

⁴ Статут Національної асоціації адвокатів України: затверджено Установчим з'їздом адвокатів України 17 листопада 2012 р. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://unba.org.ua/assets/uploads/legislations/inshi-dokumenty/statut_naau.pdf (дата звернення: 30.11.2017).

⁵ Шарий В. І. Територіальна організація місцевого самоврядування: ефективність управління надвеликими агломераціями та мегалополісами / В. І. Шарий // Університетські наукові записки. – 2010. – № 2. – С. 261–269. – С. 261.

⁶ Положення про Раду адвокатів України : затв. Установчим з'їздом адвокатів України 17 листопада 2012 р. // Національна асоціація адвокатів України : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://unba.org.ua/assets/uploads/legislations/pologennya/2014.04.26-27-pologennya-pro-rau-pazy.pdf> (дата звернення: 28.11.2017).

Резюме

Бакайнова Н. М. Система органів адвокатського самоврядування в аспекті судово-правової реформи.

У статті проаналізовано законопроектні пропозиції щодо системи органів адвокатського самоврядування в Україні. Автор визначає проблеми законодавчої регламентації форм організації адвокатського самоврядування та характеризує тенденції подальшого розвитку органів адвокатського самоврядування.

Ключові слова: адвокатура, адвокатське самоврядування, органи адвокатського самоврядування, Національна асоціація адвокатів України, судово-правова реформа.

Резюме

Бакайнова Н. М. Система органов адвокатского самоуправления в аспекте судебно-правовой реформы.

В статье проанализированы законопроектные предложения по системе органов адвокатского самоуправления в Украине. Автор определяет проблемы законодательной регламентации форм организации адвокатского самоуправления и характеризует тенденции дальнейшего развития органов адвокатского самоуправления.

Ключевые слова: адвокатура, адвокатское самоуправление, органы адвокатского самоуправления, Национальная ассоциация адвокатов Украины, судебно-правовая реформа.

Summary

Bakayanova N. The system of lawyer's self-government in the aspect of judicial reform.

The article analyzes the legislative proposals on the system of bodies of advocacy self-government in Ukraine. The author defines the problems of the legal regulation of the forms of organization of the lawyer's self-government and characterizes the tendencies of further development of the bodies of advocate's self-government.

Key words: advocacy, lawyer self-government, lawyer's self-government bodies, National Association of Advocates of Ukraine, legal and judicial reform.

УДК 347.73

Д. А. ГЕТМАНЦЕВ

Даниил Александрович Гетманцев, доктор юридических наук, профессор юридического факультета Киевского национального университета имени Тараса Шевченко

К ВОПРОСУ ЭФФЕКТИВНОСТИ РЕГУЛЯТИВНОЙ ФУНКЦИИ НАЛОГА

Функции налога являются одной из фундаментальных категорий налогового права. Как правило, выделяют две функции налога – фискальную и регулируемую. И если с первой ввиду ее очевидности все по большому счету понятно, вторая вызывает научный интерес не только из-за своего места в перечне функций налога, но и относительно значения налога, как регулирующей категории в целом.

Причина повышенного научного интереса к этому вопросу возникает в виду невозможности использования налогообложения как инструмента управления общественными и экономическими отношениями. Налоговое регулирование в Украине и зарубежных государствах вызывает множество неоднозначных оценок в профессиональной среде.

Проблема эффективности налоговой системы в контексте регулирующей функции налогообложения была исследована в работах Д. Клинингсми¹, Т. Пикетти², И. А. Майбурова, К. С. Григорьевой, Д. Бьюкенена.

Целью данной статьи является дальнейшая теоретическая разработка вопроса эффективности налоговой системы Украины путем анализа данной категории через призму регулирующей функции налога.

Нельзя не согласиться с Дэвидом Клинингсмитом и Скоттом Шейном в их убеждении, что «существующие сведения не содержат понятных либо содержательных данных о том, как налогообложение влияет на предпринимательство»³. Дело в том, что кроме налогообложения на экономическую активность того или иного сектора экономики влияют и другие факторы, начиная от спроса на товары и услуги и заканчивая

валютными рисками, ценовой нестабильностью и даже просто страхом войны. Множественность этих факторов делает тщетными попытки любого точного математического расчета эффективности налогового регулирования.

При невозможности реализовать другие цели регулятивная функция налога из инструмента влияния на социально-экономические процессы в обществе превращается в красивый предвыборный маркетинговый ход, либо в лоббирование интересов тех или иных отраслей экономики (возможно, даже отдельных предприятий) или социальных групп. Показательным примером является последняя налоговая реформа Трампа, значительно облегчившая налогообложение крупного капитала в стране, где по свидетельству Тома Пикетти 10 % самых богатых граждан получают 45–50 % годового национального дохода⁴.

Очевидно, что крупный капитал, имея в распоряжении все доступные ему средства, конструирует господствующую идеологию, создавая правильные нарративы общественного мнения (например, о smart предпринимателе, который обеспечивает доходом все остальное население и потому нуждается в уменьшении налогового бремени, чтобы лучше делать свою работу, принося доход всем). Общественное мнение поддерживает «правильные» предвыборные лозунги, которые приводят к власти «правильных» политиков, уменьшающих налоговое бремя для крупного капитала, перераспределяя в его пользу еще больше общественного богатства, за счет чего крупный капитал получает средства влияния на идеологию и «приобретение» популярных политиков.

Возьмем, к примеру, ставки акцизного налога на алкоголь. Кажется, логичным, чтобы ставка налога в пересчете на единицу спирта, содержащегося в напитках разной крепости, была примерно равна. Однако простой подсчет показывает, что сегодня акциз с пива в пересчете на содержание алкоголя в 6–8 раз меньше, чем акциз с коньяка, водки и других крепких напитков (товарная группа 2208⁵). Почему? Государство хочет сделать более доступным для населения потребление дешевого пива? Возможно, политика в сфере охраны здоровья сместила приоритеты с борьбы с детским алкоголизмом, причиной которого являются дешевые слабоалкогольные напитки? Нет. На самом деле государство не зря настолько глубоко в суть проблемы, устанавливая ставки акцизного налога. Просто пивное лобби в нашей стране исторически сильнее водочного. А функция налога в данном конкретном случае (как и в большинстве других) состоит не в регулировании социально-экономических процессов в обществе посредством налогообложения, а в регулировании уровня доходов собственников производителей волшебных напитков. Такие же примеры можно найти в акцизном налоге на табак, ренте, экологическом налоге, а также льготах на налогообложение НДС и налогом на прибыль (в меньшей степени) отдельных производств. Стоит отметить, что данная проблема не украинская. Она, как и капитал, не имеет национальности.

Проблему регулирующей функции налога можно рассмотреть и более глобально. С точки зрения того, что государство, как институт, более не влияет позитивно на развитие общества.

Речь идет не столько о «дырявом ведре» государственного бюджета, сколько о том, что социальные отношения в обществе настолько сложны, что, с одной стороны, крайне сложно предугадать последствия многоуровневой деятельности государства в различных сферах, где действия различных органов могут быть направлены на разные цели и противоречить друг другу. С другой стороны, количество неизвестных, влияющих на положительный результат в долгосрочной перспективе настолько велико, что самое неадекватное действие либо полное бездействие правительства может в итоге иметь наибольшее благо для общества. Цепь от принятия решения до его реализации очень длинна и в своей продолжительности подвержена влиянию огромного числа различных факторов (которые невозможно предугадать и в более развитых, чем наша, странах), искривляющих до неузнаваемости первоначальный замысел правительства.

К тому же значение имеет и само понимание блага общества. Что лучше: приватизировать киностудию имени О. Довженко, чем привлечь частные инвестиции в развитие национального кинематографа, или оставить в государственной собственности, обеспечив надлежащее финансирование уникальной материальной базы для съемок отечественного кино? И первое, и второе решение в долгосрочной перспективе может быть одинаково правильным либо ошибочным. Более того, правильность либо ошибочность данного решения будет целиком зависеть от того, кто будет производить оценку спустя время. Таким образом, в современном мире (не во всех, но в большинстве стран) ситуация такова, что лучшее, что государство может сделать для общества, – это не мешать.

Такое состояние обуславливается тем, что государство постепенно (но необратимо) утрачивает свою монополию на власть над обществом, а категория территориального суверенитета отходит в прошлое, делая нас свидетелями уникального исторического явления: рождения нового полисубъектного мира, где государство – не единственный и даже не главный, а лишь один из дееспособных субъектов, действующих как на международной арене, так и внутри ранее суверенной территории. Фрагментарность, отсутствие целостности как системы права, так и монополии государства на власть в обществе соответствует современному постмодернистскому мировоззрению.

И здесь кроется еще одна проблема. Всегда презюмировалась определенная двойственность государства. С одной стороны, государство – как институт, объединяющий общество, а с другой – как институт управления, включающий в себя только небольшую его часть. Сегодня первая сущность этой категории отошла на задний план, полностью вытеснив вторую. Государство, как аппарат, являясь самостоятельным субъектом, фактически преследует свои цели, как субъекта отношений в том числе с обществом, а не интересы того общества, которым оно создано. Иногда интересы государства и общества могут совпадать (как в случае

внешней агрессии), но в большинстве своем – нет. Противоречие очевиднее всего в публичных финансах, где интересы общества и государства сталкиваются вокруг перераспределения собственности. С одной стороны, общество заинтересовано в справедливом перераспределении богатства посредством налоговых механизмов, с другой – государство заинтересовано в том, чтобы в процессе такого перераспределения наибольший объем средств получало само государство, развивая его структуру и расширяя полномочия. Речь в данном случае идет не о коррупции или интересах конкретных чиновников. Государство, как аппарат, не есть совокупностью чиновников – оно новое качество, обладающее собственной волей и интеллектом, как любая относительно стабильная организация.

Почему любое сокращение государственного аппарата со временем ведет к его расширению? Возможно, потому, что субъект не может ограничивать сам себя, а любой политик, через выборы пришедший в государство, становится частью последнего... Такое восприятие государства дает возможность понять природу и цели финансовых решений, принимаемых государством не в интересах общества в целом, а в результате компромисса с другими субъектами, обладающими влиянием внутри страны или на международной арене. В таком контексте знакомая нам регулирующая функция налога заиграет совсем уж неожиданными красками.

Невозможно утверждать, что налоговое регулирование не работает вообще. Бесспорно, налог оказывает существенное влияние на наше общество. Скажем больше – будучи частью культуры, налог влияет на ментальность каждого отдельного плательщика и общества в целом. Но мы утверждаем, что регулировать экономику налогом – это все равно, что использовать топор там, где нужен скальпель.

Регулятивная функция налога существует, и она крайне важна. Любой налог влияет на социально-экономические отношения, и мы должны по мере сил учитывать это влияние, избегая очевидных катастроф. Однако наивно полагать, что современный уровень развития статистики и экономического анализа (особенно в нашей стране) может позволить точно или даже приблизительно спрогнозировать эффект от изменения элементов налога. Примером этому служит провал борьбы с зарплатами «в конвертах» через снижение ставки ЕСВ, как и провал льготирования налога на прибыль в ст. 154 Налогового кодекса Украины редакции 2010 года. По сути, единственное эффективное регуляторное изменение, которое удалось провести за последнее время в Украине – это увеличение поступлений в бюджет за счет увеличения минимальной зарплаты в 2017 году. Но в данном случае речь шла о простой линейной связи, просчитываемой арифметически.

Проблема имеет еще один аспект. Предоставляя налоговую льготу одному налогоплательщику, государство залазит в карманы всех остальных, равномерно распределяя между ними уплату суммы недополученного государством платежа. Ведь затраты государства никогда не стоят в зависимости от суммы предоставленных им льгот. Вместе с тем, любая налоговая льгота имеет свое вполне реальное денежное выражение. Это такие же бюджетные затраты, как и дотация, выплаченная живыми деньгами на определенную цель юридическому либо физическому лицу. Но если во втором случае механизм дотирования определенных программ является четко отлаженным и жестко подконтрольным донору, то в первом денежные средства государства уходят в пропасть, не предполагая учета эффективности их расходования (если не принимать во внимание упрощенный отчет льготников) на цели, предполагаемые законодателем. Более того, существуют налоги, где в принципе такой учет невозможен.

Именно поэтому мы склонны рассматривать как более эффективную альтернативу налоговому регулированию использование механизмов бюджетных трансфертов. Дотируя живыми деньгами ту или иную отрасль экономики (предприятие), государство получает серьезный инструмент контроля за целевым и эффективным использованием средств, а реципиент помощи несет ответственность (в том числе уголовную) за нецелевое использование полученных денежных средств. Для решения этой проблемы необходимо избавиться от иллюзии относительно эффективности регулятивной функции налога.

Следовательно, регулятивная функция налога требует переосмысления с точки зрения ее эффективного влияния на современные социально-экономические отношения. Очевидно, что эффективными, с точки зрения достижения конкретных целей, которые перед собой ставит государство, являются бюджетные трансферты по сравнению с налоговым регулированием.

¹ *Clingingsmith D. How Individual Income Tax Policy Affects Entrepreneurship / D. Clingingsmith, S. Shane. – 2016. – V. 84. – Iss. 6.*

² *Пікетті Т. Капітал у XXI столітті / Тома Пікетті. – К. : Наш формат, 2016. – 696 с.*

³ *Clingingsmith D. Вказана праця.*

⁴ *Пікетті Т. Вказана праця.*

⁵ Податковий кодекс України // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2011. – № 13-14, № 15-16, № 17. – Ст.112 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2755-17/ed20110420>

Резюме

Гетманцев Д. О. До питання регулятивної функції податку.

Стаття присвячена розкриттю змісту регулюючої функції податку в контексті побудови ефективної податкової системи України. Автор акцентує увагу на невдачах спроб з реформування податкового законодавства України та пропонує не експериментувати з тими чи іншими формами податкового регулювання для стимулювання української економіки, а ефективніше розподіляти публічні фонди-кошти через бюджетні механізми.

Ключові слова: функції податку, регулююча функція податку, податкова система України.

Резюме

Гетманцев Д. А. К вопросу эффективности регулирующей функции налога.

Статья посвящена раскрытию содержания регулирующей функции налога в контексте построения эффективной налоговой системы Украины. Автор акцентирует внимание на неудачах попыток по реформированию налогового законодательства Украины и предлагает не экспериментировать с теми или иными формами налогового регулирования для стимулирования украинской экономики, а эффективнее распределять общественные фонды-средства через бюджетные механизмы.

Ключевые слова: функции налога, регулирующая функция налога, налоговая система Украины.

Summary

Hetmantsev D. On the regulative function of a tax.

The article is devoted to the disclosure of the content of the regulatory function of the tax in the context of building an effective tax system in Ukraine. The author focuses on the failures of attempts to reform the tax legislation of Ukraine. The author proposes not to experiment with the tax regulation to stimulate the Ukrainian economy, but rather to distribute public funds more efficiently through budget mechanisms.

Key words: the functions of the tax, the regulatory function of the tax, the tax system of Ukraine.

УДК 349.6

А. Ю. БОЙЧУК

Андрій Юрійович Бойчук, кандидат юридичних наук, суддя Приморського районного суду м. Одеси

ЮРИДИЧНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПРАВОПОРУШЕННЯ У СФЕРІ ОХОРОНИ ВОДНИХ ОБ'ЄКТІВ: ДО ПИТАННЯ ІДЕНТИФІКАЦІЙНОЇ ХАРАКТЕРИСТИКИ

Природа існування водних об'єктів у онтологічному розумінні є ще недостатньо вивченою. Разом з тим аксіологічна природа їх існування і функціонування носить об'єктивний характер і є більш усвідомленою, адже зникнення будь-якого водного об'єкта може стати фатальним для життєвого циклу. Виходячи із зазначених чинників, біологи, гідрологи та екологи дійшли висновку, що сьогодні охорона водних об'єктів в Україні є однією з найбільш актуальних проблем, яку необхідно негайно вирішувати нашому народу та владним інституціям держави. Адже досі ведення водного господарства здійснюється переважно екстенсивним шляхом, що є недоліком і призводить до скорочення водних об'єктів, їх знищення, забруднення, засмічення, часткового або повного виснаження, до ухилення відповідних служб від проведення очисних заходів, послаблення охорони водних об'єктів. Саме з цією метою слід інтенсифікувати вивчення стану різних водних об'єктів, а також здійснити заходи, спрямовані на відпрацювання екологічної стратегії, покликаної запобігати порушенню природної гідрологічної рівноваги.

На сьогодні науковою літературою не сформульовано чіткого дефінітиву «правова охорона вод». Представниками екологічної доктрини запропоновано різні точки зору з приводу визначення цього поняття, але ще досі немає єдиного чіткого його визначення. На думку одних авторів – С. А. Боголюбова¹, Ю. А. Вовка², В. К. Попова, М. В. Краснової³, П. І. Лапечука та ін. – правова охорона вод являє собою закріплену в законодавстві систему правових, економічних, організаційних та інших заходів, спрямованих на попередження забруднення, засмічення, виснаження та раціональне використання водних ресурсів для задоволення різноманітних потреб.

На думку ж інших представників екологічно-правової доктрини – А. П. Анісімової⁴, Н. Р. Малишевої⁵, В. В. Петрова⁶, М. В. Шульги⁷ та ін. – зазначена система державних та суспільних заходів правової охорони вод спрямована не лише на попередження, збереження, відновлення та раціональне використання водних ресурсів, а й на ліквідацію цих явищ і покращення стану вод.

Узагальнюючи та інтегруючи доктринальні підходи науковців, правову охорону вод можна охарактеризувати як законодавчо визначену систему (системний критерій. – Авт.) правових, економічних, організаційних та інших заходів (нормативно-управлінський критерій. – Авт.), спрямованих на раціональне використання вод, попередження та запобігання забрудненню, засміченню й виснаженню вод, забезпечення особливого режиму користування водними об'єктами для лікувальних, курортних та оздоровчих цілей, а також ліквідацію негативних явищ та покращення стану вод (телеологічний критерій. – Авт.).

Тому **метою даної статті** є з'ясування сутності та змісту правового регулювання використання та охорони вод в Україні; характеристика поняття юридичної відповідальності за порушення водного законодавства України; розкриття ідентифікаційних особливостей основних видів юридичної відповідальності за порушення водного законодавства України; здійснення дослідження змісту функції контролю у галузі використання та охорони водного середовища.

© А. Ю. Бойчук, 2017