

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2019.6.44>**Михайло Соф'їн,**

канд. юрид. наук, докторант

Науково-дослідного інституту публічного права

ДО ПИТАННЯ ПРИНЦИПІВ ФІСКАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ В УМОВАХ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ

У статті розглянуто сутнісний зміст, значення та коло принципів фіскальної політики в Україні в умовах євроінтеграції, у зв'язку із чим досліджено відповідні доктринальні та нормативно-правові джерела. Констатовано, що принципи є одними з основоположних засобів врегулювання фіскальної політики в Україні і приведення її у відповідність до європейських стандартів. Разом із тим відзначено, що принципи мають доволі загальний характер, а норми права, які мають розвивати ці принципи, досить часто не відповідають їм.

Ключові слова: принцип, принципи державного управління, принципи права, принципи фіскальної політики.

Постановка проблеми. Одним із головних напрямів зовнішньополітичного курсу України є її інтеграція до Європейського Союзу, про що прямо зазначається у Законі України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» від 1 липня 2010 року № 2411-VI, в якому закріплено, що пріоритетним напрямом зовнішньої політики нашої держави є забезпечення інтеграції України в європейський політичний, економічний, правовий простір з метою набуття членства в Європейському Союзі [1]. Також багато про політичну й економічну інтеграцію України та ЄС йдеться в Угоді про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, що була підписана у 2014 році [2]. Однак одна справа проголосити зазначений курс, а інша – забезпечити його реальну реалізацію, яка вимагає проведення складної роботи із реформування основних сфер суспільного життя і напрямів державної політики з метою їх приведення у відповідність до європейських вимог і стандартів. Одним із таких напрямів державної політики в Україні, що вимагає вдосконалення в умовах євроінтеграційних процесів, є фіскальна політика, яка має низку проблем і недоліків, які негативним чином позначаються на рівні соціально-економічного розвитку нашої держави та відповідно її конкурентоспроможності й авторитеті на міжнародній арені. Особливе значення фіскальної політики зумовлене тим, що саме вона пов'язана із питаннями оподаткування, а податки, як справедливо наголошує Р.В. Тульчинський,

є дуже важливою, складною категорією, яка впливає на всі економічні явища та процеси. Податки – це фінансове підґрунтя існування держави, мірило її можливостей у світовому економічному просторі щодо розвитку науки, освіти, культури, гарантування економічної безпеки, зростання суспільного добробуту народу. З іншого боку, податки – це знаряддя перерозподілу доходів юридичних і фізичних осіб у державі, а їх мобілізація й використання зачіпає інтереси не тільки кожного підприємця чи громадянина, а й цілі верстви населення і соціальні групи. Нині податки – це найефективніший інструмент впливу держави на суспільне виробництво, його динаміку і структуру, на розвиток науки і техніки, масштаби соціальних гарантій населення [3; 4].

Стан дослідження. Дослідники досить багато уваги приділили та продовжують приділяти нині проблемним питанням фіскальної політики в Україні, зокрема у контексті участі нашої держави в євроінтеграційних процесах. Так, у своїх працях їх розглядали М. Кучерявенко, Ф. Ярошенко, В. Андрущенко, Т. Меркулова, М. Гридчина, Д. Кобильнік, О. Бородін, Г. Бех, В. Тропина, Н. Вдовиченко, В. Білоцерківець, Я. Жаліло, О. Дмитрик, В. Попова, А. Крисоватий, С. Маслюченко, Я. Литвиненко, А. Калина та ін. Утім, незважаючи на значний науковий інтерес до проблематики фіскальної політики в сучасній Україні, низка її важливих аспектів потребує подальшого науково-теоретичного опрацювання, зокрема це стосується принципів здійснення такої політики.

Саме тому у цій статті ми **маємо на меті** дослідити сутність та значення принципів фіскальної політики в Україні в умовах євроінтеграції.

Виклад основного матеріалу. Термін «принцип» має досить широку сферу використання, він застосовується як у побуті, так і у різних галузях теорії і практики, через що має цілу низку визначень. Так, у тлумачному словнику сучасної української мови зі словом «принцип» пов'язується такий лексичний зміст: основне вихідне положення якої-небудь системи, учення, теорії, ідеологічного напрямку, політичної організації тощо; особливість, покладена в основу створення або здійснення чого-небудь, спосіб створення або здійснення чогось; переконання, норма, правило, яким керується хто-небудь у житті [5, с. 1125]. Залежно від сфери застосування домінуючим є одне із приведених визначень принципу. Так, наприклад, у логіці принцип є одним із центральних понять системи, уособлює узагальнення та поширення деякого положення на всі явища галузі, з якої такий принцип абстрагований [6, с. 554]. З точки зору економіки принципи являють собою теоретичні узагальнення, що містять допущення, усереднення, які відображають певні тенденції розвитку економічної системи [7, с. 30]. Якщо йдеться про етичну сферу, то принципи тлумачаться як внутрішні переконання людини, ті практичні, моральні й теоретичні засади, якими вона керується в житті, в різних сферах діяльності [8, с. 427]. Ю.П. Сурмін у своєму енциклопедичному словнику з державного управління визначив суспільно-політичні принципи як: загальні положення, дотримання яких забезпечує суспільно-політичну організацію суспільства та відносини між державою і громадянським суспільством [9, с. 574–575]. А принципи сучасного суспільно-політичного управління науковець охарактеризував як основні положення та правила, що відображають специфіку розвитку сучасного суспільного управління [9, с. 575]. О.В. Жадана розуміє принципи управління як систему базових положень, ідей, правил, згідно з якими здійснюється діяльність працівників у тій чи іншій сфері суспільного життя. Принципи управління, підкреслює дослідник, відображають закономірності функціонування соціальних спільнот [9, с. 576]. А.Ф. Мельник, О.Ю. Оболенський, А.Ю. Васіна, Л.Ю. Гордієнко, розмірковуючи про принципи державного управління, дійшли висновку, що принципи – це закономірності, відносини, взаємозв'язки, керівні засади, на яких ґрунтуються їх організація та здійснення і які

можуть бути сформульовані в певні правила. При цьому, акцентують увагу науковці, принципи не мають сприйматися як постулати. На кожному етапі розвитку суспільства і держави постає потреба виокремлення та визначення принципів державного управління, оскільки очевидно, що не всі його закономірності, відносини і взаємозв'язки пізнано й описано через принципи. Практичне значення і дія принципів державного управління не залежать від них самих, а повністю визначаються ставленням до них людей [10, с. 39]. З точки зору, яку висловлює В.Д. Бакуменко, принципи як елемент державного управління – це прояви закономірностей у державному управлінні, що відображені у вигляді певних положень, які застосовуються в теоретичній і практичній діяльності людей у сфері державного управління. Як правило, це фундаментальні, науково обґрунтовані, а в певних випадках і законодавчо закріплені положення, відповідно до яких будується і функціонує система державного управління [9, с. 564]. З.Р. Кісіль та Р.В. Кісіль пропонують розглядати принципи державного управління як основні, вихідні положення, на яких ґрунтується і функціонує управлінська діяльність і які можуть бути сформульовані у вигляді певних правил, закріплених правом [11]. С.Г. Стеценко з цього приводу пише, що важливим фактором розуміння суті державного управління є усвідомлення його принципів, під якими розуміються основні засади, закономірності, на яких базується державне управління. Значення принципів адміністративного права полягає в тому, що вони завдяки здійснюваному свідомо узагальненню у стислому вигляді відображають найсуттєвіші характеристики вказаної галузі права [12, с. 52]. На думку В.Я. Малиновського, принципи державного управління – це фундаментальні істини, позитивні закономірності, керівні ідеї, основні положення, норми поведінки, що відображають закони розвитку відносин управління, сформульовані у вигляді певного наукового положення, закріпленого переважно у правовій формі, на основі якого будується і функціонує апарат державного управління. Принципи визначають вимоги до системи, структури, організації і процесу управління, напрями й межі прийняття управлінських рішень [13, с. 192].

У правознавстві принципи розуміються як загальні вимоги до суспільних відносин і їх учасників, а також як вихідні керівні засади, відправні установлення, що виражають сутність права і впливають з ідей справедливості й свободи, а також визначають загальну спрямованість і найістотніші риси

чинної правової системи [14, с. 193]. Як елемент правового регулювання принципи мають властивість вищої імперативності, універсальності, загальнозначущості, їм притаманні стійкість і стабільність протягом невизначено тривалого часу; спрямовують розвиток функціонування всієї правової системи; зумовлюють напрями правотворчої, правозастосовчої та іншої юридичної діяльності; виступають найважливішим критерієм законності дій громадян, посадових осіб та інших суб'єктів права; сприяють подоланню прогалин у праві; впливають на рівень правосвідомості в суспільстві [14, с. 193]. Принципи права, відмічає О.Ф. Скакун, являють собою об'єктивно властиві праву відправні начала, незаперечні вимоги (позитивні зобов'язання), які ставляться до учасників суспільних відносин із метою гармонійного поєднання індивідуальних, групових і громадських інтересів. Іншими словами, це є своєрідна система координат, у рамках якої розвивається право, і одночасно вектор, який визначає напрям його розвитку [15, с. 221].

Отже, принцип уособлює у собі вихідний, відправний пункт, базис якогось явища, процесу, чиєїсь поведінки. Як такий базис, як правило, розуміється певна фундаментальна закономірність, що внаслідок її наукового пізнання перетворюється на принцип. Тобто принцип має об'єктивно-суб'єктивну природу, оскільки, з одного боку, він ґрунтується на об'єктивно існуючих закономірностях, а з іншого – не є безпосередньо цією закономірністю, а лише виражає людське знання про неї, рівень її пізнання. Звідси принципи фіскальної політики в Україні в умовах євроінтеграції слід розуміти як закріплені у положеннях нормативно-правових та програмних документів відправні, основоположні вимоги щодо формування та реалізації фіскальної політики в Україні, засновані на науковому пізнанні об'єктивно існуючих закономірностей її здійснення в нашій державі та країнах ЄС.

Важливість визначення принципів фіскальної політики в умовах участі нашої держави в євроінтеграційних процесах зумовлено тим, що:

– по-перше, мають загальний та універсальний характер, тобто виражені у них вимоги застосовуються до всіх ключових аспектів здійснення фіскальної політики;

– по-друге, мають імперативний характер, тобто їх виконання є обов'язковою і незаперечною умовою належного здійснення зазначеної політики. Досягається така обов'язковість через формалізацію принципів у відповідних нормативно-правових актах;

– по-друге, принципи через свою об'єктивну зумовленість так би мовити прив'язують фіскальну політику до реалій суспільного життя та потреб і перспектив його розвитку;

– по-четверте, визначають основні вимоги і пріоритети, з огляду на які розробляються та реалізуються заходи фіскальної політики;

– по-п'яте, характеризуються високим рівнем стабільності та розраховані на їх тривале застосування.

Натепер одним із головних джерел принципів фіскальної політики в Україні є Податковий кодекс України, у статті 4 якого закріплені такі з них: загальність оподаткування – кожна особа зобов'язана сплачувати встановлені цим Кодексом, законами з питань митної справи податки та збори, платником яких вона є згідно з положеннями цього Кодексу; рівність усіх платників перед законом, недопущення будь-яких проявів податкової дискримінації – забезпечення однакового підходу до всіх платників податків незалежно від соціальної, расової, національної, релігійної приналежності, форми власності юридичної особи, громадянства фізичної особи, місця походження капіталу; невідворотність настання визначеної законом відповідальності у разі порушення податкового законодавства; 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; фіскальна достатність – встановлення податків та зборів з урахуванням необхідності досягнення збалансованості витрат бюджету з його надходженнями; соціальна справедливість – установлення податків та зборів відповідно до платоспроможності платників податків; економічність оподаткування – установлення податків та зборів, обсяг надходжень від сплати яких до бюджету значно перевищує витрати на їх адміністрування; нейтральність оподаткування – установлення податків та зборів у спосіб, який не впливає на збільшення або зменшення конкурентоздатності платника податків; стабільність – зміни до будь-яких елементів податків та зборів не можуть вноситися пізніше як за шість місяців до початку нового бюджетного періоду, в якому будуть діяти нові правила та ставки. Податки та збори, їх ставки, а також подат-

кові пільги не можуть змінюватися протягом бюджетного року; рівномірність та зручність сплати – установлення строків сплати податків та зборів, виходячи із необхідності забезпечення своєчасного надходження коштів до бюджетів для здійснення витрат бюджету та зручності їх сплати платниками; єдиний підхід до встановлення податків та зборів – визначення на законодавчому рівні всіх обов'язкових елементів податку [16]. Вивчення кола та змісту принципів, закріплених у чинному ПК України, свідчить про те, що натеper на офіційному рівні сформульовано більшість основних принципів, які є необхідними для належної реалізації фіскальної політики. Водночас вважаємо, що у контексті досліджуваної проблематики зазначений перелік принципів було б доцільно доповнити такими засадними вимогами, як простота та ефективність. Зокрема, змістом останнього принципу є вимога про те, що податкова система має розвиватися таким чином, щоб забезпечувати дієвий стимулюючий вплив на соціально-економічний розвиток держави, підтримувати високий рівень зайнятості населення, зокрема його бізнес-активності.

Висновок

Резюмуючи вищевикладене, можемо зробити висновок про те, що принципи є одними із основоположних засобів урегулювання фіскальної політики в Україні і приведення її у відповідність до європейських стандартів. Разом із тим не можна не відзначити, що принципи мають доволі загальний характер, а норми права, які мають розвивати ці принципи, досить часто не відповідають їм. Як результат, зазначені принципи залишаються звичайними деклараціями, що не мають належної практичної реалізації.

Список використаних джерел:

1. Закон України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» від 1 липня 2010 року № 2411-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2411-17>.
2. Угода про асоціацію в між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011.
3. Тульчинський Р.В. Податкова система України, її недоліки та шляхи реформування /

Р.В. Тульчинський, М.О. Змієнко. *Економічний вісник НТУУ «КПІ»* : збірник наукових праць. 2009. № 6. С. 42–47. URL: <http://ela.kpi.ua/bitstream/123456789/6433/3/42-47.pdf>.

4. Бородіна О.М., Бурлай Т.В., Горшкова Н.І., Гончар Н.Ю., Дубровський В.І. Конкурентоспроможність економіки України: стан і перспективи підвищення : монографія. Інститут економіки та прогнозування НАН України / І.В. Крючкова (ред.). Київ : Основа, 2007. 488 с.

5. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / Уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. Київ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2005, с. 1728.

6. Новейший философский словарь / Сост. А.А. Грицанов. Минск : Изд. В.М. Скакун, 1998. 896 с.

7. Економічна теорія: Політекономія : підручник / За ред. В.Д. Базилевича. 6-те вид., перероб. і доп. Київ : Знання-Прес, 2007. 719 с.

8. Політичний словник / За ред. В.К. Врублевського, А.В. Кудрицького, В.М. Мазура, А.В. Мясловицького. Вид. 2-е. Київ : Головна редакція УРЕ, 1976. 590 с.

9. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад.: Ю.П. Сурмін, В.Д. Бакуменко, А.М. Михненко та ін.; за ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трошинського, Ю.П. Сурміна. Київ : НАДУ, 2010. 820 с.

10. Державне управління : навчальний посібник / А.Ф. Мельник, О.Ю. Оболенський, А.Ю. Васіна, Л.Ю. Гордієнко; За ред. А.Ф. Мельник. Київ : Знання-Прес, 2003. 343 с.

11. Кісіль З.Р., Кісіль Р.В. Адміністративне право : навчальний посібник. 3-те вид. Київ : Алерта; ЦУЛ, 2011. 696 с. URL: https://pidruchniki.com/1246122045136/pravo/osnovni_printsipi_derzhavnogo_upravlinnya.

12. Стеценко С.Г. Адміністративне право України : навчальний посібник. Київ : Атіка, 2007. 624 с.

13. Малиновський В.Я. Державне управління : навчальний посібник. Вид. 2-ге, доп. та перероб. Київ : Атіка, 2003. 576 с.

14. Загальна теорія держави і права : підручник для студентів юридичних спеціальностей вищих навчальних закладів / М.В. Цвік, В.Д. Ткаченко, Л.Л. Богачова та ін.; За ред. М.В. Цвіка, В.Д. Ткаченка, О.В. Петришина. Харків : Право, 2002. 432 с.

15. Скакун О.Ф. Теорія держави і права : підручник / Пер. з рос. Харків : Консум, 2001. 656 с.

16. Податковий кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.

В статье рассмотрено сущностное содержание, значение и круг принципов фискальной политики в Украине в условиях евроинтеграции, в связи с чем исследованы соответствующие доктринальные и нормативно-правовые источники. Констатировано, что принципы являются одним из основополагающих средств урегулирования фискальной политики в Украине и приведения её в соответствие с европейскими стандартами. Вместе с тем отмечено, что принципы имеют достаточно общий характер, а нормы права, которые должны развивать данные принципы, зачастую не соответствуют им.

Ключевые слова: принцип, принципы государственного управления, принципы права, принципы фискальной политики.

The article considers the essence, meaning and scope of the principles of fiscal policy in Ukraine in the conditions of Eurointegration, in connection with which the relevant doctrinal and normative sources are investigated. It was stated that the principles are one of the main means of regulating fiscal policy in Ukraine and bringing it in line with European standards. However, it is noted that the principles are rather general in nature, and the rules of law that should develop these principles often do not meet them.

Key words: principle, principles of state administration, principles of law, principles of fiscal policy.

