

https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/212/2012?find=1&text=%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D1%82%D1%80%D0%BE%D0%BB#w1_8 [in Ukrainian].

10. Pro Natsionalnu stratehiu spryiannia rozvytku hromadianskoho suspilstva v Ukraini na 2016 - 2020 roky (2016, February 26). [On the National Strategy for Civil Society Development in Ukraine for 2016-2020]. Ukaz Prezydenta Ukrainy № 68/2016 Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/68/2016#n20> [in Ukrainian].

11. Pro Natsionalne antykoruptsiine biuro Ukrainy (2014, October 14) [On the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine] Zakon Ukrainy № 1698-VII Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1698-18#Text>

12. Pro zapobihannia koruptsii (2014, October 14). [On the prevention of corruption] Zakon Ukrainy vid № 1700-VII Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text> [in Ukrainian].

13. Pro Derzhavne biuro rozsliduvan (2015, November 12) [On the State Bureau of Investigation] Zakon Ukrainy № 794-VIII Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-19#Text> [in Ukrainian].

14. Pro Natsionalnu radu z pytan antykoruptsiinoi polityky (2014, October 14) [On the National Council on Anti-Corruption Policy]. Ukaz Prezydenta Ukrainy Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/808/2014#Text> [in Ukrainian].

15. Kravchuk, V.M. (2016, June 16) Problemy zakonodavchoho rehuliuвання zdiisnennia hromadskoho kontroliu v Ukraini. [Problems of legislative regulation of public control in Ukraine.] *Problemy realizatsii ta zabezpechennia efektyvnosti pravovykh reform, naukovo-praktychna Internet-konferentsiia*. Retrieved from: https://legalactivity.com.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=1313%3A190616-19&catid=154%3A1-0616&Itemid=193&lang=en [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції: 22.10.2020

УДК 342.95

Єфремов Артем Олександрович,

кандидат юридичних наук,

начальник Головного управління ДПС у Харківській області
як відокремленого підрозділу Державної податкової служби України

КОНТРОЛЬ І НАГЛЯД ЗА РЕАЛІЗАЦІЄЮ ДЕРЖАВНОЇ ПОДАТКОВОЇ ПОЛІТИКИ

У статті обґрунтовано необхідність розмежування категорій контроль і нагляд за реалізацією державної податкової політики. Дослідження контролю за реалізацією державної податкової політики, обумовлює необхідність уточнення змісту терміну контроль, так в даному випадку коректніше виступити мовою не про контроль в загальному розумінні, як соціальне явище, а зв'язати його зміст до державного контролю, оскільки втілення податкової політики є прерогативою державою. Він (державний контроль) є одною з основних функцій держави, котра за допомогою різних методів, прийомів і засобів, втілює такий контроль у різних формах, які, в свою чергу, не тільки контролює конкретні суспільні відносини, а і спрямовує їх розвиток у необхідному напрямі. Якісний контроль за реалізацією державної податкової політики повинен поєднувати як зовнішній і внутрішній види контролю, так і управлінський і бюджетний. Окреслена діяльність неможлива без участі громадськості в контрольній діяльності, з огляду на те, що державна податкова політика здійснюється в інтересах держави та суспільства: усі акумульовані кошти в Державному та місцевих бюджетах так чи інакше будуть витрачені для створення належних умов за для задоволення інтересів населення. Забігаючи наперед, зазначимо, що маємо сумніви щодо правильності позначення такої діяльності, в разі її здійснення громадянами, за допомогою терміну «громадський контроль».

Доведено, що податковий контроль є невід'ємною частиною більш широкого поняття – контролю за реалізацією державної податкової політики, а відтак в широкому розумінні може вважатись спеціалізованим податковим контролем, у той час, коли контроль за реалізацією державної податкової політики є податковим контролем у загальному розумінні. Така диференціація контролю повинна мати нормативне закріплення, що в свою чергу дозволить виробити об'єктивні критерії для здійснення якісного та всебічного контролю як за організацією та втіленням управлінських заходів, так і за здійсненням податкових операцій, розмежувати суб'єктів уповноважених провадити такий контроль і способи їх здійснення.

Ключові слова: державна податкова політика, податковий контроль, податковий нагляд, органи державної влади, громадський контроль, оподаткування, податкова реформа.

Efremov A. CONTROL AND SUPERVISION OVER THE IMPLEMENTATION OF STATE TAX POLICY.

The article substantiates the need to distinguish between the categories of control and supervision over the implementation of state tax policy. The study of control over the implementation of state tax policy, necessitates clarification of the content of the term control, so in this case it is more correct to talk not about control in the general sense as a social phenomenon, and narrow its content to state control, because the implementation of tax policy is the prerogative of the state. He (state control) is one of the main functions of the state, which through various methods, techniques and means, embodies such

control in various forms, which, in turn, not only controls specific social relations, but also directs their development in the right direction. Qualitative control over the implementation of state tax policy should combine both external and internal types of control, as well as managerial and budgetary. The outlined activity is impossible without public participation in control activities, given that the state tax policy is carried out in the interests of the state and society: all accumulated funds in the state and local budgets will be spent to create appropriate conditions to meet the interests of the population. Looking ahead, we note that we have doubts about the correctness of the designation of such activities, in the case of its implementation by citizens, using the term "public control".

It is proved that tax control is an integral part of a broader concept - control over the implementation of state tax policy, and therefore in a broad sense can be considered specialized tax control, while control over the implementation of state tax policy is tax control in the general sense. Such differentiation of control should have normative consolidation, which in turn will allow to develop objective criteria for quality and comprehensive control over the organization and implementation of management measures and the implementation of tax transactions, to distinguish between entities authorized to conduct such control and their methods. implementation.

Key words: state tax policy, tax control, tax supervision, public authorities, public control, taxation, tax reform.

Постановка проблеми. Практично всі стадії управлінського процесу супроводжуються контролем [1, с. 251], що гарантує втілення управлінських дій і процесів належним чином, відповідно до певних норм і правил. Натомість, відсутність контролю як елементу управління призведе до порушення правил, нівелювання необхідності суворого додержання настанов, директив, вказівок, і як наслідок, призведе до хаосу в конкретній сфері чи напрямку діяльності. Більш того, саме контроль дає можливість провести адекватну оцінку управлінських, економічних, соціальних і фінансових заходів, які реалізуються в межах реформаційних процесів, у тому числі державної податкової реформи, визначити рівень їх ефективності та актуальні проблеми, з метою оперативного вирішення останніх. О. Ф. Андрійко наголошує на соціальному значенні контролю, зазначаючи, що «він тією чи іншою мірою характерний для усякого суспільного ладу. Демократичні процеси, що відбуваються в усіх сферах нашого суспільства, починаючи із переосмислення ролі держави, кардинальних змін у структурі державної влади, в економіці, вносять зміни і у розуміння необхідності контролю як об'єктивного явища їх подальшого розвитку» [2, с. 49-53].

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Незважаючи на те, що контроль як окрема управлінська стадія (В. І. Андріяш, І. І. Борисенко, А. Ю. Васіна, Н. В. Дикань, О. П. Дудкіна, О. Н. Євтушенко, В.Я.Малиновський, А. Ф. Мельник, О. П. Полінець, В. С. Шестак) та правовий процес (О. Ф. Андрійко, В. В. Жернаков, А. О. Замченко, З. Р. Кісіль, Р. В. Кісіль, І. Б. Коліушко, В. К. Колпаков, В. Б. Коробов, Т.В.Маматова, А.Й.Присяжнюк, М. В. Руденко, В.В.Середа, С.Г.Стеценко, В.П.Тимошук, Ю. С. Шемшученко, С. В. Шестак) перманентно стає предметом наукових праць, співвідношення контролю та нагляду в сфері оподаткування взагалі та під час реалізації державної податкової політики не було висвітлено сучасною доктриною.

Мета статті полягає у проведенні детального дослідження феномену податкового контролю та контролю за реалізацією державної податкової політики за для з'ясування місця наглядової діяльності з боку громадських інституцій в окресленій сфері.

Виклад основного матеріалу дослідження. Контроль в державному управлінні, на думку А.Ф.Мельника, О. П. Дудкіної та А. Ю. Васиної дає можливість: «порівняти фактичний стан у тій чи іншій галузі з вимогами, які поставлені перед нею; виявити недоліки та помилки в роботі і попередити їх; попередити можливі помилки, суб'єктивні неправомірні дії та небажані результати в діяльності учасників управлінських відносин; оцінити відповідність здійснення інших функцій управління завданням, що поставлені перед ним; виявити резерви та можливості удосконалення функціонування елементів державно-управлінської системи» [3, с. 141; 4, с. 209].

Деяко по іншому завдання, які вирішуються за допомогою контролю описує І. Б. Коліушко та В.П.Тимошук: «забезпечення неухильного виконання законів і нормативних актів, регламентуючих діяльність державних органів та інших об'єктів управління; досягнення своєрідності і якості виконання прийнятих рішень; підвищення виконавської дисципліни, відповідальності за доручену справу; своєчасне прийняття заходів до усунення виявлених в процесі контролю недоліків; виявлення передового досвіду і впровадження його в практику роботи; сприяння правильному підбору й розстановці кадрів, своєчасне попередження їх від помилок; надання необхідної допомоги підпорядкованим апаратам та працівникам» [5, с.155-156].

Отже, слід констатувати, що реалізація державної податкової політики в Україні, будучи управлінським процесом, не може здійснюватись без об'єктивного контролю з боку уповноважених на це суб'єктів. У той же час значення контрольної діяльності в процесі реалізації державної політики, в тому числі в сфері оподаткування обумовлює необхідність детального дослідження юридичної природи вказаного виду діяльності, з урахуванням специфіки його втілення в окресленій сфері, без чого не можна говорити, а ні про сучасні контрольні процедури, а ні про підвищення їх ефективності.

Етимологічно контроль визначається як: «перевірка, облік діяльності кого-, чого-небудь, нагляд за кимось, чимось» [6, с. 271]. Звернемо увагу, що в даному випадку зміст поняття «контроль» розкривається за допомогою близького йому за значенням слова нагляд [7, с. 49]. Вважаємо, що саме цей факт дає підстави

науковцям і законодавцю, в окремих випадках, ототожнювати вказані поняття. Співвідношення змістовного обсягу категорій контролю та нагляду буде більше детально висвітлено нами надалі, а наразі зосередимо увагу на характеристики контролю. Так, думку В. Я. Малиновського контроль являє собою «процес забезпечення досягнення організацією своєї мети, що складається з установлення критеріїв, визначення фактично досягнутих результатів і запровадження корективів у тому випадку, якщо досягнуті результати суттєво відрізняються від установлених критеріїв» [8, с. 293]. Більш специфічне визначення контролю наводить Н. В. Дикань: «це сукупність дій, спрямованих на спостереження за функціонуванням відповідного об'єкта контролю з метою отримання об'єктивної та достовірної інформації про стан справ на ньому; вжиття заходів щодо запобігання правопорушенням; надання допомоги підконтрольній структурі в поновленні законності і дисципліни; встановлення причин та умов, що сприяють порушенню вимог правових норм; вжиття заходів для притягнення до правової відповідальності винних осіб» [4, с. 208].

Наведені вище поняття характеризують категорію контролю з різних сторін: по-перше, це процес, котрий здійснюється конкретним суб'єктом, без якого не він може бути реалізований; по-друге, він спрямований на конкретний об'єкт контролю, який підлягає певним контрольним операціям як от спостереження; по-третє, його основна мета, полягає у визначенні стану об'єкта та процесів, що здійснюється в його межах; по-четверте, завдяки йому стає можливим виявити відхилення від нормального функціонування об'єкта, а також встановити їх умови та фактори, що призвели до таких відхилень і попередити їх, іншими словами виявити, припинити та попередити правопорушення, які дестабілізують роботу підконтрольного об'єкта.

На відміну від різних дефініцій контролю та відповідних змістовних характеристик, його класифікації в теорії державного управління є усталеними. Так, серед множинності видів контролю, основними з них є такі: 1) централізований (який здійснюється спеціально створеними контрольними органами та базується на чітко встановлених правилах, нормах і приписах, котрі також регламентують здійснення контрольних дій) та децентралізований (його основою є соціальні норми, уявлення та звичаї, утверджені в суспільстві, він проводиться на засадах корпоративної культури та соціальної взаємодії); 2) інституціоізований або державний контроль (залежить від гілок державної влади, та здійснюється парламентом, главою держави, урядом і судами) і громадський контроль, суб'єктами якого є громадськість [9, с. 49]; 3) бюджетний і управлінський види контролю, які відрізняються між собою сферами реалізації, перший стосується лише перевірки інформації економічного характеру, «тоді як управлінський контроль включає показники, які не можна безпосередньо вартісно оцінити (наприклад, програму навчання); управлінський контроль спирається на цілі, завдання, функції» [3, с. 142]; 4) попередній (превентивний), поточний (оперативний) і підсумковий (заклучний або кінцевий) контроль; 4) зовнішній і внутрішній, перший здійснюється уповноваженими суб'єктами не підпорядкованими об'єктам контролю та стосуються окремих напрямів функціонування підконтрольного об'єкта, а інший втілюється суб'єктами, котрі знаходяться в підпорядкуванні в одне одного та охоплює майже всю діяльність підконтрольного об'єкта [4, с. 208-210; 10, с. 211; 3, с. 143].

Наведена вище класифікація дозволяє зробити низку застережень. По-перше, централізований контроль характерний для державного та президентського контролю, а децентралізований контроль, переважно реалізується в межах так званого громадського контролю. По-друге, дослідження контролю за реалізацією державної податкової політики, обумовлює необхідність уточнення змісту терміну контроль, так в даному випадку коректніше виступити мову не про контроль в загальному розумінні, як соціальне явище, а звзвити його зміст до державного контролю, оскільки втілення податкової політики є прерогативою державою. Він (державний контроль) є одною з основних функцій держави, котра за допомогою різних методів, прийомів і засобів, втілює такий контроль у різних формах, які, в свою чергу, не тільки контролює конкретні суспільні відносини, а і спрямовує їх розвиток у необхідному напрямі [4, с. 207]. По-третє, якісний контроль за реалізацією державної податкової політики повинен поєднувати як зовнішній і внутрішній види контролю, так і управлінський і бюджетний. По-четверте, окреслена діяльність неможлива без участі громадськості в контрольній діяльності, з огляду на те, що державна податкова політика здійснюється в інтересах держави та суспільства: усі акумульовані кошти в Державному та місцевих бюджетах так чи інакше будуть витрачені для створення належних умов за для задоволення інтересів населення. Забігаючи наперед, зазначимо, що маємо сумніви щодо правильності позначення такої діяльності, в разі її здійснення громадянами, за допомогою терміну «громадський контроль».

Для потреб даного дослідження ми будемо використовувати термін «державний контроль» як основний вид контролю, що здійснюється під час реалізації державної податкової політики, при чому ми впевнені, що в даному випадку доцільно вважати державний і президентський контроль єдиним цілим, тому, що в даному випадку вони мають спільну мету, а також схожі методи і форми контролю. На підтвердження зазначеного наведемо ряд дефініцій поняття «державний контроль», які утвердились у сучасній науці.

Так, В.С. Шестак під державним контролем розуміє як «самостійно чи зовнішньо ініційовану діяльність уповноважених на те суб'єктів, що спрямована на встановлення фактичних даних щодо об'єктів цього контролю для визначення її відповідності або невідповідності тим правомірним критеріям, котрі передбачають застосування адекватних отриманому результату заходів реагування в унормованому порядку» [11, с. 25]. На думку О. П. Полінець «контроль у державному управлінні – це сукупність дій, які суб'єкти контролю вживають стосовно підконтрольних об'єктів для досягнення цілей контролю з метою

запобігання стагнації та руйнування системи державного управління під впливом зовнішніх та внутрішніх чинників. Він має комплексний характер, що дає змогу підтримувати стабільність та життєздатність системи державного управління на всіх її рівнях» [12, с. 11].

Цікавим вбачається підхід до визначення змісту державного управління, відповідно до якого зміст вказаної категорії тлумачиться за допомогою двох компонентів: правового, він передбачає санкціоновану діяльність держави в разі настання чи імовірності настання загрози національній, публічній, особистій безпеці тощо; функціонального, що відображає необхідність формування та втілення заходів спрямованих на нівелювання, усунення факторів, котрі можуть призвести до загрози названим видам безпеки [13, с. 24]. Такий диференційований підхід щодо розуміння терміну державного контролю, він не може бути визнаний вичерпним, через неможливість формування об'єктивного уявлення про форми та методи контролю. Більш того, обидва аспекти асоціюється виключно з безпековим аспектом, звичайно в більшості випадків порушення законодавчих приписів і інших правил, загрожує інтересам держави та суспільства, але разом із тим, лише деякі з них, можуть призвести до негативних наслідків. Наприклад, неналежна реалізація того чи іншого заходу державної податкової політики, наприклад неналежного інформування населення про актуальну податкову реформу, може призвести лише до несуттєвого зниження рівня ефективності останньої, проти жодним чином не загрожуватиме, а ні інтересам держави, а ні інтересам громадян.

Однією з визначальних рис державного контролю є те, що він «спирається на силу переконання і примусу, але при цьому він завжди має примусовий характер. Його рішення завжди забезпечуються примусовою силою держави. Державний контроль також включає можливість застосування відповідних юридичних засобів впливу (наприклад, дисциплінарної відповідальності)» [13, с. 27]. Такі засоби застосовуються суб'єктами державного контролю – Главою держави, органами державної влади та місцевого самоврядування, їх структурними підрозділами. Об'єктом державного контролю можуть бути мета та/або цілі діяльності підконтрольного об'єкта та його структурних підрозділів, його завдання, управлінські процеси та відповідні управлінські рішення, процедурні аспекти діяльності та результати роботи.

Процес контролю складається з таких етапів: 1) підготовчий, на якому встановлюються оптимальні показники та критерії, що будуть використовуватись і вирішуються питання про організацію реалізації такого контролю; 2) збирання, систематизація та аналіз інформації про діяльність або її окремі напрями підконтрольного об'єкта; 3) оцінка прийняття рішення про відповідність діяльності встановленим правилам і нормам, у тому числі чинному законодавству; 4) з'ясування причин відхилень у діяльності контрольного об'єкта; 5) формулювання та надання приписів і рекомендації щодо усунення виявлених недоліків та загальних рекомендацій підвищення рівня ефективності [3, с. 141-142].

Поряд із державним контролем прийнято виокремлювати й громадський контроль, засади реалізації якого закріплені в ч. 1 ст. 38 Основного закону держави, а саме право кожного громадянина на прийняття участі в управлінні державними справами [14]. Громадський контроль може здійснюватись: колективно – об'єднаннями громадян, і одноосібно громадянами. На думку В. Б. Коробова визначальною рисою такого виду контролю є «громадська свідомість, громадська думка, що складаються внаслідок оцінки діяльності держави в особі її органів та посадових осіб» [15, с. 46-47]. Об'єкт громадського контролю є ідентичним об'єкту іншого виду контролю – державного, але за допомогою даного виду контролю виявлення правопорушення здійснюється за допомогою специфічних методів серед яких: інформаційний і метод суспільного впливу.

У свою чергу, відмінність методів і способів державного та громадського контролю стало підставою для їх диференціації в доктрині права, та формулювання таких понять як «державний контроль» і «громадський нагляд», попри той факт, що «громадський контроль» – це термін, який активно використовується в чинному законодавстві. На нашу думку, в межах даного підрозділу важливо вирішити питання про сутність і зміст нагляду та контролю, обґрунтувати необхідність їх розмежування, насамперед, з метою окреслення належних суб'єктів контролю за реалізацією державної податкової політики та подальшого удосконалення такого процесу. Зважаючи на те, що сутність понять «контроль» і «державний контроль» було розкрито вище, зосередимо увагу на близьких їм за змістом категоріям «нагляд» і «державний нагляд», відповідно.

Нагляд означає дію за значенням наглядати, тобто «пильнувати, слідкувати за ким-, чим-небудь для контролю, забезпечення порядку і т. ін.; стежити, спостерігати з метою нагляду» [7, с. 49]. Як вбачається з етимологічного визначення нагляд здійснюється для контролю, що саме по собі нівелює можливість ототожнення контролю та нагляду.

В юридичній літературі державний нагляд визначається по-різному, зокрема Ю. С. Шемшученко розглядає його як вид державного контролю [16, с. 140], В. К. Колпаков зазначає, що нагляд здійснюється «спеціальними державними структурами цільового спостереження за додержанням виконавчо-розпорядчими органами, підприємствами, установами й організаціями та громадянами правил, передбачених нормативними актами» [17, с. 675]. С. Г. Стеценко наводить наступне визначення державного нагляду: «це організаційно-правовий спосіб забезпечення законності й дисципліни, що характеризується виявленням і попередженням правопорушень щодо організаційно не підпорядкованих об'єктів» [18, с. 196]. Перші дві дефініції державного нагляду в той чи інший мірі відносять його до окремого виду державного контролю, в той час коли остання характеризує його як автономну діяльність.

Отже, наявна очевидна наукова дискусія щодо співвідношення змісту контролю та нагляду, в якій переважають два погляди. Прихильники першого дотримуються думки про ідентичність змісту контролю та нагляду, зокрема М. В. Руденко, вказує, що «через відповідні служби, інспекції, комітети, комісії, управління, відділи держава здійснює контроль (нагляд) за додержанням правових приписів» [19, с. 29]. Представниками іншого, протилежного погляду (В. В. Жернаков [20, с. 237], А. О. Замченко [21, с. 3], О.П.Петров [23, с.346]), було чітко сформульовано відмінні риси контролю та нагляду.

Не вдаючись до полеміки з приводу описаної вище дискусії, наведемо основні наукові положення, які свідчать про відмінність термінів контроль і нагляд, зазначимо, що їх розмежування повинно відбуватись залежно від суб'єкта, який здійснює таку діяльність. Так, у випадку якщо збирання та аналіз інформації щодо здійснення податкової політики здійснюються органами державної влади, та має суттєві наслідки, то – це контрольна діяльність, натомість у випадку реалізації подібної діяльності громадянами та їх об'єднаннями, правильним, на нашу думку, вести мову про нагляд за реалізацією державної податкової політики, який не може змінити та/або вплинути на діяльність піднаглядного об'єкта.

Висновки. Податковий контроль є невід'ємною частиною більш широкого поняття – контролю за реалізацією державної податкової політики, а відтак в широкому розумінні може вважатись спеціалізованим податковим контролем, у той час, коли контроль за реалізацією державної податкової політики є податковим контролем у загальному розумінні. Така диференціація контролю повинна мати нормативне закріплення, що в свою чергу дозволить виробити об'єктивні критерії для здійснення якісного та всебічного контролю як за організацією та втіленням управлінських заходів, так і за здійсненням податкових операцій, розмежувати суб'єктів уповноважених провадити такий контроль і способи їх здійснення.

В свою чергу з метою легалізації вказаного розмежування вважаємо за необхідне змінити назву ст. 61 Податкового кодексу України «Визначення податкового контролю та повноваження органів державної влади щодо його здійснення» на «Податковий контроль і податковий нагляд», а її зміст викласти наступним чином:

Резюмуючи зазначимо, що якісна реалізація державної податкової політики не може відбуватись без виваженої та раціональної контрольної та наглядової діяльності за реалізацією державної податкової політики в Україні, засади яких в обов'язковому порядку повинні бути закріплені в актуальній податковій стратегії.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Серета В. В., Кісіль З. Р., Кісіль Р. В. Адміністративне право: навчальний посібник. Львів: ЛьвДУВС, 2014. 520 с.
2. Андрійко О. Ф. Державний контроль і тенденції його розвитку в умовах ринкових відносин. *Правова держава*. 1993. Вип. 4. С. 49-53.
3. Мельник А. Ф., Дудкіна О. П., Васіна А. Ю. Опорний конспект лекцій з дисципліни «Державне та регіональне управління». 2015. URL: <http://dspace.wunu.edu.ua/retrieve/14482/%D0%9E%D0%BF%D0%BE%D1%80%D0%BD%D0%B8%D0%B9%20%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D1%81%D0%BF%D0%B5%D0%BA%D1%82%20%D0%94%D0%A0%D0%A3.pdf>.
4. Дикань Н. В., Борисенко І. І. Менеджмент: навчальний посібник. К.: Знання, 2008. 389 с.
5. Коліушко І. Б., Тимошук В. П. Ефективна публічна адміністрація (довідник для міністрів). К.: Заповіт, 2006. 32 с.
6. Білодід І. К. Словник української мови: в 11 т. Київ: Наук. думка, 1970-1980. Т. 4: І-М, 1973. 840 с.
7. Білодід І. К. Словник української мови: в 11 т. Київ: Наук. думка, 1970-1980. Т. 5: Н-О, 1974. 840 с.
8. Малиновський В. Я. Державне управління. К.: Атіка, 2003. 573 с.
9. Шестак С. В. Недержавний контроль за діяльністю міліції: теоретико-правовий аспект: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Харків, 2009. 199 с.
10. Свтушенко О. Н., Андріяш В. І. Державне управління (Основи теорії державного управління): навчальний посібник: у 3-х ч. Миколаїв: Вид-во ЧДУ ім. Петра Могили, 2013. Ч. 1. Основи теорії державного управління, 2013. 268 с.
11. Шестак В. С. Державний контроль в сучасній Україні (теоретико-правові питання): монографія. Харків: Основа, 2003. 208 с.
12. Полінець О. П. Контроль у державному управлінні України: теоретико-організаційні питання: автореф. дис... канд. наук з держ. упр.: 25.00.01. К., 2003. 20 с.
13. Маматова Т. В. Трактуння поняття «державний контроль» у сучасному законодавстві України та його уточнення. *Вісник державної служби України*. 2004. № 1. С. 23-26.
14. Присяжнюк А. Й. Організаційно-правові засади державного контролю у сфері виконавчої влади: монографія. Х.: Золота миля, 2011. 398 с.
15. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

16. Коробов В. Б. Гражданский контроль деятельности органов внутренних дел: вопросы теории, методологии, практики. *Актуальные проблемы совершенствования, деятельности органов внутренних дел в условиях конституционного развития Российской Федерации*. 2007. С. 40-54.
17. Шемшученко Ю. С. Юридична енциклопедія: в 6 т. К.: «Укр. енцикл.», 2001. Т.2. 741 с.
18. Колпаков В. К. Адміністративне право України: підручник. К.: Юрінком Інтер, 1999. 675 с.
19. Стеценко С. Г. Адміністративне право України: навчальний посібник. К.: Атіка, 2007. 624 с.
20. Руденко М. В. Про співвідношення державного контролю та прокурорського нагляду (концептуальні зауваження на перехідний період). *Право України*. 1997. № 5. С. 29-33.
21. Жернаков В. В. Правове регулювання праці: співвідношення трудового і цивільного права. *Право України*. 2000. № 7. С. 23-34.
22. Замченко А. О. Принципи нагляду та контролю за дотриманням законодавства про працю України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05. Харків, 2008. 20 с.
23. Петров О. П. Тлумачний митний словник-довідник. О.: Пласке, 2005. 591 с.

REFERENCES:

1. Sereda, V. V., Kisil, Z. R., Kisil, R. V. (2014) *Administratyvne pravo*. [Administrative Law] navchalnyi posibnyk. 520. [in Ukrainian].
2. Andriiko, O. F. (1993) *Derzhavnyi kontrol i tendentsii yoho rozvytku v umovakh rynkovykh vidnosyn*. [State control and trends in its development in market relations]. *Pravova derzhava*. Vyp. 4. 49-53. [in Ukrainian].
3. Melnyk, A. F., Dudkina, O. P., Vasina, A. Yu. (2015) *Opornyi konspekt lektsii z dystsypliny «Derzhavne ta rehionalne upravlinnia»*. [Reference syllabus of lectures on the subject "State and Regional Administration"]. Retrieved from: <http://dspace.wunu.edu.ua/retrieve/14482/%D0%9E%D0%BF%D0%BE%D1%80%D0%BD%D0%B8%D0%B9%20%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D1%81%D0%BF%D0%B5%D0%BA%D1%82%20%D0%94%D0%A0%D0%A3.pdf>. [in Ukrainian].
4. Dykan, N. V., Borysenko, I. I. (2008). *Menedzhment*. [Management]. navchalnyi posibnyk. 389. [in Ukrainian].
5. Koliushko ,I. B., Tymoshchuk, V. P. (2006). *Efektivna publichna administratsiia (dovidnyk dlia ministriv)*. [Effective public administration (handbook for ministers)] 32. [in Ukrainian].
6. Bilodid, I. K. (1973). *Slovnuk ukrainskoi movy: v 11 t*. [Dictionary of the Ukrainian language: in 11 volumes.]. T. 4: I-M, 840. [in Ukrainian].
7. Bilodid, I. K. (1974). *Slovnuk ukrainskoi movy: v 11 t*. [Dictionary of the Ukrainian language: in 11 volumes.]. T. 5: H-O, 840. [in Ukrainian].
8. Malynovskyi, V. Ya. (2003). *Derzhavne upravlinnia*. [Governance]. 573. [in Ukrainian].
9. Shestak, S. V. (2009). *Nederzhavnyi kontrol za diialnistiu militsii: teoretyko-pravovy aspekt*. [Non-governmental control over the activities of the police: theoretical and legal aspect]. dys. ... kand. yuryd. nauk: 12.00.01. 199. [in Ukrainian].
10. Yevtushenko, O. N., Andriiash, V. I. (2013). *Derzhavne upravlinnia (Osnovy teorii derzhavnoho upravlinnia)*. [Public Administration (Fundamentals of the theory of public administration)] posibnyk: u 3-kh ch. Ch. 1. *Osnovy teorii derzhavnoho upravlinnia*, 268. [in Ukrainian].
11. Shestak, V. S. (2003). *Derzhavnyi kontrol v suchasni Ukraini (teoretyko-pravovi pytannia)*. [State control in modern Ukraine (theoretical and legal issues)]. 208. [in Ukrainian].
12. Polinets, O. P. (2003). *Kontrol u derzhavnomu upravlinni Ukrainy: teoretyko-orhanizatsiini pytannia*. [Control in public administration of Ukraine: theoretical and organizational issues]. avtoref. dys... kand. nauk z derzh. upr.: 25.00.01. K. 20. [in Ukrainian].
13. Mamatova, T. V. (2004). *Traktuvannia poniattia «derzhavnyi kontrol» u suchasnomu zakonodavstvi Ukrainy ta yoho utochnennia*. [Interpretation of the concept of "state control" in modern legislation of Ukraine and its clarification.] *Visnyk derzhavnoi sluzhby Ukrainy*. № 1. 23-26. [in Ukrainian].
14. Prysiazhniuk, A. Y. (2011). *Orhanizatsiino-pravovi zasady derzhavnoho kontroliu u sferi vykonavchoi vlady*. [Organizational and legal bases of state control in the sphere of executive power]. 398. [in Ukrainian].
15. *Konstytutsiia Ukrainy*(1996). [Constitution of Ukraine]. vid 28.06.1996 № 254k/96-VR. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. № 30. 141. [in Ukrainian].
16. Korobov, V. B.(2007). *Grazhdanskiy kontrol deyatelnosti organov vnutrennih del: voprosy teorii, metodologii, praktiki*. [Civil control of the activities of internal affairs bodies: issues of theory, methodology, practice]. *Aktualnye problemy sovershenstvovaniya, deyatelnosti organov vnutrennih del v usloviyah konstitutsionnogo razvitiya Rossiyskoy Federatsii*. 40-54. [in Russian]
17. Shemshuchenko, Yu. S. (2001). *Yurydychna entsyklopediia: v 6 t. K.: «Ukr. entsykl.»*, T.2. 741. [in Ukrainian].
18. Kolpakov, V. K. (1999). *Administratyvne pravo Ukrainy*. [Administrative Law of Ukraine]. 675. [in Ukrainian].

19. Stetsenko, S. H. (2007). *Administratyvne pravo Ukrainy*. [Administrative Law of Ukraine]. *navchalnyi posibnyk*. 624. [in Ukrainian].
20. Rudenko, M. V. (1997). Pro spivvidnoshennia derzhavnoho kontroliu ta prokurorskoho nahliadu (kontseptualni zavvazhennia na perekhidnyi period). [On spivvidnoshennia sovereign control and procurators sight (conceptual respect for the transitional period)]. *Pravo Ukrainy*. № 5. 29-33. [in Ukrainian].
21. Zhernakov, V. V. (2000). Pravove rehuliuвання pratsi: spivvidnoshennia trudovoho i tsyvilnoho prava. [Legal regulation of practice: support of labor and civil law]. *Pravo Ukrainy*. № 7. 23-34. [in Ukrainian].
22. Zamchenko, A. O. (2008). Pryntsypy nahliadu ta kontroliu za dotrymanniam zakonodavstva pro pratsiu Ukrainy. [The principles of visual control and control over the implementation of legislation on the labor of Ukraine] *avtoref. dys. kand. yuryd. nauk: 12.00.05. 20*. [in Ukrainian].
23. Petrov, O. P. (2005). *Tlumachnyi mytnyi slovnyk-dovidnyk*. 591. [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції: 22.10.2020

УДК 342.95

Резанов Сергій Анатолійович,
кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри поліцейської
діяльності та публічного адміністрування
Харківського національного університету внутрішніх справ
e-mail: rezanov191979@gmail.com
<https://orcid.org/0000-0002-7429-5273>

АДМІНІСТРАТИВНИЙ РОЗСУД ТА ЙОГО КЛАСИФІКАЦІЯ

У даній статті автор досліджує класифікацію адміністративного розсуду. Розглядається суть і характерні особливості окремих його видів. Визначено зміст класифікації, виокремлено основні її ознаки. Наголошено, що існування дискреційних повноважень спрямоване на забезпечення законності, справедливості, доцільності та ефективності адміністративного регулювання. Досліджується механізм класифікації адміністративного розсуду та чинники, які її окреслюють, можливі шляхи його удосконалення для підвищення ефективності процесу захисту прав і свобод громадян від незаконних рішень посадових осіб. Акцентовано, що класифікація в юридичному аспекті виражає систему зв'язків, які складаються між галузями законодавства і права, законами і іншими нормативними актами, органами державної влади, галузями юридичної науки та освіти. Зазначено, що дискреційні повноваження це сукупність прав та обов'язків осіб, уповноважених на виконання функцій держави, що надають можливість на власний розсуд визначити повністю або частково вид і зміст управлінського рішення або можливість вибору на власний розсуд одного з декількох варіантів управлінських рішень, передбачених нормативно-правовим актом.

Ключові слова: класифікація, види, адміністративний розсуд, оціночні поняття, дискреційні повноваження, стадії правозастосовочого процесу, компетенція, юридичний факт.

Rezanov S. ADMINISTRATIVE DISCRETION AND ITS CLASSIFICATION

This paper explores the classification of administrative discretion. The essence and characteristics of individual types. The content classification singled out its main features. Emphasized that the existence of discretionary powers aimed at ensuring legality, fairness, appropriateness and efficiency of the administrative regulation. The mechanism of classification of administrative discretion and factors that its outline possible ways of its improvement process to improve the protection of human rights and freedoms from unlawful decisions of officials of the Interior. Classification in the legal aspect expresses the system of relationships that develop between branches of law and rights, laws and other regulations, government agencies, branches of legal science and education. No exception to the characteristics of the institution of administrative discretion, which can be differentiated according to various criteria.

Discretionary powers – a set of rights and obligations of persons authorized to perform state functions that allow you to determine in its sole discretion all or part of the type and content management solution that is accepted, or the choice at its discretion, one of several options for management decisions, provided legal act. Discretion can be shown that the administration must decide whether to use this tool at all, or which one to choose. As administrative discretion is inextricably linked with the performance of executive bodies their tasks and responsibilities, then their own diversity, and diversity of administrative the existence of several types. Consequently, the classification of administrative discretion reflect its content characteristics in terms of functionality and promote deeper, thorough and comprehensive study of this issue.

Keywords: classification, types of administrative discretion, valuation concepts discretionary powers under law enforcement process, competence, legal fact.

Постановка проблеми. Динамічний характер реформування діяльності органів Національної поліції вимагає ширшого простору в правовому регулюванні дозволеної поведінки і можливих варіантів вирішення, а також настання юридичних наслідків. З огляду на це, дедалі частіше виникає проблема відсутності класифікації адміністративного розсуду. Саме це призводить до існування певних корупційних ризиків в професійній діяльності поліцейського. Що в свої чергу призведе до істотного порушення прав та свобод