

Сутність і значення адміністративно-правового забезпечення прав суб'єктів підприємницької діяльності у сфері оподаткування

The essence and importance of administrative and legal protection of rights of entrepreneurs in the field of taxation

Аліна Чорна

Ключові слова:

сутність, значення, адміністративно-правове забезпечення, підприємницька діяльність, оподаткування.

Key words:

essence, importance, administrative and legal support, entrepreneurship, taxation.

Постановка проблеми. На сучасному етапі розвитку ринкової економіки наша держава намагається створити цілісну програму соціально-економічного розвитку, реформувати економіку, забезпечити необхідні механізми господарювання, відповідну фінансово-бюджетну, кредитну та грошову системи¹. Сучасні демократичні стандарти європейських країн відіграють провідну роль у трансформації правової системи України. Вітчизняні правознавці спрямовують свої зусилля на правове забезпечення комплексної адміністративної реформи та переосмислення концептуальних положень адміністративно-правової доктрини нашої держави на основі загальноприйнятих демократичних принципів. Але для того, щоб реалізувати необхідні зміни, держава потребує значних фінансових витрат, що досягається за допомогою ефективної фіскальної політики.

Податкова система має бути адаптована до соціально-економічних і морально-правових умов суспільства. Наявність розбіжностей між податковою концепцією, соціально-економічною моделлю й системою державного управління в країні матиме вагомий негативний наслідок як для самої держави, так і для платників податків, яких вона обслуговує. Тому й сьогодні не втрачає актуальності проблема наукового забезпечення раціональної організації процесу оподаткування та її постійного вдосконалення відповідно до розвитку суспільства; для її вирішення необхідно розв'язати низку важливих питань, зокрема у сфері правового забезпечення.

Стан дослідження проблеми. Частково з'ясуванню сутності та значення адміністративно-правового забезпечення прав суб'єктів підприємницької діяльності у сфері оподаткування приділялась увага у наукових роботах таких учених, як В.П. Хомутенко, І.С. Луценко, А.В. Хомутенко, О.Г. Волкова, З.С. Варналій, В.М. Кампо, О.В. Гарагонич, В.І. Коростей, Т.А. Єфанов, Г.М. Білецька та ін. Проте розгляд зазначеної проблематики потребує більш поглибленого дослідження.

Мета статті – дослідити сутність і значення адміністративно-правового забезпечення прав суб'єктів підприємницької діяльності у сфері оподаткування.

Виклад основного матеріалу. Державне регулювання підприємництва у сфері оподаткування забезпечується за допомогою спеціального державно-правового механізму, який складається з організаційно-структурних формувань і з адміністративно-правових засобів впливу на відносини, що виникають у цій сфері². Поряд з іншими галузями права важливу роль у забезпеченні прав суб'єктів підприємницької діяльності відіграє саме адміністративне право.

Існує безліч визначень поняття адміністративного права. На думку Ф.Д. Фіночко, адміністративне право – це право управління, яке регулює різноманітні великі за обсягом відносини у сфері державного

¹ Державне управління в Україні : [навчальний посібник] / За заг. ред. докт. юрид. наук, проф. В.Б. Авер'янова. – К, 1999. – 266 с.

² Адміністративне право України в сучасних умовах (виклики початку XXI століття) : [монографія] / за заг. ред. В.В. Галуцька. – Херсон : Херсонська друкарня, 2010. – 378 с.

управління³. Більш широке визначення дає Ю.А. Тихомиров, який стверджує, що адміністративне право – це галузь права (сукупність правових норм), що регулює з метою реалізації завдань і функцій держави суспільні відносини управлінського характеру, які складаються у сфері виконавчої й розпорядчої діяльності органів виконавчої влади, внутрішньоорганізаційної діяльності інших державних органів, а також у процесі здійснення громадськими організаціями, їхніми органами зовнішніх юридично-владних повноважень⁴. Як зауважує В.К. Колпаков, адміністративне право – це найоб'ємніша, наймобільніша, найнестабільніша й найскладніша з усіх юридичних галузей. На думку автора, немає такої сфери державного або суспільного життя, якої б не зачіпали питання адміністративно-правового регулювання⁵. Його норми регулюють діяльність структур виконавчої влади, місцевого самоврядування, державних і недержавних підприємств, установ, організацій. Основною формою діяльності органів виконавчої влади, місцевого самоврядування, інших суб'єктів, уповноважених на виконання функцій публічного управління, є застосування адміністративно-правових норм, оскільки результатом такої діяльності є прийняття цими органами індивідуальних юридично-владних рішень, тобто здійснення безпосереднього керівного впливу на розвиток конкретних правових відносин.

Адміністративно-правові норми передбачають установлені державою, органами представницької чи виконавчої влади, місцевою адміністрацією правила належного чи можливого поведіння суб'єктів адміністративного права, дотримання яких забезпечується спеціальними заходами державного впливу⁶. Норми адміністративного права регулюють суспільні відносини, що виникають у процесі реалізації повноважень адміністрацією органів місцевого самоврядування й адміністрацією державних організацій, установ, підприємств або таких установ, де частка державної власності переважає.

Таким чином, адміністративне право є самостійною галуззю права, яка характеризується мобільністю, комплексним характером і посідає чільне місце в системі права. Однією з головних особливостей, яка відрізняє адміністративне право від інших галузей права, є предмет його правового регулювання.

Предмет адміністративного права в тій редакції, яка наразі використовується майже в усіх підручниках з адміністративного права, був визначений у ході дискусії 1938–1941 рр. Саме тоді було встановлено, що предмет адміністративного права – це суспільні відносини у сфері державного управління⁷. Але з роками це визначення постійно розширювалося; так, на думку Є.Б. Кубко, предмет адміністративного права – це трансформовані в нових умовах державного управління суспільні відносини, що виникають і змінюються (або припиняються) у процесі практичної реалізації державними органами, насамперед органами виконавчої влади, повноважень державно-владного характеру відповідно до закріпленої за ними компетенції стосовно здійснення функцій державного управління⁸.

Таким чином, предметом адміністративного права є різноманітні за змістом суспільні відносини, що складаються у сфері державного управління, здійснюваного органами виконавчої влади, іншими державними органами й посадовими особами. Управлінська діяльність, яка регламентується адміністративно-правовими нормами, є основним засобом практичної реалізації виконавчої влади. Але буде справедливо зауважити, що адміністративне право в системі права відрізняється від інших галузей не лише предметом, а й методом правового регулювання.

Адміністративно-правовий метод – це сукупність прийомів впливу, що містяться в адміністративно-правових нормах, за допомогою яких установлюється юридичне владне і юридичне підвладне становище сторін у правовідносинах⁹. Особливість методу адміністративного права, на думку Ю.П. Битяка, полягає в тому, що його норми орієнтовані на задоволення не приватних і особистих, а публічних інтересів – інтересів людей, держави й суспільства; ці норми передбачають пряме застосування адміністративних санкцій¹⁰. Слід звернути увагу на те, що адміністративному праву притаманні як загальні методи право-

³ Фіночко Ф.Д. Витоки адміністративного права / Ф.Д. Фіночко // Вісник Академії правових наук України. – 2003. – № 4 (35). – С. 171–177.

⁴ Тихомиров Ю.А. Курс адміністративного права і процесу / Ю.А. Тихомиров. – М., 1998. – С. 79.

⁵ Колпаков В.К. Адміністративне право України : [підручник] / В.К. Колпаков. – Київ : «Юрінком Інтер» 2004. – 566 с.

⁶ Суценок В.Д. Адміністративне право : Теоретична частина / В.Д. Суценок, В.К. Колпаков, В.П. Столовий. – К. : НАВСУ, 2000. – 152 с.

⁷ Суценок В.Д. Адміністративне право : Теоретична частина / В.Д. Суценок, В.К. Колпаков, В.П. Столовий. – К. : НАВСУ, 2000. – 152 с.

⁸ Введение в теорию государственно-правовой организации социальных систем / Под общей ред. Е.Б. Кубко. – К. : Юрінком, 1997. – 192 с.

⁹ Колпаков В.К. Адміністративне право України : [підручник] / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 544 с.

¹⁰ Битяк Ю.П. Адміністративне право України : [навчальний посібник] / Ю.П. Битяк. – Харків «Право», 2000 р. – 520 с.

вого регулювання (імперативний і диспозитивний, які реалізуються шляхом: а) використання приписів; б) установлення заборон; в) надання дозволів), так і спеціальні, притаманні тільки цій галузі: методи субординації, координації, реординації, адміністративного договору, реєстрації, стимулювання, інвестицій та ін. Найчастіше для регулювання відносин у податковій сфері використовується саме імперативний метод. Це метод підпорядкування владі, який діє за принципом субординації, підпорядкування одних суб'єктів іншим. Під час його застосування будується вертикаль підпорядкованих і підлеглих суб'єктів; цей метод зазвичай застосовується при заборонах, зобов'язаннях, покараннях¹¹.

Яскравим прикладом методу адміністративного права є ліцензування підприємницької діяльності. Воно має на меті захистити інтереси держави та права споживачів. Інститут ліцензування є одним із провідних інститутів у системі регулювання господарської діяльності, що має важливе значення з набуттям ринковою економікою в Україні власного статусу. Якщо суб'єкт підприємницької діяльності порушує правила ліцензування чи займається певним видом діяльності без ліцензії, то він може бути притягнутий до адміністративної відповідальності.

Існує велика кількість підходів до визначення поняття адміністративної відповідальності. Так Г.П. Бондаренко відзначає, що адміністративна відповідальність – це форма реагування держави на правопорушення, яка проявляється в застосуванні повноважними державними органами, службовими особами, громадськістю до винної особи адміністративних санкцій у межах і в порядку, що встановлені законодавством; це обов'язок правопорушника звітувати про свою протиправну поведінку й відчувати через неї вплив несприятливих наслідків, передбачених санкцією правової норми¹². Особливість адміністративної відповідальності полягає в тому, що вона встановлюється законами й підзаконними актами чи їхніми нормами про адміністративні правопорушення. У цих актах визначається склад адміністративних правопорушень і санкцій, а іноді – і порядок їх застосування¹³. На відміну від цього, наприклад, кримінальна відповідальність установлюється виключно законами, а дисциплінарна – законодавством про працю, а також іншими законами, підзаконними актами, що встановлюють особливості положення окремих категорій працівників; матеріальна відповідальність установлена законодавством про працю, цивільним законодавством, а в окремих випадках – нормами адміністративного права¹⁴.

Таким чином, адміністративна відповідальність – це особливий вид юридичної відповідальності, якій притаманні всі ознаки останньої, тобто вона настає на основі норм права внаслідок їх порушення, конкретизується юрисдикційними актами компетентних органів, пов'язана з державним примусом.

Діяння, за які передбачена адміністративна відповідальність унаслідок порушення податкового законодавства, зазначені у статтях Кодексу України про адміністративні правопорушення, а також у деяких статтях Податкового й Митного кодексів України¹⁵, ¹⁶. З усіх видів стягнень, передбачених кодексом України про адміністративні правопорушення, податковим органам надане право використовувати лише адміністративні штрафи.

З огляду на такий багатий зміст, адміністративне право характеризується досить скромним переліком функцій. Традиційно в адміністративному праві їх виділяють лише дві: охоронну й регулятивну. Обидві ці функції властиві практично кожній галузі права. Стосовно адміністративного права регулятивна функція полягає у встановленні взаємних прав і обов'язків суб'єктів владних відносин, що регулюються нормами адміністративного права, а також у введенні порядку здійснення тих чи інших управлінських заходів. У рамках адміністративного права сформовані цілі блоки режимів, покликаних регулювати певну галузь людських відносин¹⁷.

¹¹ Иванов С.А. Советское трудовое право : вопросы теории / С.А. Иванов, Р.З. Лившиц, Ю.П. Орловский. – М. : «Наука». – 1978. – 368 с.

¹² Бондаренко Г.П. Адміністративна відповідальність в СРСР / Г.П. Бондаренко. – Львів : ЛДУ, 1975. – С. 84.

¹³ Ващенко С.В. Адміністративна відповідальність : [навчальний посібник] / С.В. Ващенко, В.Г. Поліщук ; Запорізький юридичний ін-т МВС України. – Запоріжжя, 2001. – 142 с.

¹⁴ Колпаков В.К. Адміністративна відповідальність (адміністративно-деліктне право) : [навч. посібник] / В.К. Колпаков. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – 286 с.

¹⁵ Податковий Кодекс України від 02.12.2010 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.

¹⁶ Кодекс України про адміністративні правопорушення [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>.

¹⁷ Адміністративне право України : [підручник] / за заг. ред. С.В. Ківалова. – Одеса : Юридична література, 2003. – 920 с.

Можна виділити деякі функції адміністративно-правового регулювання у сфері оподаткування:

- функція визначення та встановлення загальних принципів правового регулювання податкових відносин. Вона полягає головню у визначенні «правил гри», тобто в розробленні законів, нормативних актів, які визначають зв'язок між усіма суб'єктами податкових правовідносин¹⁸;
- функція забезпечення розбудови й діяльності єдиної, внутрішньо узгодженої й стабільної системи оподаткування. Вона спрямована на створення й забезпечення ефективного функціонування необхідних правових механізмів взаємодії всіх елементів податкової системи за допомогою відповідних адміністративно-правових засобів і, зокрема, передбачає: визначення оптимальної кількості податків і зборів, зниження загального податкового тягаря; законодавче збалансування публічних і приватних, загальнодержавних і регіональних інтересів (функція регулювання розвитку різних галузей народного господарства, суспільного виробництва)¹⁹;
- функція забезпечення контролю у сфері оподаткування, яка передбачає безпосереднє управління процесом стягування податків²⁰. Вона реалізується насамперед під час оподаткування через регламентацію діяльності всіх суб'єктів таких правовідносин; саме під час здійснення контрольної функції виявляються й припиняються податкові правопорушення. Виконання цієї функції покладається на податкові органи держави, які здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства, забезпечують юридичний захист платників податків, а також виявляють порушення норм чинного законодавства;
- функція впорядкування правового регулювання податкового контролю, що виявляється в постійному вдосконаленні системи відповідальності суб'єктів податкових відносин, у забезпеченні підвищення рівня правових гарантій суб'єктів сплати податків і зборів та у використанні різних методів адміністративно-правового регулювання для виявлення тенденцій змін у процесі оподаткування та їх необхідного корегування²¹.

Таким чином, через функції адміністративного права виявляється сутність адміністративно-правового регулювання відносин у сфері публічного управління, яке здійснюється для вирішення завдань виконавчої влади у сфері оподаткування. Слід зауважити, що найбільш важливі аспекти адміністративного права, його ідеї, які виражають сутність і необхідність існування цього права, знаходять своє вираження в його принципах.

Під принципами адміністративного права слід розуміти основні ідеї, вимоги, положення, що виражають його сутність і визначають зміст адміністративно-правових норм. Адміністративно-правове регулювання податкової сфери ґрунтується на системі специфічних принципів, що є правовою базою для діяльності органів податкової системи, а також забезпечує застосування адміністративної відповідальності до правопорушників. Це основоположні правила, закріплені в конституційних законах і відповідних нормативних актах податкового характеру, що є основою нормотворчості в цій сфері суспільних відносин, гарантують її логічність, послідовність, безперервність і збалансованість; відображають найістотніші особливості й цілеспрямованість фінансової діяльності держави. У науці адміністративного права питанню принципів галузі приділяється незаслужено мало уваги. Теоретичні міркування на цю тему можна знайти далеко не в усіх монографічних і навчальних працях сучасних учених²².

Розгляд змісту й визначення сутності адміністративно-правового регулювання податкових відносин передбачає аналіз їхніх принципів. Принципи правового регулювання сфери оподаткування мають загальне значення, виступаючи своєрідним орієнтиром для податкових відносин. Вони знаходять своє закріплення в конкретних нормах податкового законодавства²³. Буде справедливо зауважити, що розгляд змісту й визначення сутності адміністративно-правового регулювання податкових відносин передбачає аналіз тих принципів, на яких воно базується, на практичну реалізацію яких повинен бути спрямований відповідний сектор

¹⁸ Овсянко Д.М. Административное право : [учеб. пособие] / Д.М. Овсянко. – М. : Юрист, 1995. – 303 с.

¹⁹ Михайлов О.Н. Административно-правовое регулирование налоговой сферы Российской Федерации : автореф. дис. на стиск, уч. степени канд. юрид. наук : спец. 12.00.14 «Административное право; финансовое право; информационное право» / О.Н. Михайлов. – М., 2001. – 24 с.

²⁰ Данілов О.Д. Податкова система та шляхи її реформування : [навч. посіб.] / О.Д. Данілов, Н.П. Флісак. – К. : Парлам. вид-во, 2001. – 216 с.

²¹ Данілов О.Д. Податкова система та шляхи її реформування : [навч. посіб.] / О.Д. Данілов, Н.П. Флісак. – К. : Парлам. вид-во, 2001. – 216 с.

²² Адміністративне право України : [підручник] / за заг. ред. С.В. Ківалова. – Одеса : Юридична література, 2003. – 920 с.

²³ Марченко В.Б. Податкове право : [навч.-метод. посіб.] / В.Б. Марченко, М.Ф. Легкова. – К. : КНЕУ, 2004. – 225 с.

адміністративного законодавства. До таких принципів належить принцип законності, який полягає в можливості встановлення, зміни чи скасування податків законом. Цей принцип означає, що будь-який податок може встановлюватися, змінюватися чи скасовуватися лише шляхом прийняття закону²⁴.

Іншим важливим принципом є принцип рівності, який прямо пов'язаний із принципом справедливого оподаткування, що закріплює єдині правові умови стягнення податку та єдині вимоги до податкових законів. Оподаткування має бути однаковим для кожного виду податків на всій території держави. На основі цього принципу формується єдина податкова система держави²⁵.

Для держави та її економічного й політичного процвітання велике значення має принцип обов'язкової сплати податків і обліку платників податків. Податки стягуються винятково з публічною метою²⁶. Обов'язок сплачувати податки відповідно передбачає можливість використання судового захисту для обґрунтування законності відчуження грошових коштів під час оподаткування й захисту майнових інтересів платників податків від неправомірних дій посадових осіб.

Висновки. Таким чином, у перехідний період від адміністративно-командного управління до регулювання економіки роль податків у механізмі державного регулювання стає головною. Від податкової системи залежить перехід економіки в якісно новий стан, а також результативність і ефективність її функціонування.

За допомогою оподаткування держава реалізує багато завдань і властивостей податкової системи, тому система оподаткування є складною підсистемою державного управління. Оскільки оподаткування є об'єктом адміністративно-правового регулювання, то воно покликане забезпечити формування державного бюджету, але при цьому сприяти розвитку й стимулюванню виробництва товарів і послуг. Вивчення й ретельний аналіз усіх елементів адміністративно-правового регулювання, які безпосередньо беруть участь у процесі формування оподаткування, дозволить виробити ефективний податковий механізм і досягти бажаного результату.

Анотація

У статті з урахуванням наукових поглядів учених і положень правового поля, що врегульовує відносини в аналізованій сфері, визначено сутність адміністративно-правового забезпечення прав суб'єктів підприємницької діяльності у сфері оподаткування. З урахуванням конструктивного аналізу норм законодавства наголошено на особливому значенні адміністративно-правового забезпечення прав суб'єктів підприємницької діяльності у сфері оподаткування.

Summary

In the article on the basis of scientific views of scientists and regulations of the legal framework that regulates relations in the field of study the essence of administrative and legal protection of rights of entrepreneurs in the field of taxation. Given the structural analysis of the legislation emphasized the special significance of administrative and legal protection of rights of entrepreneurs in the field of taxation.

Використана література:

1. Державне управління в Україні : [навчальний посібник] / За заг. ред. докт. юрид. наук, проф. В.Б. Авер'янова. – К, 1999. – 266 с.
2. Адміністративне право України в сучасних умовах (виклики початку XXI століття) : [монографія] / за заг. ред. В.В. Галунька. – Херсон : Херсонська друкарня, 2010. – 378 с.

²⁴ Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

²⁵ Демократия и правовой статус личности в социалистическом обществе. – М. : Наука, 1987. – 187 с.

²⁶ Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

3. Фіночко Ф.Д. Витоки адміністративного права / Ф.Д. Фіночко // Вісник Академії правових наук України. – 2003. – № 4 (35). – С. 171–177.
4. Тихомиров Ю.А. Курс адміністративного права і процесу / Ю.А. Тихомиров. – М., 1998. – С. 79.
5. Колпаков В.К. Адміністративне право України : [підручник] / В.К. Колпаков. – Київ : «Юрінком Інтер»2004. – 566 с.
6. Сущенко В.Д. Адміністративне право : Теоретична частина / В.Д. Сущенко, В.К. Колпаков, В.П. Столовий. – К. : НАВСУ, 2000. – 152 с.
7. Введение в теорию государственно-правовой организации социальных систем / Под общей ред. Е.Б. Кубко. – К. : Юринком, 1997. – 192 с.
8. Колпаков В.К. Адміністративне право України : [підручник] / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 544 с.
9. Битяк Ю.П. Адміністративне право України : [навчальний посібник] / Ю.П. Битяк. – Харків «Право», 2000 р. – 520 с.
10. Иванов С.А. Советское трудовое право : вопросы теории / С.А. Иванов, Р.З. Лившиц, Ю.П. Орловский. – М. : «Наука». – 1978. – 368 с.
11. Бондаренко Г.П. Адміністративна відповідальність в СРСР / Г.П. Бондаренко. – Львів : ЛДУ, 1975. – С. 84.
12. Ващенко С.В. Адміністративна відповідальність : [навчальний посібник] / С.В. Ващенко, В.Г. Поліщук ; Запорізький юридичний ін-т МВС України. – Запоріжжя, 2001. – 142 с.
13. Колпаков В.К. Адміністративна відповідальність (адміністративно-деліктне право) : [навч. посібник] / В.К. Колпаков. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – 286 с.
14. Податковий Кодекс України від 02.12.2010 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.
15. Кодекс України про адміністративні правопорушення [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>.
16. Адміністративне право України : [підручник] / за заг. ред. С.В. Ківалова. – Одеса : Юридична література, 2003. – 920 с.
17. Овсянко Д.М. Административное право : [учеб. пособие] / Д.М. Овсянко. – М. : Юристь, 1995. – 303 с.
18. Михайлов О.Н. Административно-правовое регулирование налоговой сферы Российской Федерации : автореф. дис. на стиск, уч. степени канд. юрид. наук : спец. 12.00.14 «Административное право; финансовое право; информационное право» / О.Н. Михайлов. – М., 2001. – 24 с.
19. Данілов О.Д. Податкова система та шляхи її реформування : [навч. посіб.] / О.Д. Данілов, Н.П. Флісак. – К. : Парлам. вид-во, 2001. – 216 с.
20. Марченко В.Б. Податкове право : [навч.-метод. посіб.] / В.Б. Марченко, М.Ф. Легкова. – К. : КНЕУ, 2004. – 225 с.
21. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
22. Демократия и правовой статус личности в социалистическом обществе. – М. : Наука, 1987. – 187 с.

Аліна Чорна,

кандидат юридичних наук, доцент,

*доцент кафедри правового забезпечення господарської діяльності факультету № 6
Харківського національного університету внутрішніх справ*