення правопорядку в суспільстві [10].

Розгорнуте визначення поняття «механізм правового регулювання» пропонує О.Ф. Скакун. Вчена пише, що механізм правового регулювання – процес переведення нормативності права в упорядкованість суспільних відносин, здійснюваний суб'єктами правового регулювання за допомогою системи правових засобів, способів і форм з метою задоволення публічних і приватних інтересів учасників суспільних відносин, забезпечення правопорядку («належне» у праві стає «сущим», тобто норми права перетворюються на правомірну поведінку й іншу правову діяльність суб'єктів права) [11]. Крім того, О.Ф. Скакун наводить вичерпний перелік ознак цього механізму: 1) він є складовою частиною механізму соціального регулювання, впливає правовими властивостями на політичний, економічний та інші механізми соціального регулювання, переплітається з ними; 2) визначається закономірностями еволюції суспільства, рівнем розвиненості економіки, культури; 3) є складною системою, що включає комплекс правових засобів і форм, які перебувають у зв'язку і взаємодії; суб'єктів, котрі здійснюють правове регулювання чи правову діяльність; юридично значимі результати їхньої діяльності; 4) є динамічною частиною правової системи суспільства, не збігається з нею і тільки в поєднанні з механізмом правового впливу створює цілісність у забезпеченні функціонування правової системи суспільства; 5) є процесом, що складається зі стадій, яким відповідають свої механізми дії; 6) визначає ступінь ефективності правового регулювання, відповідність поведінки учасників суспільних відносин приписам юридичних норм, їх рух до задоволення приватних і публічних інтересів; 7) має кінцевою метою встановлення законності та забезпечення правопорядку в суспільстві [11].

Таким чином, незважаючи на різноманіття наукових поглядів, більшість вчених сходяться на тому, що механізм правового регулювання – це сукупність визначених елементів, за допомогою яких держава здійснює правовий вплив на певні правовідносини з метою їх регулювання й упорядкування. Варто відзначити (оскільки в роботі йдеться про сферу реалізації фіскальної політики), що в цьому разі в основі такої діяльності лежать управлінські взаємовідносини, а відтак, на нашу думку, найбільш доцільно говорити саме про механізм адміністративно-правового регулювання. У юридичній літературі звертається увага на те, що категорія механізму адміністративно-правового

регулювання є місткою і багатогранною, такою, яка допускає різні підходи і дозволяє розглядати її в різних аспектах. Тобто дослідження питання про механізм адміністративно-правового регулювання є системним поняттям, що включає всі правові явища, які справляють певний регулюючий вплив на суспільні відносини [12].

Механізм адміністративно-правового регулювання, як вважає Т.О. Коломоєць, – це сукупність правових засобів, за допомогою яких здійснюється правове регулювання суспільних відносин у сфері адміністративного права. У механізмі адміністративно-правового регулювання прийнято виділяти органічні та функціональні складові частини. Органічними складниками механізму адміністративно-правового регулювання слід вважати ті, що визначають суть самого явища механізму адміністративно-правового регулювання, тобто без яких не може відбуватися сам механізм. Функціональними складниками вважаються ті, що значною мірою впливають на механізм адміністративно-правового регулювання, що не є обов'язковими його елементами [13]. На переконання М.В. Макареїка, механізм адміністративно-правового регулювання – це сукупність адміністративно-правових засобів, які, впливаючи на управлінські відносини, організовують їх відповідно до завдань суспільства і держави. Загальна характеристика механізму адміністративно-правового регулювання виглядає таким чином: сам механізм є сукупністю юридичних засобів; засоби мають адміністративно-правовий характер; об'єктом дії виступають управлінські відносини; направлене на рішення задач суспільства і держави; активізує суб'єктів управлінських відносин, підвищує рівень їх правосвідомості, правової культури; забезпечується примусовою силою держави [14, с. 27]. В.В. Коваленко зазначає, що механізм адміністративно-правового регулювання – це сукупність адміністративно-правових засобів, за допомогою яких здійснюється вплив на відносини, що виникають у процесі реалізації адміністративних зобов'язань публічної адміністрації [15].

Т.С. Гончарук вважає, що механізм адміністративно-правового регулювання – це система адміністративно-правових засобів (елементів), за допомогою яких здійснюється правове регулювання (упорядкування) суспільних відносин у сфері державного управління. Структуру механізму адміністративно-правового регулювання складають адміністративно-правові норми, акти тлумачення та акти реалізації адміністративно-правових норм, адміністративно-правові відносини [16, с. 23; 17]. І.П. Голосніченко вважає, що, по-перше, поняття «механізм адміністративно-правового регулювання» – це категорія, яка повинна охопити усі правові засоби. По-друге, механізм адміністративно-правового регулювання не тільки збирає їх, але і розставляє по своїх місцях, внаслідок чого перед нами постають не розрізнені явища (норми, тлумачення, юридична техніка), а цілісний механізм, кожна частина якого взаємодіє з іншими, виконуючи свої специфічні функції. По-третє, механізм адміністративно-правового регулювання передбачає характеристику стадій правового впливу [18, с. 54; 19].

Висновок. Таким чином, узагальнюючи наведені вище наукові позиції, можемо констатувати, що механізм адміністративно-правового регулювання фіскальної політики в Україні в умовах євроінтеграції слід розуміти як сукупність визначених нормами адміністративного права засобів та інструментів, які використовують уповноважені органи державної влади з метою забезпечення ефективної управлінської діяльності, спрямованої на адаптацію бюджетної та податкової системи України до умов, що ставляться до нашої держави європейською спільнотою. До найбільш характерних ознак цього механізму слід віднести те, що він: існує та функціонує заради конкретної мети; направлений на вирішення загальних завдань суспільства та держави; характеризується динамізмом, адже вимагає активних управлінських дій із боку законодавця; формується під впливом європейської спільноти; має специфічний об'єкт впливу.

У підсумку представленого наукового дослідження зазначимо, що від того, наскільки ефективно функціонуватиме механізм адміністративно-правового регулювання здійснення фіскальної політики в Україні в умовах євроінтеграції, залежить фінансове благополуччя всієї країни та кожного громадянина зокрема. Адже сьогодні курс, обраний нашою державою, вимагає серйозних змін, проведення яких неможливе без суттєвих фінансових витрат і ведення виваженої та послідовної фіскальної політики.

Список використаних джерел:

1. Цимбалюк А.В. Модернізація фіскальної служби України у контексті євроінтеграції. *Трансформація фіскальної політики України в умовах євроінтеграції* : збірник наукових праць за матеріалами ІХ науково-практичної інтернет-конференції, 01-15 грудня 2017 р. Ірпінь, 2017. С. 179-181.
2. Соломенко С.М. Бюджет повної зайнятості та фіскальна політика. *Фінанси України*. 2008. № 4. С. 3-12.
3. Уразов А.У., Саух І.В., Вікарчук О.І. Основи економічної теорії : навчальний посібник. Київ : Центр навчальної літератури, 2013. 312 с.
4. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. Київ ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2009. 1736 с.
5. *Философский энциклопедический словарь* / редкол. : С.С. Аверинцев, Э.А. Араб-Оглы, Л.Ф. Ильичев и др. Москва : Сов. энциклопедия, 1989. 815 с.
6. Дрозд О.Ю. Правове регулювання проходження державної служби в Україні: проблеми співвідношення норм трудового та адміністративного права : дис. ... док. юрид. наук : 12.00.05, 12.00.07 / М-во освіти і науки України, Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. Київ, 2017. 401 с.
7. Радченко О.В. Категорія «механізм» у системі державного управління. *Державне управління та місцеве самоврядування* : збірник наукових праць : у 2 ч. / за заг. ред. Г.І. Мостового, Г.С. Одінцової. Харків, 2001. Вип. 2. С. 10.
8. Шунди́ков К.В. Правовые механизмы: основы теории. *Государство и право*. 2006. № 12. С. 12-21.
9. Крестовская Н.Н., Матвеева Л.Г. Теория государства и права: элементарный курс. Харьков : Одиссей, 2007. 384 с.
10. Ведерніков Ю.А., Папірна А.В. Теорія держави і права : навчальний посібник. Київ : Знання, 2008. 333 с.
11. Скакун О.Ф. Теорія права і держави : підручник. Київ : Алерта; ЦУП, 2011. 524 с.
12. Філіпенко А.С. Адміністративно-правове регулювання захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру : монографія / Донец. юрид. ін-т Луган. держ. ун-т внутр. справ ім. Е.О. Дідоренка. Донецьк, 2011. 243 с.
13. Коломоєць Т.О. Адміністративне право України : підручник / за заг. ред. Т.О. Коломоєць. 1С: Істина, 2012. 528 с.
14. Макарейко Н.В. Административное право : пособие для подготовки к экзаменам. Москва : Юрайт-Издат, 2003. 223 с.
15. Курс адміністративного права України : підручник / В.К. Колпаков та ін. / за ред. В.В. Коваленка. Київ : Юрінком Інтер, 2012. 808 с.
16. Гончарук С.Т. Адміністративне право України. Загальна та Особлива частини : навчальний посібник. Київ : Нац. акад. внутр. справ ; Нац. акад. упр., 2000. 240 с.
17. Синицький П.В. Контрольно-наглядова діяльність державної служби охорони при МВС України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Харк. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2010. 209 с.

18. Голосніченко І.П. Попередження корисливих проступків засобами адміністративного права. Київ : Вища школа, 1991. 208 с.

19. Князька Л.А. Адміністративно-правове регулювання в галузі соціального захисту населення : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Нац. ун-т біоресурсів і природокористування України. Київ, 2010. 215 арк.

УДК 342.9

ПЕРЕДУМОВИ ПОБУДОВИ НОВОЇ МОДЕЛІ ВИРІШЕННЯ СПОРІВ У СФЕРІ ПУБЛІЧНО-ПРАВОВИХ ВІДНОСИН У ВИМІРІ МІЖНАРОДНИХ СТАНДАРТІВ СУДОЧИНСТВА

Тильчик В'ячеслав В'ячеславович,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративного
права і процесу та митної безпеки
(Університет державної фіскальної
служби України, м. Ірпінь,
Київська область, Україна)

У статті аналізуються передумови формування моделі вирішення спорів у сфері публічно-правових відносин з урахуванням рекомендацій Ради Європи, інших європейських інституцій. Акцентується увага на останніх змінах до Кодексу адміністративного судочинства України в частині приведення його норм до вимог, що ставляться до України задля виконання взятих на себе зобов'язань у вимірі реформування правової системи, зокрема сфери юстиції. Теоретико-методологічна особливість такої проблематики полягає у тому, що правові стандарти будь-якої сфери не можуть розглядатися відірвано від розвитку усєї правової системи, усіх її галузевих та інституційних елементів. Логіка дослідження формується таким чином, що, оскільки впровадження міжнародно-правових стандартів тісно пов'язане з особливостями національного права, зокрема коли йдеться про стандарти адміністративного судочинства, постає необхідність дослідження загалом сфери публічно-правових відносин, у якій виникають спори. Необачно формувати нову модель вирішення спорів у сфері публічно-правових відносин засобами адміністративного судочинства в Україні, ґрунтуючись лише на особливостях унормування організації системи адміністративної юстиції в окремих розвинених країнах світу шляхом «сліпого» перенесення у вітчизняне правове поле. Окремо вказується на ролі компаративістських досліджень, оскільки порівняльне правознавство у сфері сучасного адміністративного права займає центральне місце у формуванні національної правової системи, дає змогу уникнути багатьох помилок у процесі прийняття управлінських і політичних рішень. Важливо розуміти складність такого процесу, коли йдеться про впровадження міжнародних стандартів, оскільки часто тлумачення окремих положень міжнародних актів здійснюється спрощено чи поверхнево. Використання аналогій у ньому призводить до розуміння певних категорій як таких, що відповідають формі, а не змісту заявлених вимог, представлених у тому чи іншому стандарті. Відповідно це впливає на правореалізаційні процеси.

Ключові слова: спори у сфері публічно-правових відносин, адміністративне судочинство, міжнародні стандарти, стандарти судочинства, публічно-правові відносини, публічна адміністрація.