

**СИСТЕМА СУБ'ЄКТІВ РЕАЛІЗАЦІЇ ФІСКАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ
В УКРАЇНІ В УМОВАХ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ**

У статті на основі аналізу наукових поглядів вчених та норм чинного законодавства України визначено та охарактеризовано суб'єкти реалізації фіскальної політики в Україні в умовах Євроінтеграції. Здійснено класифікацію таких суб'єктів із поділом їх на 2 групи: 1) суб'єкти, що уповноважені створювати законодавчу базу для формування та реалізації фіскальної політики; 2) суб'єкти, що безпосередньо приймають участь у формуванні, реалізації, та здійсненні контролю за реалізацією фіскальної політики України.

Ключові слова: суб'єкт, система, здійснення політики, суб'єкт права, фіскальна політика, Євроінтеграція, законодавство.

В статье на основе анализа научных взглядов ученых и норм действующего законодательства Украины определены и охарактеризованы субъекты реализации фискальной политики в Украине в условиях евроинтеграции. Осуществлена классификация таких субъектов с разделением их на 2 группы: 1) субъекты, уполномоченные создавать законодательную базу для формирования и реализации фискальной политики; 2) субъекты, которые непосредственно принимают участие в формировании, реализации и осуществлении контроля за реализацией фискальной политики Украины.

Ключевые слова: субъект, система, осуществление политики, субъект права, фискальная политика, евроинтеграция, законодательство.

In the article, based on the analysis of scientific views of scientists and the norms of the current legislation of Ukraine, the subjects of implementation of fiscal policy in Ukraine in the conditions of Eurointegration are defined and described. Classification of such entities was made by dividing them into 2 groups: 1) entities authorized to create a legal basis for the formation and implementation of fiscal policy; 2) subjects directly involved in the formation, implementation, and exercise of control over the implementation of fiscal policy of Ukraine.

Key words: subject, system, implementation of policy, subject of law, fiscal policy, eurointegration, legislation.

Вступ. Фіскальна політика держави представляє собою всю сукупність законодавчо визначених заходів та інструментів, які використовує держава для того, щоб забезпечити ефективну роботу бюджетної та податкової систем із метою розвитку всієї економіки держави в цілому. Якщо ж говорити про більш 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 та регулювання ставок оподаткування; стабілізація економіки та забезпечення сталих темпів економічного зростання; забезпечення ефективної зайнятості та контрольованої помірної інфляції [1]. А відтак, усвідомлюючи важливість фіскальної політики як для держави взагалі, так і кожного громадянина зокрема, та враховуючи прагнення України до Європейської інтеграції, об'єктивною необхідністю є забезпечення якісної роботи суб'єктів, що уповноважені її здійснювати.

Стан дослідження. Окремі проблемні питання щодо суб'єктного складу фіскальної політики у своїх наукових працях розглядали: В.Л. Андрущенко, О.В. Зварич, Є.О. Балацький,

Н.С. Педченко, С.В. Каламбет, В.Ю. Стрілець, А.Л. Коломієць, І.Г. Лук'яненко, С.С. Мошкова, А.Д. Мельник та багато інших. Однак, незважаючи на чималу кількість наукових розробок, в юридичній літературі відсутнє комплексне дослідження, присвячене суб'єктам реалізації фіскальної політики в Україні в умовах Євроінтеграції.

Саме тому **метою статті** є визначити та розглянути суб'єкти реалізації фіскальної політики в Україні в умовах Євроінтеграції.

Виклад основного матеріалу. У найбільш загальному розумінні суб'єкт – це конкретний учасник певних правовідносин, який відповідно до норм чинного законодавства наділений певною сукупністю суб'єктивних прав та юридичних обов'язків, тобто певним правовим статусом. У юридичних словниках звертається увага на те, що у праві суб'єкт – це, насамперед, «суб'єкт права», під яким розуміється особа (фізична та юридична) як учасник правовідносин, яка володіє за законом спроможністю мати і здійснювати (правосуб'єктністю) безпосередньо або через представника права і юридичні обов'язки з усіма правовими наслідками [2, с. 662–663; 3, с. 860]. Слово «суб'єкт» стосовно юридичних відносин, як зазначав Г. Шершеневич, використовується в подвійному значенні. Визначають суб'єкта юридичних відносин, розглядаючи його або з активної сторони, як носія права, або з пасивної сторони – як носія обов'язків. Частіше під суб'єктом права мають на увазі тільки того учасника юридичних відносин, якому належить у них право [4].

Т.С. Ківалова пише, що суб'єкт права – це той, хто має потенційну можливість (здатність) бути учасником правовідносин (тобто має правоздатність), а суб'єкт правовідносин – це фактичний учасник правових зв'язків, який уже бере в них участь. При цьому вчена ставить наголос на тому, що якщо суб'єкт права може бути, а може й не бути учасником конкретних правовідносин, то суб'єкт правовідносин завжди є їх учасником, оскільки можливість, яка існувала для суб'єкта права, вже перетворилася на дійсність [5, с. 166]. І.А. Льїн вважає, що суб'єкт права – це той, «за ким право визнає відомі повноваження, заборонності та обов'язки», і це є правовим станом суб'єкта. Завдання правових норм – у тому, щоб установлювати правові стани суб'єктів. «Для того, щоб будь-яке повноваження (або заборонність чи обов'язок) належало якомусь суб'єкту права, необхідно, щоб правові норми визнали за ним узагалі здатність мати ці повноваження (або заборону чи обов'язок)» [6, с. 108].

Таким чином, у контексті обраної проблематики під суб'єктами реалізації фіскальної політики ми будемо розуміти органи державної влади України, які наділені всією необхідною сукупністю повноважень, пов'язаних із: по-перше, формуванням фіскальної політики України; по-друге – з реалізацією заходів фіскальної політики, які визначаються відповідно до мети останньої. У своїй сукупності такі органи державної влади складають певну систему.

Варто відзначити, що у фаховій літературі не сформовано єдиного бачення з приводу того, які саме державні органи входять до системи суб'єктів реалізації фіскальної політики в Україні в умовах Євроінтеграції. А тому, ґрунтуючись на аналізі наукових поглядів вчених та норм чинного законодавства України, вважаємо, що такі органи найбільш доцільно поділити на групи: 1) суб'єкти, що вповноважені створювати законодавчу базу для формування та реалізації фіскальної політики; 2) суб'єкти, що безпосередньо приймають участь у формуванні, реалізації, та здійсненні контролю за реалізацією фіскальної політики України.

Так, до першої групи суб'єктів відноситься Верховна Рада України (Парламент). Сучасний парламент – це вищий орган народного представництва, який відображає суверенну волю народу, покликаний регулювати найважливіші суспільні відносини, в основному шляхом прийняття законів, який здійснює контроль за діяльністю органів виконавчої влади і вищих посадових осіб. Парламент володіє багатьма іншими повноваженнями. Він формує інші вищі органи держави, ратифікує міжнародні договори і т. ін. [7, с. 236]. Тож визначаючи законодавчі важелі реалізації фіскальної політики, суб'єкти законотворчості мають зважати не лише на те, що відбувається в економічній сфері, а й на особливості правозастосування, які притаманні Україні. Доцільно забезпечити власні джерела доходів для кожного рівня влади, які були б достатні для виконання покладених на них завдань, знизити рівень оподаткування добросовісних платників податків, що сприятиме їхньому розвитку в інтересах суспільства, побудові такої системи державних гарантій і стимулів, які позбавлять платників податків необхідності приховувати власний бізнес і доходи від держави [8, с. 142].

Переходячи до наступної групи суб'єктів здійснення фіскальної політики в Україні в умовах Євроінтеграції, слід відзначити, що діяльність кожного з них пов'язана, їх повноваження взаємодоповнюються, крім того, вони здійснюють взаємний контроль. Тож до таких суб'єктів, на наше переконання, слід віднести такі, як:

1) Кабінет Міністрів України, який здійснює виконавчу владу безпосередньо та через міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, Раду міністрів Автономної Республіки Крим та місцеві державні адміністрації, спрямовує, координує та контролює діяльність цих органів [9]. Основними завданнями КМУ є [9]: 1) забезпечення державного суверенітету та економічної самостійності України, здійснення внутрішньої та зовнішньої політики держави, виконання Конституції та законів України, актів Президента України; вжиття заходів щодо забезпечення прав і свобод людини та громадянина, створення сприятливих умов для вільного і всебічного розвитку особистості; забезпечення проведення бюджетної, фінансової, цінової, інвестиційної, в тому числі амортизаційної, податкової, структурно-галузевої політики; політики у сферах праці та зайнятості населення, соціального захисту, охорони здоров'я, освіти, науки і культури, охорони природи, екологічної безпеки і природокористування; розроблення і виконання загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, культурного розвитку, охорони довкілля, а також розроблення, затвердження і виконання інших державних цільових програм; забезпечення розвитку і державної підтримки науково-технічного та інноваційного потенціалу держави; забезпечення рівних умов для розвитку всіх форм власності; здійснення управління об'єктами державної власності відповідно до закону; здійснення заходів щодо забезпечення обороноздатності та національної безпеки України, громадського порядку, боротьби із злочинністю, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій; організація і забезпечення провадження зовнішньоекономічної діяльності, митної справи; спрямування та координація роботи міністерств, інших органів виконавчої влади, здійснення контролю за їх діяльністю [9]. Таким чином, ключове призначення КМУ в контексті обраної у роботі проблематики є загальне управління та контроль за формуванням та реалізацією фіскальної політики в Україні;

2) Міністерство фінансів України. Мінфін є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну фінансову та бюджетну політику, державну політику у сфері державного провірного контролю, бухгалтерського обліку та аудиту, випуску і проведення лотерей, а також забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері контролю за дотриманням бюджетного законодавства, державного внутрішнього фінансового контролю, казначейського обслуговування бюджетних коштів, запобігання і протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму, забезпечує формування державної політики у сфері організації та контролю за виготовленням цінних паперів, документів суворої звітності та забезпечує формування та реалізацію єдиної державної податкової, митної політики, державної політики з адміністрування єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, державної політики у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового та митного законодавства, а також законодавства з питань сплати єдиного внеску, державної політики у сфері видобутку, виробництва, використання та зберігання дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння, дорогоцінного каміння органічного утворення та напівдорогоцінного каміння, їх обігу та обліку [10];

3) Державна Фіскальна служба України (далі – ДФС). ДФС є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів і який реалізує державну податкову політику, державну політику у сфері державної митної справи, державну політику з адміністрування єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, державну політику у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового, митного законодавства, а також законодавства з питань сплати єдиного внеску [11]. Важливість ДФС як суб'єкта здійснення фіскальної політики підтверджується завданнями, які покладено на нього. Такими завданнями є: по-перше, реалізація державної податкової політики та політики у сфері державної митної справи, державної політики у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового, митного законодавства, здійснення в межах повноважень, передбачених законом, контролю за надходженням до бюджетів та державних цільових фондів податків і зборів, митних та інших платежів, державної політики у сфері контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів, державної політики з адміністрування єдиного внеску, а також боротьби з правопорушеннями під час застосування законодавства з питань сплати єдиного внеску, державної політики у сфері контролю за своєчасністю здійснення розрахунків в іноземній валюті в установленій законом строк, дотриманням порядку проведення готівкових розрахунків за товари (послуги), а також за наявністю ліцензій на провадження видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню відповідно до закону, торгових патентів. По-друге, несення на розгляд Міністра фінансів пропозицій щодо забезпечення формування: а) державної податкової політики; б) державної політики у сфері державної митної справи; в) державної політики у сфері боротьби з правопорушеннями

під час застосування податкового, митного законодавства, здійснення контролю за надходженням до бюджетів та державних цільових фондів податків і зборів, митних та інших платежів; г) державної політики у сфері контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів; г) державної політики з адміністрування єдиного внеску, а також боротьби з правопорушеннями під час застосування законодавства з питань сплати єдиного внеску; д) державної політики у сфері контролю за своєчасністю здійснення розрахунків в іноземній валюті в установленій законом строк, дотриманням порядку проведення готівкових розрахунків за товари (послуги), а також за наявністю ліцензій на провадження видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню відповідно до закону, торгових патентів [11];

4) Рахункова Палата. Даний орган державної влади у сфері реалізації фінансової політики держави уповноважений проводити фінансовий аудит та аудит ефективності: різноманітних надходжень до державного бюджету податків; ефективності витрат державного бюджету; надання кредитів із державного бюджету та повернення таких коштів до державного бюджету; державних внутрішніх і зовнішніх запозичень, державних гарантій, обслуговування та погашення державного й гарантованого державою боргу; використання кредитів (позик), залучених державою до спеціального фонду державного бюджету від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій, виконання міжнародних договорів України, що призводить до фінансових наслідків для державного бюджету, в межах, які стосуються таких наслідків; здійснення державних закупівель за коштів державного бюджету; управління коштами державного бюджету ДКС України тощо [12; 8, с. 143]. Крім того, як справедливо зазначає О.В. Ракул, Рахункова палата не лише здійснює аудит, а також контролює виконання Державного бюджету України, фінансування загальнодержавних програм стосовно використання коштів Державного бюджету України. Вона контролює виконання рішень ВР України про надання Україною позик й економічної допомоги іноземним державам, міжнародним організаціям тощо. Рахункова палата має право контролювати реалізацію політики державних доходів і державних витрат на рівні місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування, суб'єктів господарювання незалежно від форм власності, об'єднань громадян, недержавних фондів та інших недержавних некомерційних громадських організацій, що пов'язана з використанням державних фінансів [8, с. 144];

5) Державна аудиторська служба України, яка забезпечує формування і реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю. Основними завданнями Держаудитслужби є: 1) забезпечення формування і реалізація державної політики у сфері державного фінансового контролю; 2) здійснення державного фінансового контролю, спрямованого на оцінку ефективного, законного, цільового, результативного використання та збереження державних фінансових ресурсів, необоротних та інших активів, досягнення економії бюджетних коштів; 3) надання в передбачених законом випадках адміністративних послуг [13].

Останню окрему підгрупу суб'єктів реалізації фінансової політики в Україні в умовах Євроінтеграції складають: безпосередні розпорядники бюджетних коштів; одержувачі бюджетних коштів; кожна окрема фізична особа.

Висновок. Таким чином, завершуючи представлене наукове дослідження, можна констатувати, що сьогодні система суб'єктів здійснення фінансової політики в Україні представлена досить великою кількістю уповноважених органів державної влади, кожен із яких наділений власним, специфічним колом владних повноважень у досліджуваній сфері. Разом із тим слід відмітити, що жоден із вказаних нами суб'єктів не наділений таким специфічним повноваженням, як контроль за дотриманням Європейського напрямку розвитку фінансової політики в Україні. А відтак ми переконані, що сьогодні постала необхідність у структурі Міністерства фінансів України створити окремий підрозділ, який і буде наділено вказаним вище видом повноважень. Слід також вказати, що, крім контролю, даний підрозділ буде покликаний узгоджувати роботу інших суб'єктів, що беззаперечно позитивним чином вплине на якість та оперативність вирішення завдань у цій сфері.

Список використаних джерел:

1. Уразов А.У. Основи економічної теорії [текст] : навч. посіб. Київ : «Центр учбової літератури», 2013. 312 с.
2. Большой юридический словарь / под ред. А.Я. Сухарева, В.Д. Зорькина, В.Е. Крутских. Москва : ИНФРА-М, 1998. 790 с.
3. Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. Ю.С. Шемшученка. Київ : Юридична думка, 2007. 992 с.

4. Теорія держави і права. Академічний курс : підручник / за ред. О.В. Зайчука, Н.М. Оніщенко. Київ : Юрінком Інтер, 2006. 688 с.
5. Ківалова Т.С. Зобов'язання відшкодування шкоди за цивільним законодавством України: теоретичні проблеми : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.03. Одеса, 2008. 458 с.
6. Ильин И. Общее учение о праве и государстве. Москва : АСТ, Хранитель, 2006. 510 с.
7. Чиркин В.Е. Конституционное право зарубежных стран : учебник Москва : Юристъ, 1999. 599 с.
8. Ракул О.В. Система суб'єктів реалізації фіскальної політики в Україні. URL : https://www.google.com.ua/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwjKtP36ouHhAhVvx4sKHTBLBBQQFjABegQIABAC&url=http%3A%2F%2Fwww.visnyk-juris.uzhnu.uz.ua%2Ffile%2FNo.41%2Fpart_3%2F33.pdf&usg=AOvVaw3XpntGwOIkOZHUF_uNgs0M.
9. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27.02.2014 № 794-VII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18/conv>.
10. Про затвердження Положення про Міністерство фінансів України : Постанова Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 № 375. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/375-2014-п/conv>.
11. Про Державну фіскальну службу України : Постанова Кабінету Міністрів України від 21.05.2014 № 236. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/236-2014-п/conv>.
12. Про Рахункову палату Закон України від 02.07.2015 № 576-VIII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/576-19/conv>.
13. Про затвердження Положення про Державну аудиторську службу України : Постанова Кабінету Міністрів України від 03.02.2016 № 43. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/43-2016-п/conv>.

УДК 342.9:347.2

СУКМАНОВА О.В.

РІВНІ ЗДІЙСНЕННЯ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ОХОРОНИ ПРАВА ВЛАСНОСТІ В УКРАЇНІ

У статті визначено рівні здійснення публічного адміністрування охорони права власності в Україні як сукупність процесів, що мають спільні якісні характеристики (стадійність, нормативна регламентованість, публічність тощо) та відмінні функції, завдання, коло суб'єктів, проте в сукупності за їх специфікою здійснюється публічне адміністрування охорони права власності. Розкрито, що публічне адміністрування охорони права власності здійснюється на таких рівнях: правотворчість, правореалізація, правозастосування та правоохоронна діяльність.

Ключові слова: адміністративно-правова охорона, право власності, правотворчість, публічне адміністрування, реалізація права, рівні.

В статье определены уровни осуществления публичного администрирования охраны права собственности в Украине как совокупность процессов, имеющих общие качественные характеристики (стадийность, публичность и т.д.) и отличные функции, задачи, круг субъектов, однако в совокупности с их спецификой осуществляется публичное администрирование охраны права собственности. Раскрыто, что публичное администрирование охраны права собственности осуществляется на следующих уровнях: правотворчество, правореализация, правоприменение и правоохранительная деятельность.

Ключевые слова: административно-правовая охрана, право собственности, правотворчество, публичное администрирование, реализация права, уровни.