

МІЖРЕГІОНАЛЬНА
АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ



СТАНОВЛЕННЯ І РОЗВИТОК УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВНОСТІ

Випуск 11

*Матеріали Всеукраїнської
науково-практичної конференції
“Правова держава: досвід, можливості,
механізми формування в сучасній Україні”,
м. Київ, МАУП, 24 квітня 2014 р.*

Київ
ДП “Видавничий дім “Персонал”
2014

*Схвалено Вченою радою Міжрегіональної Академії управління персоналом
(протокол № 5 від 28.05.14)*

Редакційна колегія:

А. М. Подоляка (голова), д-р юрид. наук, проф.;
А. А. Ізнатченко (заступник голови), канд. техн. наук;
М. Ф. Головатий, д-р політ. наук, проф.;
І. П. Бідзюра, д-р політ. наук, проф.;
Ф. М. Медвідь, канд. філос. наук, проф.
О. В. Куроченко, д-р екон. наук, проф.;
А. С. Лисецький, д-р екон. наук, проф.;
І. П. Розпутенко, д-р наук держ. упр., проф.;
Г. П. Ситник, д-р наук держ. упр., проф.;
Ю. П. Сурмін, д-р соціальних наук, проф.;
В. В. Утвенко, канд. іст. наук, доц.;
Н. М. Чернуха, д-р пед. наук, проф;
М. В. Чечетов, д-р наук держ. упр., проф.;
Н. П. Ярош, д-р наук держ. упр.

Видання здійснене в рамках проекту
“Наукові праці МАУП”

Становлення і розвиток української державності : [зб. наук. пр.] /
МАУП. — К.: ДП “Видавничий дім “Персонал”, 2008 —

С76 Вип. 11: Матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. “Правова держава: досвід, можливості, механізми формування в сучасній Україні”, м. Київ, 24 квіт. 2014 р. / редкол.: А. М. Подоляка (голова) [та ін.]. — 2014. — 362 с. : іл. — Бібліогр. у кінці ст.

У пропонованому збірнику подано статті учасників науково-практичної конференції, присвяченої найважливішій проблемі сьогодення — становленню України як держави. Розглядається формування державності в Україні у різні періоди історії та в різних аспектах.

Для науковців і державних службовців, політиків і політологів, викладачів і студентів, а також усіх, хто цікавиться розвитком Української держави і суспільства.

ББК 63.3(4УКР)я43+67.9(4УКР)301я43

Сітуха С. Д. Побудова правової держави в сучасній Україні.....	200	Комаров О. В. Правовий статус слідчих підрозділів органів внутрішніх справ України.....	250
Слободян С. І. Природа громадської думки як інструмент інформаційно- комунікативного впливу в демократичній правовій державі.....	204	Кулик М. С., Руть Ю. В. Значення психології профайлінгу для юридичної освіти.....	254
Шашкова-Журавель І. О. Міжнародно-правові аспекти запобігання та протидії примусовій праці.....	210	Лісовська Ю. П. Інформаційна безпека за умов побудови інформаційного суспільства в Україні.....	259
Швець Н. Г. Методичне забезпечення права на перепідготовку кадрів.....	214	Лушер В. В. Поняття механізму адміністративно-правового забезпечення інформації в органах прокуратури України.....	262
Аріфходжаєва Т. Б. Теоретико-методичні основи формування недержавних пенсійних фондів в умовах сьогодення.....	216	Матвієнко О. С. Сучасний стан трудового законодавства України.....	265
Гусейнов Мохлат Йолчу огли Податково-фінансові засоби державного управління соціально-економічним і промисловим розвитком.....	221	Ничипоренко О. В. Захист прав і законних інтересів платників податків.....	269
Жарков В. О. Мультикультуралізм як поняття юридичної науки.....	227	Поліщук М. Г. Захист прав громадян в юридичному процесі.....	272
Живицька Л. І. Юрисдикційність (підвідомчість) справ про адміністративні правопорушення.....	231	Проскуракова А. Ю., Руть Ю. В. Фізіогномічні ознаки та їх зв'язок з ознаками психологічного портрету.....	274
Живицький В. А. Податкова служба як соціально-правовий інститут.....	235	Рябоволенко Н. В. Порядок формування ціни как денежного выражения стоимости товаров, услуг предприятия.....	280
Заросило Н. В. Взаємодія громадянського суспільства і місцевого самоврядування.....	239	Шаповалов А. В. Актуальні проблеми здійснення відбору кадрів до органів прокуратури України.....	283
Карачевська О. Л. Особливості професійного вигорання серед психологів та соціальних працівників наркологічних реабілітаційних закладів.....	241	Журбенко М. В. Структура та функції Національного банку України.....	286
Кирилюк Ю. В. Нова наука брахіологія та доцільність її використання в юридичній освіті.....	246	Круглій Д. В. Зовнішня заборгованість та її вплив на фінансову безпеку України.....	290
		Мельник Ю. І. Амністія та помилування в Україні.....	293

ПОДАТКОВО-ФІНАНСОВІ ЗАСОБИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИМ І ПРОМИСЛОВИМ РОЗВИТКОМ

Становлення і розвиток української державності, вип. 11, с. 221–226

Вивчення процесів розвитку сучасної держави нерозривно пов'язано з аналізом не лише специфіки її структурної організації, а також тих базових інститутів, які визначають універсальні властивості держави та її тип, а й з усебічним висвітленням тих функцій, які нею реалізуються і в яких відображається її сутність. Таким чином функціональний аспект розвитку держави виявляється не менш, а подекуди навіть більш значущим, ніж її структурна організація. У зв'язку з чим у сучасній науці державного управління набуває особливого теоретичного і практичного значення дослідження як системи функцій держави в цілому, так і окремих її функцій, що пов'язані з забезпеченням соціально-економічного і промислового розвитку. Актуальність наукового аналізу цього аспекту функціонування системи державного управління зумовлюється такими причинами. По-перше, відсутність ефективного механізму забезпечення соціально-економічного і промислового розвитку, спричиняє не стільки зміну типу держави, або ж викривлення в діяльності тих чи інших органів державної влади,

скільки нищення держави як такої, адже держава, що не проводить ефективну діяльність у сфері державного управління соціально-економічного і промислового розвитку, просто нездатна ані утримувати саму себе, ані реалізовувати інші управлінські функції. По-друге, розвиток ринкової економіки та перегляд класичної ліберальної настанови на “самодостатність вільного ринку” змушує по-новому дивитись як на фінансово-фінансові, так і на бюджетні інструменти, що є в розпорядженні сучасної держави і які можуть використовуватись як своєрідні ліки від тих хвороб, які може принести з собою абсолютно вільний ринок, єдиним законом якого є і конкуренція, і “виживання сильнішого”.

Наразі в сучасній теорії державного управління можна відзначити кілька підходів до визначення змісту і специфіки податково-фінансових засобів та механізмів державного управління соціально-економічним і промисловим розвитком. Одним з них є визначення податково-фінансової діяльності як засобу забезпечення економічної функції держави. Наприклад, Р. Енгібарян та Ю. Крас-

нов доводять, що фінансова, бюджетна, податкова, інвестиційна тощо діяльність є елементами в багаторівневій системі економічної діяльності і водночас засобами реалізації тієї чи іншої економічної політики [1, 107]. До певної міри такий підхід можна вважати своєрідною теоретичною модернізацією усталеної для радянської науки настанови на поєднання цілого ряду функцій держави у межах загальної організаційно-господарської функції.

Утім, значно більшу кількість прихильників має інший методологічний підхід, суть якого полягає у тому, що визнаючи близькість економічної та податково-фінансової діяльності держави, ці дослідники вважають їх специфіку та відмінності настільки важливими, що це дає підстави розглядати їх як самостійні напрями діяльності сучасної держави. На основі цього проводиться розмежування між власне економічною функцією держави та податково-фінансовою функцією (остання включає в себе податкову, бюджетну й фінансову діяльність держави). Однак, навіть у тих випадках, коли податкова, бюджетна та фінансова діяльність держави розглядаються окремо одна від одної (у такому разі йдеться про дві функції держави: бюджетну та фінансову; принагідно зауважимо, що останню інколи описують поняттям “контрольно-фінансової функції” або “фіскальної функції”), все одно зазначається про їх близькість та практичну спорідненість. Зокрема, описуючи функцію фінансового контролю, часто зазначають, що включаючи в себе діяльність щодо проведення державної фінан-

сової політики, здійснення фінансового контролю за грошовим обігом тощо, вона нерозривно пов'язана зі встановленням та збором усіх податків, а також з формуванням державного бюджету та контролю за його видатками [2, 69]. На думку іншої російської дослідниці Л. Морозової, бюджетна, податкова та фінансово-контрольна діяльність становлять частини однієї й тієї самої функції держави. У цьому сенсі, говорячи про їх відносну автономність, мається на увазі те, що ми маємо справу не з трьома окремими функціями держави (навіть якщо тлумачити їх як своєрідні “квазі-функції”), а просто з різними аспектами реалізації однієї й тієї самої функції. Так, завдяки бюджетно-податковій діяльності держава одержує кошти на утримання державного апарату; перерозподіляє прибутки серед різних верств та груп населення; забезпечує перспективний економічний, культурний, соціальний розвиток країни; забезпечує обороноздатність та національну безпеку; сприяє успішному функціонуванню країни на міжнародній арені. Що ж до функції фінансового контролю, то вона включає в себе контроль за формуванням, розподілом та використанням ресурсів фінансової системи; перевірку фінансових зобов'язань перед державою; перевірку правил фінансових операцій; попередження та усунення порушень фінансової дисципліни тощо. Але при цьому, кожен з цих напрямів діяльності нерозривно пов'язаний один з одним [3, 112–113]. Правомірність та слушність такого підходу Л. Морозової до аналізу бюджетно-фінансової функ-

ції відзначає С. Комаров [4, 105]. З цих самих позицій до визначення цієї функції підходить Р. Макуєв, який акцентує не лише на спорідненості всіх зазначених аспектів реалізації досліджуваної нами діяльності, а й наголошує на її винятковій ролі в умовах економічної кризи [5, 104]. Відповідно до класифікації функцій держави В. Червонюка податково-фінансова функція пов'язана з формуванням та наповненням державного бюджету засобом різноманітних податків, що дає підстави тлумачити її як поєднання таких чотирьох видів діяльності, як: оподаткування; фінансування та кредитування; реалізація фінансового контролю; формування державного бюджету та його виконання [6, 122–123]. Вітчизняна дослідниця О. Скакун характеризує податково-фінансову функцію як функцію організації і забезпечення системи оподаткування та контролю над легальністю прибутків громадян і їх об'єднань, а також за розподілом податків [7, 52].

Таким чином, основною властивістю цього підходу до визначення податково-фінансових засобів і механізмів державного управління соціально-економічним та промисловим розвитком є наголос на їх відносно самостійному характері, що дає підстави тлумачити їх як одну з базисних функцій держави, яка виникає і розвивається разом із самою державою. Водночас, маючи загальну мету, якою є формування матеріально-фінансової основи для існування державного апарату та виконання державою своїх зобов'язань щодо сталого і соціально справедливого розвитку суспільства в цілому

та окремих регіонів, процес реалізації цієї функції включає в себе кілька аспектів, або кілька тісно пов'язаних між собою видів діяльності: фінансовий контроль, податкова і бюджетна діяльність. З цього стає зрозумілим піднесення значущості податково-фінансової функції в умовах побудови та діяльності соціальної держави. Нагадаємо, що наразі соціальна держава характеризується багатьма юристами не стільки як певна “додаткова опція” (коли держава, так би мовити, “обирає” бути їй соціальною чи ні), скільки як невід'ємний вимір існування правової і демократичної держави, адже беручи на себе зобов'язання щодо захисту прав людини, така держава з необхідністю має забезпечувати і гарантувати соціальні права [8, 26]. Одним з головних інструментів реалізації зазначеної соціальної діяльності держави є функціонування ефективної системи оподаткування, яка дає змогу, з одного боку, — стимулювати економічний, соціально-культурний і науково-технічний розвиток, а з іншого — перерозподіляти прибутки (за допомогою державного бюджету) в такий спосіб, щоб у суспільстві панувала соціальна справедливість, а незаможні або соціально незахищені громадяни мали право на гідний рівень життя і соціальну допомогу у разі виникнення відповідних обставин.

Разом з тим, з огляду на складність та багаторівневість процесу реалізації податково-фінансової функції, слід наголосити на об'єктивній потребі її всебічного нормативно-правового забезпечення. У цьому сенсі слід згадати нормативно-пра-

вові акти, які, з одного боку, — регулюють саму податкову, бюджетну та фінансову діяльність, а з другого — визначають права, повноваження та обов'язки суб'єктів (йдеться про органи державної влади), які цю діяльність реалізують. Щодо першої групи нормативно-правових актів необхідно відзначити, що протягом останніх років Україною було зроблено важливі кроки в частині їх кодифікації. Результатом цієї правотворчої діяльності держави стало прийняття одразу ж двох необхідних для реалізації податково-фінансової функції кодексів: Податкового кодексу України від 2 грудня 2010 р. [9] і Бюджетного кодексу України від 8 липня 2010 р. [10].

Зокрема, Бюджетним кодексом України визначаються правові засади функціонування бюджетної системи України, її принципи, основи бюджетного процесу і міжбюджетних відносин та відповідальність за порушення бюджетного законодавства, а також регулюються відносини, що виникають у процесі складання, розгляду, затвердження, виконання бюджетів, звітування про їх виконання та контроль за дотриманням бюджетного законодавства, і питання відповідальності за порушення бюджетного законодавства, а також визначаються правові засади утворення та погашення державного і місцевого боргу. При цьому ст. 7 з-поміж принципів бюджетної системи, зокрема, називає такі: а) принцип єдності бюджетної системи України — єдність бюджетної системи України забезпечується єдиною правовою базою, єдиною грошовою системою, єдиним регулюванням

бюджетних відносин, єдиною бюджетною класифікацією, єдністю порядку виконання бюджетів та ведення бухгалтерського обліку і звітності; б) принцип збалансованості — повноваження на здійснення витрат бюджету мають відповідати обсягу надходжень бюджету на відповідний бюджетний період; в) принцип повноти — до складу бюджетів підлягають включенню всі надходження бюджетів та витрати бюджетів, що здійснюються відповідно до нормативно-правових актів органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування; г) принцип обґрунтованості — бюджет формується на реалістичних макропоказниках економічного і соціального розвитку України та розрахунках надходжень бюджету і витрат бюджету, що здійснюються відповідно до затверджених методик та правил; д) принцип ефективності та результативності — при складанні та виконанні бюджетів усі учасники бюджетного процесу мають прагнути досягнення цілей, запланованих на основі національної системи цінностей і завдань інноваційного розвитку економіки, шляхом забезпечення якісного надання послуг, гарантованих державою, Автономною Республікою Крим, місцевим самоврядуванням, при залученні мінімального обсягу бюджетних коштів та досягнення максимального результату при використанні визначеного бюджетом обсягу коштів.

Натомість Податковий кодекс України регулює відносини, що виникають у сфері стягнення податків і зборів, зокрема, визначає вичерп-

ний перелік податків та зборів, що стягуються в Україні, та порядок їх адміністрування, платників податків та зборів, їх права та обов'язки, компетенцію контролюючих органів, повноваження й обов'язки їх посадових осіб під час здійснення податкового контролю, а також відповідальність за порушення податкового законодавства. Також ним визначаються функції та правові основи діяльності органів державної податкової служби. При цьому важливо наголосити, що ст. 4 кодексу чітко визначає базові принципи податкового законодавства. Серед інших до них віднесено: а) загальність оподаткування — кожна особа зобов'язана сплачувати встановлені кодексом, законами з питань митної справи податки та збори, платником яких вона є згідно з положеннями кодексу; б) рівність усіх платників перед законом, недопущення будь-яких проявів податкової дискримінації — забезпечення однакового підходу до всіх платників податків незалежно від соціальної, расової, національної, релігійної належності, форми власності юридичної особи, громадянства фізичної особи, місця походження капіталу; в) невідворотність настання визначеної законом відповідальності у разі порушення податкового законодавства; г) презумпція правомірності рішень платника податку в разі, якщо норма закону чи іншого нормативно-правового акта, виданого на підставі закону, або якщо норми різних законів чи різних нормативно-правових актів припускають неоднозначне (множинне) трактування прав та обов'язків платників податків або контролюючих органів,

внаслідок чого є можливість прийняти рішення на користь як платника податків, так і контролюючого органу; д) фінансова достатність — встановлення податків та зборів з урахуванням необхідності досягнення збалансованості витрат бюджету з його надходженнями; є) соціальна справедливість — установлення податків та зборів відповідно до платоспроможності платників податків.

Таким чином, узагальнюючи результати проведеного нами дослідження, можемо сформулювати такі висновки. По-перше, податково-фінансові засоби і механізми державного управління соціально-економічним і промисловим розвитком можуть бути віднесені до групи базових механізмів держави, оскільки її реалізація безпосередньо пов'язана з такою ознакою держави, як наявність державного апарату та системи оподаткування громадян. Разом з тим, успішність реалізації державного управління соціально-економічним і промисловим розвитком має прямий вплив на ефективність держави у сферах економічних, соціокультурних, екологічних та інших відносин, що засвідчує високий рівень його інтегрованості в загальну систему управління сучасною державою. По-друге, постаючи як складна і багаторівнева діяльність органів державної влади, їх посадових і службових осіб, податково-фінансова діяльність включає в себе три головні аспекти: фінансовий контроль, податкову і бюджетну діяльність. Інколи ці напрями реалізації податково-фінансової функції тлумачаться як самостійні функції держави. Однак, на нашу думку, у

теоретико-методологічному плані значно коректніше розглядати їх саме в контексті загального поняття податково-фінансових засобів і механізмів державного управління соціально-економічним та промисловим розвитком.

Література

1. *Енгибарян Р. В., Краснов Ю. К.* Теория государства и права / Р. В. Енгибарян, Ю. К. Краснов. — М.: Норма, 2007. — С. 107.
2. *Кулапов В. Л., Малько А. В.* Теория государства и права: Учеб. / В. Л. Кулапов, А. В. Малько. — М.: Норма, 2008. — 384 с.
3. *Морозова Л. А.* Теория государства и права: Учеб. / Л. А. Морозова. — М.: Эксмо, 2005. — 448 с.
4. *Комаров С. А.* Общая теория государства и права / С. А. Комаров. — СПб.: Питер, 2005. — 512 с.
5. *Макуев Р. Х.* Теория государства и права: Учеб. / Р. Х. Макуев. — М.: Норма, Инфра-М, 2010. — 640 с.
6. *Червонюк В. И.* Теория государства и права: Учеб. / В. И. Червонюк. — М.: ИНФРА-М, 2007. — 704 с.
7. *Скакун О. Ф.* Теория государства и права: Учеб. / О. Ф. Скакун. — Х.: Консум, Ун-т внутренних дел, 2000. — 702 с.
8. *Лепихов М.* Социальное государство и правовое регулирование социальной защиты населения / М. Лепихов // Право и жизнь. Независимый правовой журнал. — 2000. — № 31. — С. 25–41.
9. *Податковий кодекс України від 02.12.2010 р.* // ВВР України. — 2011. — № 13–14, № 15–16, № 17. — Ст. 112.
10. *Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 р.* // ВВР України. — 2010. — № 50–51. — Ст. 572.