

ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНИЙ АНАЛІЗ ВИЗНАЧЕННЯ ВИДІВ КОНТРОЛЮЮЧИХ ОРГАНІВ У СФЕРІ ВИЗНАЧЕННЯ СУМ ГРОШОВИХ ЗОБОВ'ЯЗАНЬ

Сітко А. І.

У статті проаналізовано навчально-методичну, наукову літературу та норми чинного законодавства з метою визначення видів контролюючих органів у сфері визначення сум грошових зобов'язань. Особливу увагу звернуто на аналіз наукових поглядів щодо класифікації органів публічної адміністрації. На підставі проведеного дослідження встановлено, що контролюючі органи в зазначеній сфері поділяються на загальні та спеціальні (галузеві). Критерієм запропонованої класифікації є "характер їх компетенції". У висновках наводиться авторське визначення системи контролюючих органів у сфері визначення сум грошових зобов'язань.

Ключові слова: грошове зобов'язання, законодавство, компетенція, контролюючий орган, класифікація, наукові погляди, система, сума.

В статье проанализировано учебно-методическую, научную литературу и нормы действующего законодательства с целью определения видов контролирующих органов в сфере определения сумм денежных обязательств. Особое внимание обращено на анализ научных взглядов по классификации органов публичной администрации. На основании проведенного исследования установлено, что контролирующие органы в указанной сфере делятся на общие и специальные (отраслевые). Критерием данной классификации является "характер их компетенции". В выводах предлагается авторское определение системы контролирующих органов в сфере определения сумм денежных обязательств.

Ключевые слова: денежное обязательство, законодательство, компетенция, контролирующий орган, классификация, научные взгляды, система, сумма.

The article analyzes the educational and methodical, scientific literature and current legislation to determine the types of regulatory bodies in determining the amount of monetary obligations. Particular attention is paid to the analysis of scientific views on the classification of public administration. Based on the study found that the regulatory authorities in this area are divided into general and specific (industry). The criterion for this classification "nature of their competence". The conclusions of the author's definition of induced regulatory bodies in determining the amount of monetary obligations.

Keywords: monetary obligation, legislation, competence, the supervisory authority, classification, scientific views, the system, the amount.

Процес побудови правової держави в Україні нині триває, продовжується реалізація судової реформи, проводяться законодавчі перетворення в податковій системі України, яка постійно розвивається та вдосконалюється відповідно до змін, що відбуваються в країні.

Чинний із 1 січня 2011 року Податковий кодекс України як кодифікований нормативний акт вперше в історії нашої держави унормував засади та принципи побудови

податкової системи, детально визначив понятійний апарат, що в ньому використовується, перелік податків та зборів і методику їх обчислення, правовий статус платника податків, порядок і умови застосування фінансових санкцій за порушення податкового законодавства тощо.

Водночас фіскальний характер української податкової системи, характерне для розвитку вітчизняного податкового законодавства поетапне внесення змін і доповнень до Податкового кодексу України, відсутність системності у формуванні внутрішньої структури податкового закону, недостатність відповідних теоретичних засад, різний правовий статус платників податків і контролюючих органів, відсутність зворотного зв'язку між ними [1, 3], а також відсутність чіткого переліку контролюючих органів сприяють виникненню конфліктів інтересів платників податків та держави в особі зазначених органів. Наведене й обумовлює надзвичайну актуальність і значущість як для теорії, так і для практики, визначення системи контролюючих органів у сфері визначення сум грошових зобов'язань.

Слід відзначити, що окремі аспекти діяльності контролюючих органів у сфері визначення сум грошових зобов'язань вже не одноразово були предметом наукових досліджень. З різних кутів це питання досліджували Ю.В. Божко, О.В. Євсікова, В.С. Кіценко, В.В. Тильчик, Є.А. Усенко, О.М. Федорчук та іншими. Указані вчені визначили основні методологічні засади у сфері діяльності контролюючих органів щодо визначення сум грошових зобов'язань, а також обґрунтували доцільність використання комплексного наукового підходу в цій сфері. Водночас, не зважаючи на наявність значної кількості наукових праць, що присвячені різним аспектам контролюючих органів, певна частина питань залишилась поза увагою вчених.

Метою запропонованої наукової статті є дослідження наукової, навчально-методичної літератури та норм галузевого законодавства щодо визначення видів контролюючих органів у сфері визначення сум грошових зобов'язань.

Зазначимо, що в Україні з метою реалізації державної податкової політики, виконання Державного бюджету країни функціонує система органів, до якої можна віднести велику кількість різних міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, кожен з яких здійснює величезний обсяг заходів у зазначеній сфері. Водночас неможливо досягти ефективного врегулювання процедур справляння податків і зборів, своєчасного та повного виконання податкового обов'язку в разі відсутності достатньо високих вимог до стану дотримання встановлених правил.

Спираючись на наукові погляди Х.П. Ярмачі, зазначимо, що не можна будувати правову соціальну державу, продовжувати курс на демократизацію суспільного життя в умовах, коли не забезпечено безпеки держави, зокрема економічної, повною мірою права і свободи особи, не створено належні умови для формування та успішного функціонування громадянського суспільства [2, 157]. У

зв'язку з цим особливої актуальності набуває наукове завдання щодо визначення сутності, мети діяльності, порядку взаємодії різних контролюючих суб'єктів у сфері визначення сум грошових зобов'язань, а також їх класифікація.

Зазначимо, що класифікації контролюючих органів у сфері визначення сум грошових зобов'язань в адміністративно-правовій літературі достатньої уваги не приділено. Переважно акцент робиться на аналізі повноважень та класифікації органів публічної адміністрації в різних сферах публічного адміністрування, зокрема у сфері охорони громадського порядку, освіти, житлово-комунального господарства, інвестиційної діяльності, забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення тощо. Можна навіть простежити генезис наукової думки щодо цієї проблематики, в якій, на жаль, до цього часу відсутня єдність поглядів. Такий "науковий інтерес" учених-юристів до органів публічної адміністрації є цілком виправданим, адже саме вона є однією з базових юридичних категорій. Водночас запропоновану вченими класифікацію органів публічної адміністрації можна покласти в основу класифікації контролюючих органів у сфері визначення сум грошових зобов'язань.

Грунтуючись на наукових поглядах В.Б. Авер'янова, А.І. Берлача, Ю.П. Битяка, В.К. Колпакова, Т.О. Коломоєць, О.В. Кузьменко, О.Ф. Скакун та ін., слід зазначити, що складові елементи системи контролюючих органів у сфері визначення сум грошових зобов'язань можуть бути визначені на підставі аналізу притаманності ознак суб'єкта управління, для яких характерними є такі загальні ознаки:

наявність певної організаційно-правової форми, в якій здійснюється управлінська діяльність. Наявність такої форми передбачає певну структурну відокремленість суб'єкта, порядок утворення, діяльності, реорганізації, ліквідації якого регулюється нормами права (насамперед адміністративного);

зовнішня відокремленість, що характеризується наявністю системоутворюючих ознак: юридично відокремлене і закріплене майно, самостійний баланс, статутні документи та інше;

наявність державно-владних повноважень, які визначені відповідним нормативним актом про орган публічного управління;

можливість набувати від свого імені майнові та особисті немайнові права, вступати в зобов'язання й виступати в судових органах;

є складовою й водночас організаційно-уособленою та самостійною частиною державного механізму [3, 30-34; 4, 225];

Досліджуючи систему контролюючих органів у сфері визначення сум грошових зобов'язань, слід зазначити, що значна кількість і розмаїття цих суб'єктів, які відрізняються один від одного, створюють підстави для їх можливого об'єднання в групи, тобто проведення класифікації, під якою слід розуміти (від lat. classis "розряд" + facio "роблю, розкладаю") процес, первісно, за своєю суттю, внутрішньо запрограмований на позначення двох категорій дій: по-перше, процес розкладання на класи і, по-друге, результат цього процесу - визначення системи співвідрядних понять (класів, об'єктів) будь-якої галузі знань [5, 137].

Слід зазначити, що класифікація вказаних органів обумовлена як теоретичними, так і практичними потребами, зокрема: потребою з'ясування сутності діяльності різноманітних контролюючих органів у сфері визначення

сум грошових зобов'язань, мети їх діяльності, порядку організації взаємодії, розподілення повноважень. Крім того, вбачається, що досконала класифікація зазначених органів є ключовою позицією проведення наукового дослідження у сфері визначення їх потенціалу.

Аналізуючи наукові праці з цієї проблематики, слід зазначити, що на сьогодні в науці виникло декілька підходів до визначення класифікації органів, що здійснюють публічне адміністрування в будь-якій сфері, зокрема у сфері оподаткування та нарахування сум грошових зобов'язань.

Так, авторський колектив підручника "Радянське адміністративне право" за редакцією професора Р.С. Павловського зазначає, що органи управління залежно від обсягу компетенції поділяються на органи загальної компетенції, органи галузевої компетенції, органи міжгалузевої компетенції, органи предметної компетенції [7, 91]. Разом з тим, у той же час був запропонований ще один різновид класифікації суб'єктів управління, який був дуже зручним для правозастосовника. Зокрема, професор Д.М. Бахрах вважає, що всіх суб'єктів управління можна поділити на дві великі групи: загальної компетенції та спеціальної компетенції [8].

Авторський колектив підручника "Адміністративне право України", за загальною редакцією професора В.Б. Авер'янова, запропонував власний варіант класифікації органів виконавчої влади, а саме: органи загальної, галузевої, функціональної або змішаної компетенції [9, 209]. Майже аналогічну думку висловили в підручнику "Адміністративне право України" професор В.К. Колпаков і професор О.В. Кузьменко.

Деяко іншу позицію наводить В.Й. Развадовский, який вважає, що суб'єкти управління в будь-якій сфері державного управління доцільно поділити на інституційні (Кабінет Міністрів України, органи місцевого самоврядування), звичайні (міністерства, комітети, місцеві органи виконавчої влади) та спеціальні (Міністерство внутрішніх справ України, а зокрема - Державна автомобільна інспекція, Міністерство оборони України тощо) [4, 86-87].

Заслугує на увагу позиція Г.В. Галішман, відповідно до якої суб'єктів державного управління [10, 10-11] доцільно поділити на три групи: загальні, спеціальні та спеціалізовані. У свою чергу, А.В. Басов у дослідженні "Щодо визначення класифікації суб'єктів забезпечення громадської безпеки" зазначає, що органи публічної адміністрації в будь-якій сфері публічного адміністрування доцільно поділити на загальних, основних і допоміжних [11, 38]. Проте, на нашу думку, така деталізована класифікація має переважно теоретичну спрямованість, адже під час здійснення правозастосовної діяльності такий поділ органів публічної адміністрації лише її ускладнює.

Ю.С. Небеський вважає, що органи публічної адміністрації доцільно поділити на дві групи: органи, які спеціально створені для виконання цього завдання; органи, одним з напрямів діяльності яких є здійснення державної політики певній сфері державного управління [12, 36].

Отже, в адміністративно-правовій літературі варіантів класифікації суб'єктів управління існує значна кількість, і оскільки правового акта, який чітко визначав даних суб'єктів, на сьогодні немає, то це зумовлює ситуацію, коли запропоновано рівно стільки варіантів класифікації, скільки думок учених наведено в наукових працях. Як правильно зазначає Т.О. Коломоєць, якщо брати до уваги випадкові критерії класифікації, то їх кількість

може розширитися до безкінечності, що не можна вважати доцільним [5, 53].

У деяких наукових працях висловлюється думка, що контрольні та фіскальні органи, що покликані забезпечувати інтереси казни й наповнення бюджету, можна поділити на три категорії: органи податкової служби; органи контрольно-ревізійної служби; органи соціального страхування [13]. Водночас наведена позиція не враховує органи Пенсійного фонду України, що дещо обмежує зміст поняття “контрольні органи”.

Авторський колектив навчального посібника “Податкове право України”, за редакцією професора М.П. Кучерявенко, зазначає, що в системі органів, які здійснюють мобілізацію коштів до централізованих фондів держави, діють такі структури: податкові органи; митні органи; органи Пенсійного фонду України; органи Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності; органи Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань; органи Фонду загальнообов’язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття; Міністерство внутрішніх справ України; органи судової влади; органи, що здійснюють реєстрацію актів громадянського стану; органи, що здійснюють реєстрацію механічних транспортних засобів; органи місцевого самоврядування [14, 231]. Виходячи з наведеної позиції, слід виділити контролюючі органи у сфері визначення сум грошових зобов’язань. До них належать: податкові органи; митні органи; органи Пенсійного фонду України; органи Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності; органи Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань; органи Фонду загальнообов’язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття.

У свою чергу, відповідно до Податкового кодексу України контролюючими органами є:

- органи доходів і зборів - центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування єдиної державної податкової, державної митної політики в частині адміністрування податків і зборів, митних платежів і реалізує державну податкову, державну митну політику, забезпечує формування та реалізацію державної політики з адміністрування єдиного внеску, забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері боротьби з правопорушеннями при застосуванні податкового й митного законодавства, а також законодавства з питань сплати єдиного внеску, його територіальні органи. У складі контролюючих органів діють підрозділи податкової міліції;
- органами стягнення є виключно контролюючі органи, уповноважені здійснювати заходи щодо забезпечення погашення податкового боргу та недоїмки зі сплати єдиного внеску в межах повноважень, а також державні виконавці в межах своїх повноважень. Стягнення податкового боргу та недоїмки зі сплати єдиного внеску за виконавчими написами нотаріусів не дозволяється [6].

Наведені положення Податкового кодексу України мають базове значення для визначення переліку контролюючих органів у сфері визначення сум грошових зобов’язань. Разом з тим, положення ст. 41 Податкового кодексу України містять лише загальні положення щодо системи вказаних органів, не наводячи його чіткого переліку, що може зумовити деякі складнощі в правозастосовній діяльності [6].

Сучасні потреби суспільства та держави щодо діяльності контролюючих органів у сфері визначення

сум грошових зобов’язань вимагають визначення чіткої системи цих органів, поняття такої системи органів, їх переліку, кола повноважень. Здійснення таких заходів дозволило б вирішити проблемні питання, що виникають під час практичної діяльності таких суб’єктів, виробити ефективні напрями реалізації форм і методів діяльності контролюючих органів, розмежування їх компетенції та організації взаємодії.

На нашу думку, в основу класифікації контролюючих органів у сфері визначення сум грошових зобов’язань слід покласти, наприклад, установлені функціональні зв’язки, що виникають під час їх діяльності; особливості закріплення в законодавстві повноважень та особливості їх реалізації; або навіть акумулювати одночасно кілька критеріїв (мету діяльності, правові підстави та процесуальні особливості діяльності суб’єкта тощо) і на законодавчому рівні закріпити класифікаційний розподіл контролюючих органів у сфері визначення сум грошових зобов’язань.

Безсумнівно, наведені погляди вчених мають право на існування, проте вони в повному обсязі не охоплюють всіх контролюючих органів у зазначеній сфері. У зв’язку з наведеним, вважаємо за доцільне підтримати позицію тих учених, які вважають, що органи публічної адміністрації, зокрема контролюючі органи у сфері визначення сум грошових зобов’язань, доцільно поділити на загальні та спеціальні (галузеві). Критерієм запропонованої класифікації контролюючих органів виступає “характер їх компетенції”, а саме місце та роль суб’єкта у формуванні державної політики у сфері оподаткування й здійснення її нормативно-правового забезпечення.

До загальних органів у цій сфері слід віднести ті органи, які визначають засади внутрішньої політики держави, стратегію державного управління, мають відповідні координаційні повноваження й вирішують конституційно та законодавчо закріплені стратегічні завдання в зазначеній сфері [15, 71]. До них належать Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України тощо. Зазначена група суб’єктів забезпечує виконання загальних завдань у сфері оподаткування.

До спеціальних (галузевих) контролюючих органів належать органи, наділені відповідною компетенцією щодо безпосередньої реалізації заходів щодо виконання платниками податків грошових зобов’язань, а саме: податкові органи; митні органи; органи Пенсійного фонду України; органи Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності; органи Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань; органи Фонду загальнообов’язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття. Ці органи виконують завдання щодо реалізації державної політики у сфері оподаткування, а саме: забезпечують реалізацію 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 і державних цільових фондів податків і зборів, митних та інших платежів.

Підсумовуючи наведене, слід зазначити, що відсутність єдиного підходу до класифікації органів публічної адміністрації призводить насамперед до складнощів у правозастосовній діяльності. На підставі проведеного дослідження ми прийшли до висновку, що контролюючі

органи у сфері визначення сум грошових зобов'язань слід поділити на дві групи: загальні та спеціальні (галузеві). Критерієм запропонованої класифікації контролюючих органів виступає "характер їх компетенції", а саме місце та роль суб'єкта у формуванні державної політики у сфері оподаткування та здійснення її нормативно-правового забезпечення.

До загальних органів у цій сфері нами віднесено Верховну Раду України, Президента України, Кабінет Міністрів України тощо. До спеціальних (галузевих) контролюючих органів належать: податкові органи; митні органи; органи Пенсійного фонду України; органи Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності; органи Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань; органи Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття.

Визначено, що система контролюючих органів у сфері визначення сум грошових зобов'язань - це нормативно-закріплений перелік органів публічної адміністрації, а також інших самоврядних організацій (фондів), діяльність яких спрямована на виконання покладених на них завдань і функцій щодо забезпечення формування та реалізації єдиної державної податкової, митної політики (у частині адміністрування податків і зборів, митних платежів), сплати єдиного внеску, а також державної політики у сфері боротьби з правопорушеннями при застосуванні податкового та митного законодавства.

Література

1. Божко Ю.В. Правові аспекти розгляду податкових спорів в адміністративному судочинстві України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / Ю.В. Божко. - Запоріжжя. - 2014. - 20 с.
2. Ярмаки Х.П. Адміністративно-наглядова діяльність міліції в Україні: [моногр.] / Х.П. Ярмаки - О.: Юрид. л-ра, 2006. - 336 с.
3. Вайцман В.Г. Компетенція публічних органів управління у сфері дорожнього транспорту: проблеми теорії та практики реалізації / В.Г. Вайцман // Наукові праці Національного авіаційного університету. Серія "Юридичний вісник "Повітряне і космічне право". - 2009. - № 4 - С. 30-34.
4. Развадовський В.Й. Державне регулювання транспортної системи України (адміністративно-правові проблеми та шляхи їх розв'язання): дис. ... док. юрид. наук: 12.00.07 / Развадовський Віктор Йосипович. - Х., 2002. - 508 с.

5. Коломоєць Т.О. Адміністративний примус у публічному праві України: теорія, досвід та практика реалізації: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07 / Коломоєць Тетяна Олександрівна. - Х., 2005. - 440 с.

6. Податковий кодекс України: Кодекс України від 02.12.2010 // Відомості Верховної Ради України. - 2011. - № 13-14, № 15-16, № 17. - С. 112.

7. Советское административное право: [учебн.] / под ред. Р.С. Павловского. - К.: Изд-во "Вища школа", 1986. - 416 с.

8. Бахрах Д.Н. Советское административное право: [учеб.] / [Д.Н. Бахрах, Е.В. Додин, Я.А. Здри и др.]; [под ред.: В.М. Манохина]. - М.: Юрид. лит., 1977. - 540 с.

9. Адміністративне право України. Академічний курс: [підруч.] / [гол. ред. колегії В.Б. Авер'янов]. - К.: Юрид. думка, 2004. - 584 с.

10. Галішман Г.В. Державний контроль на автомобільному транспорті в Україні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / Галішман Ганна В'ячеславівна, 2010. - К. - 20 с.

11. Басов А.В. Щодо визначення класифікації суб'єктів забезпечення громадської безпеки / А.В. Басов // Кримський юридичний вісник. - 2011. - Вип. 1 (11). - С. 33-39.

12. Небеський Ю.С. Адміністративно-правові засади охорони громадського порядку та забезпечення безпеки громадян у сучасних умовах: дис. ... канд. юр. наук: 12.00.07 / Небеський Юрій Сергійович. - Луганськ, 2008. - 227 с.

13. Класифікація фіскальних, контролюючих та правоохоронних органів. - [Електронний ресурс]: http://pidruchniki.com/1592061542134/menedzhment/perevirki_kontrolyuyuchih_organiv.

14. Налоговое право Украины: учеб. пособие / Н.П. Кучерявенко, А.А. Храбров; ред.: Н.П.Кучерявенко. - Симф.: Салта ЛТД, 2012. - 471 с.

15. Пономаренко Г.О. Управління у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави: адміністративно-правові засади: [моногр.] / Г.О. Пономаренко. - Х.: Видавець Вапнарчук Н.М., 2007. - 448 с.

*Сітко А.І.,
аспірант кафедри адміністративного права
юридичного факультету
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка
Надійшла до редакції: 21.11.2014*

УДК 347.65

ОСОБЛИВОСТІ КОЛІЗІЙНИХ НОРМ СИСТЕМИ ДЖЕРЕЛ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СПАДКУВАННЯ ЗА ЗАКОНОМ У МІЖНАРОДНОМУ ПРАВІ

*Церковна О.В.
Кричевська Х.О.*

Досліджено та охарактеризовано поняття "спадкування" та "право на спадкування", обґрунтовано необхідність вивчення колізійного регулювання спадкування в міжнародному та національному праві. Розглянуто колізійні норми законодавства України щодо врегулювання спадкування за законом, його принципи та обсяг дії.

Ключові слова: спадкування, право на спадкування,

спадкування за законом, колізія, колізійне регулювання.

Исследованы и охарактеризованы понятия "наследование" и "право на наследование", обоснована необходимость изучения коллизионного регулирования наследования в международном и национальном праве. Рассмотрены коллизионные нормы законодательства Украины относительно урегулирования наследования по закону, его принципы и объем действия.

© О.В. Церковна, Х.О. Кричевська 2014