

УДК 347.73  
DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2019.1-1.20>

БОНДАРЕНКО О.М.

### ПОНЯТТЯ ТА ОЗНАКИ МЕХАНІЗМУ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВИРІШЕННЯ ПОДАТКОВОГО СПОРУ

У статті на основі аналізу наукових поглядів учених запропоновано авторське визначення терміна «механізм правового регулювання вирішення податкового спору». Виокремлено найбільш характерні ознаки окресленого поняття, зокрема такі: має системний та динамічний характер; має внутрішню структуру, яка відображає внутрішню організацію, будову; є частиною загального механізму правового регулювання; має власні завдання та функції; реалізується у вигляді послідовних і взаємопов'язаних стадій та процедур; починає діяти (функціонувати) виключно через волевиявлення однієї чи обох сторін податкового спору. Зроблено висновок, що ключові ознаки механізму правового регулювання вирішення податкового спору мають: системний характер; динамічний характер (що проявляється у тому, що: – по-перше, функціонально-цільове призначення механізму правового регулювання вирішення податкового спору реалізується тільки тоді, коли його засоби застосовуються до конкретних проблемних життєвих ситуацій у податковій сфері. Тобто цінність цього механізму не у тому, щоб зафіксувати певний статичний порядок правових засобів, форм методів, а забезпечити їх поетапне, послідовне та злагоджене застосування для розв'язання відповідних проблем; – по-друге, механізм правового регулювання вирішення податкового спору постійно взаємодіє з іншими державно-правовими механізмами і системами, розвивається і змінюється з урахуванням об'єктивно існуючих потреб, умов і обставин суспільно-державного розвитку); має внутрішню структуру; є частиною загального механізму правового регулювання (що виражається у такому: по-перше, у загальноправовому призначенні досліджуваного механізму – це забезпечення режиму законності та стану правового порядку у відповідній сфері суспільного життя; по-друге, у його засадничому підґрунті – в основі механізму правового регулювання вирішення податкового спору лежать загальноправові принципи; по-третє, у структурі досліджуваного механізму присутні ті ж елементи, що й у складі загального механізму правового регулювання); має власні завдання та функції, які полягають у визначенні та гарантуванні належного функціонування правового порядку практичного вирішення (розв'язання) юридичних спорів у сфері оподаткування; реалізується у вигляді послідовних і взаємопов'язаних стадій і процедур, під час яких знаходять своє практичне втілення відповідні кожній із них правові засоби, форми і методи; починає діяти (функціонувати) виключно через волевиявлення однієї чи обох сторін податкового спору.

**Ключові слова:** механізм, правове регулювання, податковий спір, структура, організація, законодавство.

In the article on the basis of the analysis of scientific views of scientists the author's definition of the term "the mechanism of legal regulation of the resolution of a tax dispute" is proposed. The most characteristic features of the outlined concept are singled

out, in particular: it has systemic and dynamic character; has an internal structure that reflects the internal organization, structure; is part of the general mechanism of legal regulation; has its own tasks and functions; implemented in the form of successive and interrelated stages and procedures; begins to operate (operate) solely as a result of the will of one or both parties to the tax dispute. It is concluded that the key features of the mechanism of legal regulation of the resolution of a tax dispute are: the systemic nature; a dynamic character (which is manifested in the fact that: firstly, the function-purpose purpose of the mechanism of legal regulation of the resolution of a tax dispute is realized only when its means are applied to specific problematic life situations in the tax sphere, that is, the value of this mechanism is not to fix a certain static order of legal means, forms of methods, and to provide them with a phased, consistent and coherent application for solving the corresponding problems; secondly, the mechanism of legal regulation of the decision on Dante dispute constantly interacts with other state-legal mechanisms and systems, develops and changes taking into account objectively existing needs, conditions and circumstances of social and state development); has an internal structure; is part of the general mechanism of legal regulation (as expressed in the following: firstly, in the general legal purpose of the investigated mechanism – is the provision of the regime of law and order of law in the relevant sphere of public life, and secondly, in its underlying ground – the basis of the mechanism legal regulation of the resolution of a tax dispute are general legal principles; thirdly, in the structure of the investigated mechanism there are the same elements as in the general mechanism of legal regulation); has its own tasks and functions, which consists in determining and guaranteeing the proper functioning of the legal order of the practical solution (solving) of legal disputes in the field of taxation; is realized in the form of consistent and interrelated stages and procedures, during which they find their practical implementation corresponding to each of them legal means, forms and methods; begins to operate (operate) solely as a result of the will of one or both parties to the tax dispute.

**Key words:** *mechanism, legal regulation, tax disputes, structure, organization, legislation.*

**Вступ.** У Конституції України закріплено обов'язок держави щодо охорони прав і свобод особи, що, у свою чергу, не виключає самостійних активних дій особи, використання нею різноманітних способів захисту своїх прав і свобод, які не заборонені законом. Платники податків мають такі самі права щодо використання не заборонених законом різноманітних способів захисту своїх прав і свобод [1]. Вирішення податкових спорів – досить складний процес, підготовка та реалізація якого спираються на цілу низку правових аспектів, які у своїй єдності становлять відповідний правовий механізм, аналізу поняття та характерних ознак якого і буде присвячено наукове дослідження.

Поняття «механізм правового регулювання» було в полі зору великої кількості науковців. Зокрема, йому приділяли увагу такі вчені: Ю.П. Сурмін, В.Д. Бакуменко, А.М. Михненко, Ю.В. Ковбасюк, О.А. Журавський, С.М. Морозов, Л.М. Шкарапута, Ю.А. Ведерніков, А.В. Папірна, О.Ф. Скакун, О.В. Зайчук, Н.М. Оніщенко, В.М. Кириченко, О.М. Куракін та багато інших. Однак, незважаючи на чималу кількість наукових розробок, в науковій літературі відсутнє комплексне дослідження, присвячене проблемі визначення поняття та найбільш характерних ознак механізму правового регулювання саме у контексті вирішення податкового спору.

**Постановка завдання.** Метою статті є визначити поняття та ознаки механізму правового регулювання вирішення податкового спору.

**Результати дослідження.** Термін «механізм» (від грец. μηχανή «знаряддя», «пристрій») [2, с. 335] у тлумачних словниках української мови визначається так: пристрій, який передає або перетворює рух, приводить машину або апарат у дію; те саме, що й машина; послідовність дій окремих елементів, засобів для забезпечення чогось; сукупність станів і процесів, з яких складається певне явище; внутрішня будова, система чого-небудь [3, с. 665]. С.А. Кузнецов тлумачить слово «механізм» як сукупність рухомо з'єднаних частин, що здійснюють під впливом застосованої сили завдані рухи [4, с. 539]. Найчастіше термін «механізм» використовується у сфері техніки, інженерії для позначення якихось технічних пристроїв, машин, апаратів, належить технічній сфері, де він використовувався для позначення певних апаратів, технічних пристроїв. Однак із

часом цей термін (тобто «механізм») став досить активно використовуватися в інших сферах теорії і практики, зокрема у правознавстві та галузі державного управління. Слово «механізм» використовується в багатьох понятійно-термінологічних конструкціях, якими оперують теоретики права та державного управління, як-от:

– механізм держави, який являє собою цілісну ієрархічну систему державних органів, що здійснюють державну владу, а також установ, підприємств, за допомогою яких виконуються завдання і функції держави [5, с. 87]. В.Д. Бакуменко тлумачить державний механізм як систему всіх державних органів, які здійснюють завдання держави і реалізують функції у сфері управління суспільством. Дослідник зазначає, що за характером і змістом діяльності ці органи поділяються на такі: органи законодавчої влади; органи виконавчої влади; органи судової влади та контрольно-наглядові органи [6, с. 418];

– механізм державного управління, який, як пише Г.В. Атаманчук, являє собою сукупність і логічний взаємозв'язок соціальних елементів, процесів і закономірностей, за допомогою яких суб'єкт державного управління (його компоненти) «сприймають» потреби, інтереси і цілі суспільства в керуючих впливах, закріплює їх у своїх управлінських рішеннях і діях і практично втілює їх у життя, спираючись на державну владу. Інакше кажучи, це механізм соціального «насищення» (наповнення) державного управління, завдяки використанню можливостей якого воно набуває бажану зумовленість, обґрунтованість і ефективність. Соціальний механізм у такому сенсі, продовжує науковець, не тільки привертає увагу до правових, функціональних і організаційних закономірностей і процедур формування та реалізації державного управління (чим часто і обмежуються роздуми багатьох представників юридичної науки), але і диктує необхідність визначення поряд, на основі і спільно з ними для кожного управлінського явища його соціальної функції, соціальної ролі і цінності в громадському русі. Без урахування цього механізму і оцінки в ньому кожного з елементів усвідомлення державно-управлінських феноменів може набутися суто формального характеру [7, с. 86–87]. Є думка, згідно з якою механізм державного управління, способи розв'язання суперечностей явища чи процесу в державному управлінні, послідовна реалізація дій, які базуються на основоположних принципах, цільовій орієнтації, функціональній діяльності з використанням відповідних їй форм і методів управління [6, с. 421];

– механізм забезпечення. Наприклад, механізм забезпечення національної безпеки, який являє собою сукупність двох комплексних елементів нормативного (матеріального і процесуального) й інституційного (державного і недержавного) характеру, спрямованих на реалізацію національних інтересів країни та їх захист від різного роду загроз; або ж діяльність державних інституцій і структур громадянського суспільства, взаємопов'язаних цільовою орієнтацією, спільністю вирішуваних завдань притаманними їм методами, силами та засобами [6, с. 419]. Т.С. Смовженко та З.Е. Скринник, розмірковуючи про механізм забезпечення конституційно-правового статусу людини, визначили цей механізм як систему засобів, спрямованих на захист і реалізацію базових правових норм та інститутів, які проголошені на рівні конституції та конституційних законів і мають на меті визначення місця та ролі людини з погляду гарантування її прав у системі суспільних відносин. Головною метою цих засобів, зазначають правники, є захист конституційно-правового статусу людини, а також створення необхідних умов для того, щоб усі структурні елементи конституційно-правового статусу людини могли бути реалізовані як у відносинах людини з державою, так і в її стосунках з іншими суб'єктами правовідносин [8];

– правовий механізм – комплекс взаємопов'язаних юридичних засобів, які об'єктивовані на нормативному рівні, необхідні та достатні для досягнення певної мети [6, с. 423];

– механізм правової поведінки – сукупність засобів, за допомогою яких здійснюється регулювання поведінки людини правом [9, с. 166];

– механізм правового виховання, який є засобом управління правовиховним процесом і визначає межі дій, місце та значення кожного його компонента, тобто за допомогою якого суб'єкти правового виховання впливають на суспільну й індивідуальну свідомість громадян, допомагаючи їм сприйняти правові принципи і норми [10, с. 183].

Окрім зазначених вище, термін «механізм» трапляється й у низці інших категорій, що використовуються у сфері права, однією із головних серед них при цьому є «механізм правове регулювання». На сторінках наукової та навчальної літератури наводиться ціла низка визначень цього поняття. Наприклад, Ю.А. Ведерніков та А.В. Папірна розуміють механізм правового регулювання як узяті в сукупності систему правових засобів, за допомогою яких здійснюється правове регулювання суспільних відносин. За допомогою цієї системи правових засобів, способів і форм, зазначають правники, нормативність права переводиться у впорядкованість суспільних відносин,

задовольняються інтереси суб'єктів права, встановлюється і забезпечується правопорядок [11]. Механізм правового регулювання, пише О.М. Скакун, – процес переведення нормативності права в упорядкованість суспільних відносин, здійснюваний суб'єктами правового регулювання за допомогою системи правових засобів, способів і форм із метою задоволення публічних і приватних інтересів учасників суспільних відносин, забезпечення правопорядку («належне» у праві стає «сущим»), тобто норми права перетворюються на правомірну поведінку й іншу правову діяльність суб'єктів права) [12, с. 498; 5, с. 262]. За В.С. Нерсесянцом, механізм дії права – це механізм абстрактно-загальної правової регуляції, конкретизованої та індивідуалізованої щодо конкретно-визначеного випадку вияву юридичної сили чинного права. У цьому разі загальна норма набуває індивідуального характеру щодо конкретного випадку [13]. М.В. Цвік у своїх працях зазначає, що правове регулювання засновується на складній взаємодії майже всіх правових явищ, які розглядалися в попередніх розділах підручника: правової свідомості принципів права, правових норм, актів їх тлумачення і застосування, юридичних фактів, правових відносин, суб'єктивних юридичних прав і обов'язків, актів реалізації юридичних норм, правової культури, законності і та ін. Для відображення характеру зв'язків між цими явищами, що виступають як своєрідні засоби (форми) вирішення завдань правового регулювання, висвітлення функціонального призначення кожного з них у цьому процесі, у правознавстві використовується така категорія, як механізм правового регулювання. Звідси механізм правового регулювання (МПР), на думку науковця, може бути визначений як система послідовно організованих юридичних засобів (явищ), за допомогою яких досягаються цілі правового регулювання [14, с. 413]. В.М. Кириченко пропонує розуміти під механізмом правового регулювання систему спеціальних правових засобів, за допомогою яких здійснюється впорядкування суспільних відносин [10, с. 234]. М.І. Матузів та О.В. Малько у своїх дослідженнях пишуть, що право як інструмент соціального управління покликане упорядкувати суспільні відносини, забезпечуючи реалізацію позитивних інтересів суб'єктів. Правове регулювання в процесі свого здійснення складається з певних етапів і відповідних елементів, що забезпечують рух інтересів суб'єктів до цінності. Кожен з етапів і юридичних елементів правового регулювання викликається до «життя» через конкретні обставини, які відображають логіку правової упорядкованості суспільних відносин, особливості впливу правової форми на соціальний зміст. Поняття, що означає цю стадійність юридичного управління і одночасно участь у ньому сукупності юридичних засобів, отримало в літературі найменування «механізм правового регулювання». Отже, підсумовують правознавці, механізм правового регулювання – це система юридичних засобів, організованих найбільш послідовним чином із метою упорядкування суспільних відносин, сприяння задоволенню інтересів суб'єктів права [15, с. 227]. О.В. Зайчук та Н.М. Оніщенко зауважують, що наявна в суспільстві система суспільних відносин постійно потребує правового впливу. Форми та методи цього впливу змінюються залежно від суспільних потреб. У юридичній літературі проблема правового впливу та правового регулювання не є новою. У науці сформувалися напрями, які дають можливість дослідити право як ефективний засіб соціального регулювання. Правове регулювання в суспільстві здійснюється за допомогою певних механізмів. Підтримуючи позицію, яку висловлюють С.В. Бобровник та Н.М. Оніщенко, правники пропонують відмовитись від розуміння цього механізму тільки як діяльності законодавця, який формує норму права, надає їй уповноважуючого, зобов'язуючого чи забороняючого характеру, та лише як виконання правового припису, підпорядкування забороні суб'єктами, яких цей припис стосується. За одностороннього підходу до механізму правового регулювання нанівець зводяться мета та цілі правового регулювання, не враховуються різні фактори, які впливають на процес зазначеного регулювання. Отже, за допомогою механізму правового регулювання обґрунтовується необхідність здійснення правового регулювання в суспільстві, впорядковуються явища правової дійсності, забезпечується їх єдність, взаємозв'язок і взаємодія, відбувається процес трансформації правових приписів щодо реальної поведінки суб'єктів права [13].

**Висновки.** Отже, аналіз позицій вищезазначених та інших правників свідчить про те, що зараз відсутній єдиний підхід до розуміння механізму правового регулювання. Втім, переважна більшість дослідників вважає, що за своєю сутністю цей механізм являє собою сукупність взаємопов'язаних юридичних засобів, форм, методів, за допомогою яких врегульовуються суспільні відносини, встановлюється відповідний правовий порядок. Такий підхід, загалом, є справедливим і до розуміння механізму правового регулювання вирішення податкового спору, оскільки воно – це також певна система суспільних відносин, в межах яких сторони цього спору доводять правомірність своєї позиції та вимагають від компетентного юрисдикційного органа відповідного захисту, сприяння у реалізації своїх прав чи законних інтересів. Звідси можемо визначити

механізм правового регулювання вирішення податкового спору як систему правових засобів, форм і методів, з використанням яких врегульовуються матеріально-правові та процедурно-процесуальні відносини, а також інші юридично значущі аспекти щодо розв'язання зазначеного спору.

На основі наведених вище думок можемо виділити такі ключові ознаки досліджуваного механізму:

1) системний характер. Означений механізм є не простим скупченням правових засобів, форм, методів, а системним утворенням. Загалом, незважаючи на цілу низку думок і підходів щодо визначення поняття «система», глибинний сутнісний зміст цієї категорії залишається незмінним – це множина, сукупність якихось елементів, що розташовані у тій чи іншій послідовності та мають певні взаємозв'язки між собою, через що виступають як єдине ціле, цілісне утворення. Звідси – системний характер досліджуваного механізму свідчить про те, що кожен його елемент посідає своє місце у структурі цього механізму, виконує відведене йому функціональне призначення, доповнює, розвиває, сприяє реалізації іншого, з яким він пов'язаний відповідними системними зв'язками;

2) динамічний характер, який проявляється у тому, що:  
по-перше, функціонально-цільове призначення механізму правового регулювання вирішення податкового спору реалізується тільки тоді, коли його засоби застосовуються до конкретних проблемних життєвих ситуацій у податковій сфері. Тобто цінність цього механізму не в тому, щоб зафіксувати певний статичний порядок правових засобів, форм методів, а забезпечити їх поетапне, послідовне та злагоджене застосування для розв'язання відповідних проблем;

по-друге, механізм правового регулювання вирішення податкового спору постійно взаємодіє з іншими державно-правовими механізмами і системами, розвивається і змінюється з урахуванням об'єктивно існуючих потреб, умов і обставин суспільно-державного розвитку;

3) має внутрішню структуру, яка відображає внутрішню організацію, будову досліджуваного механізму. Структура визначає схему розміщення та взаємозв'язків елементів механізму. Її вивчення дає змогу встановити місце та роль кожного елементу в системі, встановити характер зв'язків між ними та наявні у них проблеми і недоліки, визначити найбільш оптимальний підхід до організації механізму врегулювання вирішення податкового спору;

4) є частиною загального механізму правового регулювання, що виражається у такому:  
по-перше, у загальноправовому призначенні досліджуваного механізму – це забезпечення режиму законності та стану правового порядку у відповідній сфері суспільного життя;

по-друге, у його засадничому підґрунті – в основі механізму правового регулювання вирішення податкового спору лежать загальноправові принципи;

по-третє, у структурі досліджуваного механізму присутні ті ж елементи, що й у складі загального механізму правового регулювання;

5) має власні завдання та функції, які полягають у визначенні та гарантуванні належного функціонування правового порядку практичного вирішення (розв'язання) юридичних спорів у сфері оподаткування;

6) реалізується у вигляді послідовних і взаємопов'язаних стадій і процедур, під час яких знаходять своє практичне втілення відповідні кожній із них правові засоби, форми і методи;

7) починає діяти (функціонувати) виключно через волевиявлення однієї чи обох сторін податкового спору.

#### Список використаних джерел:

1. Журавський О.А. Вирішення податкових спорів у контексті адміністративної юстиції: міжнародний аспект. *Форум права*. 2011. № 3. С. 272–276.
2. Словник іншомовних слів / уклад.: С.М. Морозов, Л.М. Шкарапута. Київ : Наукова думка, 2000. 680 с.
3. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. Київ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2005. 1728 с.
4. Большой толковый словарь русского языка / сост. и гл. ред. С.А. Кузнецов. Санкт-Петербург : Норинт, 2000. 1536 с.
5. Скакун О.Ф. Теорія держави і права : підручник / пер. з рос. Харків : Консум, 2001. 656 с.
6. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю.П. Сурмін, В.Д. Бакуменко, А.М. Михненко та ін.; за ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трощинського, Ю.П. Сурміна. Київ : НАДУ, 2010. 820 с.
7. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления. Курс лекций. Москва : Юрид. лит., 1997. 400 с.

8. Українська людина в європейському світі: виміри ідентичності : навч. посібник / кол. авторів; за ред. д-ра екон. наук, проф. Т.С. Смовженко, д-ра філос. наук, проф. З.Е. Скринник. Київ : УБС НБУ, 2015. 609 с. URL: [https://pidruchniki.com/77063/kulturologiya/mehanizm\\_zabezpechennya\\_konstitutsiyno-pravovogo\\_statusu\\_lyudini\\_ukrayini](https://pidruchniki.com/77063/kulturologiya/mehanizm_zabezpechennya_konstitutsiyno-pravovogo_statusu_lyudini_ukrayini).
9. Загальна теорія держави і права : навч. посіб. / А.М. Колодій, В.В. Копейчиков, С.Л. Лисенков та інші; за ред. В.В. Копейчикова. стер. вид. Київ : Юрінком Інтер, 2000. 320 с. Бібліогр.: С. 312.
10. Кириченко В.М., Куракін О.М. Теорія держави і права: модульний курс : навч. посібник. Київ : Центр учбової літератури, 2010. 264 с.
11. Ведерніков Ю.А., Папірна А.В. Теорія держави і права : навч. посібник. Київ : Знання, 2008. 333 с. (Вища освіта XXI століття). URL: [https://pidruchniki.com/15660212/pravo/ponyattya\\_osnovni\\_elementi\\_mehanizmu\\_pravovogo\\_regulyuvannya](https://pidruchniki.com/15660212/pravo/ponyattya_osnovni_elementi_mehanizmu_pravovogo_regulyuvannya).
12. Скакун О.Ф. Теорія права і держави : підручник. 2-е вид. Київ : Алерта; КНТ; ЦУЛ, 2010. 520 с.
13. Зайчук О.В., Оніщенко Н.М. Теорія держави і права. Академічний курс : підручник. Київ : Юрінком Інтер, 2006. URL: [http://www.ebk.net.ua/Book/law/zaychuk\\_tdp/part3/1203.htm](http://www.ebk.net.ua/Book/law/zaychuk_tdp/part3/1203.htm).
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. Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права : учебное пособие. Москва : Юристъ, 2004. 512 с.

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2019.1-1.21>

**БОРТНИК С.М.**

#### **ДО ХАРАКТЕРИСТИКИ СТАНУ ДОСЛІДЖЕННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА НА ПРАЦЮ ПОЛІЦЕЙСЬКИМИ**

У статті на основі аналізу наукової літератури надано характеристику стану дослідження проблеми правового регулювання реалізації права на працю поліцейськими. Зазначено, що внаслідок реформ і перетворень, які відбулися у правоохоронній системі України протягом останніх років, зокрема ліквідації міліції та створення нового органу влади – Національної поліції, низка досліджень втратила свою актуальність, оскільки була орієнтована на старе законодавство, а отже, сьогодні бракує комплексного дослідження проблем правового регулювання трудових відносин поліцейських. З'ясовано, що трудові відносини службовців правоохоронних органів регулюються поряд із законами, численними наказами та розпорядженнями. Розрізненість і неузгодженість правових норм, які в них містяться, їх зайва диференціація спричиняють труднощі у пошуку необхідного нормативного матеріалу, його застосуванні та призводять до невиправданого погіршення правового становища службовців правоохоронних органів. У зв'язку з цим проблема вдосконалення законодавства, яке регламентує трудові відносини службовців правоохоронних органів, є особливо актуальною. Наголошено, що серед проблем правового регулювання трудових відносин службовців правоохоронних органів особливе місце посідає питання визначення галузевої належності зазначених відносин. Його вирішення є важливим як для теорії права, так і для практики застосування національного законодавства. Зроблено висновок, що відсутність належного теоретичного обґрунтування проблем правового регулювання трудових відносин поліцейських пояснюється тим, що у контексті першочергових завдань реформи органів внутрішніх справ в Україні значна частина дослідників переключила свою увагу

---

© БОРТНИК С.М. – доктор юридичних наук, декан факультету № 2 (Харківський національний університет внутрішніх справ)