

**ДОЗВІЛ НА ЦІЛЬОВЕ ОПОДАТКУВАННЯ «ЦІЛЬОВИХ ПОДАРУНКІВ»
ДЛЯ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ В ПЕРІОД ДІЇ ПРАВОВОГО РЕЖИМУ ВОЄННОГО
СТАНУ В УКРАЇНІ ЯК ІНСТРУМЕНТИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО
РЕГУЛЮВАННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ СТИМУЛЮЮЧОЇ СКЛАДОВОЇ
ЕКОНОМІЧНОЇ ФУНКЦІЇ ДЕРЖАВИ**

**PERMISSION FOR TARGET TAXATION OF «TARGET GIFTS» FOR PUBLIC SERVANTS
DURING MARTIAL STATE IN UKRAINE AS TOOLS OF ADMINISTRATIVE LAW
REGULATION OF THE IMPLEMENTATION OF AN INCENTIVE COMPONENT
OF ECONOMIC STATE FUNCTION**

**Коломосць Т.О., д.ю.н., професор,
член-кореспондент НАПрН України,
Заслужений юрист України,
декан юридичного факультету
Запорізького національного університету**

**Кремова Д.С., доктор філософії зі спеціальності Право (PhD),
викладач кафедри конституційного та адміністративного права
Запорізького національного університету**

В умовах впровадження правового режиму воєнного стану внаслідок зовнішньої агресії проти України актуалізувався пошук оптимальних моделей, в т.ч. й правових, реалізації всіх без винятку функцій держави, серед яких визначальною завжди була і зберігає за будь-яких умов існування держави економічна функція останньої. Потреба модифікації правових засад функціонування національної економіки в цілому та всіх її складових зокрема, які б забезпечили релевантність запитів держави в особливих умовах її існування варіантам моделей взаємовідносин всіх без винятку суб'єктів економічного сектору, в т.ч. як внутрішньодержавних, так і «зовнішніх» відносин. За таких умов важливим є використання всього ресурсу правового (всіх галузей права) регулювання, в т.ч. й щодо реалізації комплексного характеру економічної функції, розширення сфери застосування дозволів, стимулювань, які б активізували вітчизняних суб'єктів економічного сектору й викликали зацікавленість у іноземних суб'єктах, сприяючи налагодженню співпраці й урізноманітненню її видового багатоманіття саме на період дії особливого правового режиму в Україні. За таких умов важливо не лише намагатися впровадити новаційні моделі правового регулювання відносин в економічному секторі, стимулювати запровадження нових правових інститутів, суттєво прискорюючи процес такого запровадження, але й переглянути ті правові приписи, які вже діяли впродовж тривалого часу, ефективно себе зарекомендували і зміст яких цілком можна було б змінити на період дії особливого правового режиму в Україні задля створення передумов для додаткового надходження ресурсів для підтримки національної економіки у складний період існування держави. Одним із таких інститутів, зміст якого цілком можна тимчасово змінити задля сприяння розвитку національної економіки в період дії правового режиму воєнного стану, є «цільові подарунки» для публічних службовців, по відношенню до яких впроваджено «антикорупційний фільтр», хоча саме цільовий і тимчасовий їх характер й зумовлюють можливість розгляду їх як «додатково внутрішнього важеля» для реалізації економічної функції у зазначений вище період. «Масштабність» проблематики «цільових подарунків» і можливість їх використання для потреб національної економіки в особливий період існування держави істотно активізують роль публічних службовців у забезпеченні надходження додаткових ресурсів для потреб держави, а отже і реалізації її економічної функції. А перегляд «антикорупційного фільтру», закріпленого у законодавстві України, й забезпечення його релевантності вимогам відповідного часу, створює стимули для такої активності, в т.ч. й із залученням публічними службовцями необхідної для національної економіки «зовнішньої» допомоги. Це підтверджує важливість ролі і значення стимулюючих інструментів для правового в цілому і галузевого зокрема регулювання реалізації економічної функції держави й особливо в умовах правового режиму воєнного стану в Україні. Впровадження модифікованої моделі «подарункових антикорупційних обмежень» у вигляді «цільових подарунків», отримання яких дозволяється у зазначений період існування держави, зі звільненням публічних службовців від обов'язку декларування та оподаткування, однак із суворим дотриманням вимог законодавства щодо визнання подарунків саме «цільовими», є типовим тимчасовим стимулюючим правовим інструментом, реалізація якого дозволяє державі реалізувати економічну функцію, зокрема її стимулюючу складову, вирішуючи комплекс нагальних проблемних питань функціонування національної економіки, зумовлених зовнішньою збройною агресією проти України, із використанням «додаткових» ресурсних джерел.

Ключові слова: економічна функція держави, адміністративно-правове регулювання, дозвіл, «цільові» подарунки, стимул, воєнний стан, законодавство.

In the conditions of the implementation of the legal regime of martial law as a result of external aggression against Ukraine, the search for optimal models was updated, including and legal, implementation of all functions of the state without exception, among which the economic function of the latter has always been and remains under any conditions of the existence of the state. The need to modify the legal foundations of the functioning of the national economy as a whole and all its components in particular, which would ensure the relevance of the requests of the state in the special conditions of its existence to the variants of models of relationships of all subjects of the economic sector without exception, including both domestic and «external» relations. Under such conditions, it is important to use the entire resource of legal (all branches of law) regulation, including and regarding the implementation of the complex nature of the economic function, the expansion of the scope of application of permits, incentives that would activate domestic subjects of the economic sector and arouse the interest of foreign subjects, contributing to the establishment of cooperation and diversification of its species diversity precisely during the period of operation of the special legal regime in Ukraine. Under such conditions, it is important not only to try to implement innovative models of legal regulation of relations in the economic sector, to stimulate the introduction of new legal institutions, significantly speeding up the process of such introduction, but also to revise those legal prescriptions that have already been in effect for a long time, have proven themselves effectively, and the content of which is completely could be changed to the period of validity of a special legal regime in Ukraine in order to create prerequisites for additional resources to support the national economy in a difficult period of the state's existence. One of such institutions, the content of which can be temporarily changed in order to promote the development of the national economy during the period of martial law, are «targeted gifts» for public officials, in relation to which an «anti-corruption filter» has been implemented, although their purposeful and temporary nature and make it possible to consider them as an «additional internal lever» for the implementation of the economic function in the above-mentioned period. The «magnitude» of the problem of «targeted gifts»

and the possibility of their use for the needs of the national economy in a special period of the state's existence significantly activate the role of public servants in ensuring the receipt of additional resources for the needs of the state, and therefore the implementation of its economic function. And revising the «anti-corruption filter» enshrined in the legislation of Ukraine and ensuring its relevance to the requirements of the time creates incentives for such activity, including and with the involvement of public officials in the «external» assistance necessary for the national economy. This confirms the importance of the role and importance of stimulating tools for the legal in general and the sectoral in particular regulation of the implementation of the economic function of the state, and especially in the conditions of the legal regime of martial law in Ukraine. Implementation of a modified model of «gift anti-corruption restrictions» in the form of «targeted gifts», the receipt of which is allowed during the specified period of the state's existence, with the exemption of public servants from the duty of declaration and taxation, but with strict compliance with the requirements of the law regarding the recognition of gifts as «targeted», is a typical temporary stimulating legal instrument, the implementation of which allows the state to implement an economic function, in particular its stimulating component, solving a complex of urgent problematic issues of the functioning of the national economy caused by external armed aggression against Ukraine, using «additional» resource sources.

Key words: economic function of the state, administrative and legal regulation, permission, «targeted» gifts, incentive, martial law, legislation.

Актуальність. В умовах впровадження правового режиму воєнного стану внаслідок зовнішньої агресії проти України актуалізувався пошук оптимальних моделей, в т.ч. й правових, реалізації всіх без винятку функцій держави, серед яких визначальною завжди була і зберігає за будь-яких умов існування держави економічна функція останньої. Потреба модифікації правових засад функціонування національної економіки в цілому та всіх її складових зокрема, які б забезпечили релевантність запитів держави в особливих умовах її існування варіантам моделей взаємовідносин всіх без винятку суб'єктів економічного сектору, в т.ч. як внутрішньодержавних, так і «зовнішніх» відносин. За таких умов важливим є використання всього ресурсу правового (всіх галузей права) регулювання, в т.ч. й щодо реалізації комплексного характеру економічної функції, розширення сфери застосування дозволів, стимулювань, які б активізували вітчизняних суб'єктів економічного сектору й викликали зацікавленість у іноземних суб'єктів, сприяючи налагодженню співпраці й урізноманітненню її видового багатоманіття саме на період дії особливого правового режиму в Україні. За таких умов важливо не лише намагатися впровадити новачинні моделі правового регулювання відносин в економічному секторі, стимулювати запровадження нових правових інститутів, суттєво прискорюючи процес такого запровадження, але й переглянути ті правові приписи, які вже діяли впродовж тривалого часу, ефективно себе зарекомендували і зміст яких цілком можна було б змінити на період дії особливого правового режиму в Україні задля створення передумов для додаткового надходження ресурсів для підтримки національної економіки у складний період існування держави. Одним із таких інститутів, зміст якого цілком можна тимчасово змінити задля сприяння розвитку національної економіки в період дії правового режиму воєнного стану, є «цільові подарунки» для публічних службовців, по відношенню до яких впроваджено «антикорупційний фільтр», хоча саме цільовий і тимчасовий їх характер й зумовлюють можливість розгляду їх як «додатково внутрішнього важеля» для реалізації економічної функції у зазначений вище період. «Масштабність» проблематики «цільових подарунків» і можливість їх використання для потреб національної економіки в особливий період існування держави істотно активізують роль публічних службовців у забезпеченні надходження додаткових ресурсів для потреб держави, а отже і реалізації її економічної функції. А перегляд «антикорупційного фільтру», закріпленого у законодавстві України, й забезпечення його релевантності вимогам відповідного часу, створює стимули для такої активності, в т.ч. й із залученням публічними службовцями необхідної для національної економіки «зовнішньої» допомоги. Це підтверджує важливість ролі і значення стимулюючих інструментів для правового в цілому і галузевого зокрема регулювання реалізації економічної функції держави й особливо в умовах правового режиму воєнного стану в Україні. Мета роботи полягає в аналізі дозволу й «нульового» оподаткування «цільових подарунків» для публічних службовців як інституту стимулювання в адміністративно-правовому регулюванні реалізації економічної функції держави й обґрунтуванні їх важливості для забезпечення останньої в умовах

дії правового режиму воєнного стану в Україні. Об'єкт роботи формують суспільні відносини, що виникають в процесі адміністративно-правового регулювання реалізації економічної функції держави, в т.ч. її стимулюючої складової. Предмет роботи – це дозвіл й «нульове» оподаткування «цільових подарунків» для публічних службовців як інструменти адміністративно-правового регулювання реалізації стимулюючої складової економічної функції держави в період дії правового режиму воєнного стану в Україні. Методологічне підґрунтя роботи формують загальнонаукові методи (діалектичний дозволив дослідити явища у динаміці) та спеціальні методи наукового пізнання (порівняльно-правовий, логічний, спеціально-юридичний, прогнозування, моделювання тощо). Ступінь дослідження проблеми у науці. В наявності роботи, присвячені економічній функції держави (наприклад, роботи Н. Свиридюк, О. Лощихіна, О.Варич та ін.), в т.ч. й в системному аналізі функцій держави в цілому (наприклад, роботи О. Джураєвої), водночас є й роботи, присвячені «подарунковим обмеженням» для публічних службовців (наприклад, роботи О. Макаренкова, С. Кушніра, С. Шатрави, О. Дрозда та ін.), навіть й «цільовим», проте в аспекті розгляду останніх під кутом зору інструментів регулювання реалізації економічної функції держави, її складових (зокрема стимулюючої складової) і до цього часу на рівні окремих робіт увага вчених-юристів не концентрувалася, що є прогалиною, яку варто усунути в умовах перегляду засад регулювання відносин в Україні в умовах воєнного стану, в т.ч. й щодо реалізації функцій держави (як всього багатоманіття, так і кожної із них окремо).

Основний матеріал. І. Економічна функція держави й правовий інструментарій її реалізації, в т.ч. в умовах дії правового режиму воєнного стану у державі. Економічна функція держави традиційно у правовій науці розглядається як різновид функцій держави, що «... визначає роль і місце держави в системі економічного розвитку, межі втручання держави у процеси управління (як в цілому, так і в окремих сферах) економікою» [1, с. 13], як один із напрямків її функціонування, який безпосередньо пов'язаний із «... національною економікою, її структурою та можливими шляхами її розвитку» [1, с. 13], що забезпечує її засадничість, визначеність, вагомість по відношенню до інших функцій. «Зосереджуючись» на національній економіці як своєму предметі, економічна функція держави фактично «моделює» вектори розвитку держави, формує їх ресурсне забезпечення, сприяє модернізації або ж гальмує, впливаючи на всі без винятку процеси, які відбуваються у державі. Реалізація складної (поліструктурної), постійної, мобільної (бо вона враховує виклики часу й зумовлює реагування з боку держави у вигляді організаційних змін, перегляд правових засад існування тощо) економічної функції держави (що виокремлюється завдяки сфері своєї реалізації [2, с. 824]) здійснюється, насамперед, завдяки правовим формам, які фактично й охоплюють весь можливий правовий інструментарій – заборони, дозволи, стимулювання, обмеження, переконання, примус тощо. Використання кожного із запропонованого інструменту можливе щодо всіх складових структури економіки, що й дозволяє умовно виокремлювати в економічній функ-

цій держави «стимулюючої, забезпечувальної, заборонної та інших складових» [3, с. 23], в основі виокремлення і покладено ресурс конкретного правового інструменту, із його поширенням на різні сфери національної економіки.

Традиційно, правове регулювання відносин економічного змісту здійснюється з використанням ресурсу всього галузевого багатоманіття правового інструментарію, із акцентом на виклики певного часу, що й зумовлює превалювання окремих його різновидів (спрощення ліцензування, зменшення квотування, повідомна реєстрація, «нульове» оподаткування, пільгове кредитування тощо), що не виключає взагалі й використання всіх інших інструментів, хоча й із зменшенням їх регулюючого впливу (заборона торгівлі окремими видами товарів окремими суб'єктами правовідносин, обмеження готівкових розрахунків, тимчасова заборона здійснення певних видів діяльності, впровадження нових видів контролю тощо). В будь-якому випадку, із урахуванням забезпечення балансу інтересів всіх учасників правовідносин, в національній економіці впроваджується правове регулювання, яке забезпечує ефективну реалізацію економічної функції держави й стимулювання реалізації всіх інших функцій, по відношенню до яких вона відіграє роль базової, визначальної. Специфіка сфери реалізації економічної функції держави, у порівнянні, наприклад, із політичною функцією, передбачає домінування економічних методів, методів непрямого впливу, використання ресурсу дозволів, стимулів, заохочень, що є цілком виправданим й передбачає розвиток підприємництва, прозорість оподаткування, добросовісну конкуренцію тощо. Це не виключає контроль, нагляд, обмеження і заборони задля забезпечення дотримання встановлених правових приписів й захисту національної економіки держави в цілому.

Щоправда, економічна функція держави є мобільною, «реагує» на зміст умов існування, «внутрішні та зовнішні» загрози й передбачає модифікацію правових форм реалізації, із акцентом на поширення застосування тих правових інструментів, які є максимально релевантними певним умовам існування держави у певний період. Це у повній мірі має відношення й до особливих періодів держави, «загострення проблем» її існування, потреби концентрації зусиль щодо їх подолання, із використанням внутрішніх та зовнішніх ресурсів. Прикладом такого особливого періоду існування держави, а отже і реалізації економічної функції держави, цілком можна вважати період дії правового режиму воєнного стану в Україні у зв'язку із зовнішньою збройною агресією проти нашої держави. Специфіка відповідного особливого правового режиму передбачає докорінну зміну правових засад існування держави в цілому, можливість застосування тих правових інструментів, які є релевантними для подолання викликів саме цього етапу існування держави, в т.ч. й тих, які стосуються економіки. Важливо не тільки посилити контроль, нагляд, впровадити додаткові заборони для збереження наявних ресурсів, стабілізації виробничих, обслуговуючих процесів, задоволення конкретних потреб оборонного сектору, захисту публічної безпеки та порядку, але й максимально використати ресурс інших інструментів, які дозволяють стимулювати виробництво потрібної продукції, забезпечити зайнятість населення, віднайти додаткові ресурси (як внутрішні, так і зовнішні) для вирішення нагальних питань розвитку національної економіки. Правові засади публічного адміністрування економіки, межі втручання держави в останню мають бути такими, щоб зберігаючи посилений контроль за станом справ в національній економіці в цілому у цей період, максимально створити підґрунтя для активізації всіх без винятку суб'єктів правовідносин задля стабілізації економіки в умовах особливого періоду існування держави. Досягти цього можливо за рахунок впровадження «тимчасових моделей» послаблення ступеню правового впливу на суспільні відносини,

із впровадженням стимулюючих приписів, розширенням сфери дозвільного регулювання, щоправда, за умови цільового характеру їх дій. Навіть «жорсткі заборони», безпосередньо пов'язані із публічною службою, в умовах нагальної потреби стабілізації розвитку національної економіки в умовах дії правового режиму воєнного стану цілком можуть відігравати роль релевантного інструменту вирішення таких завдань у разі впровадження «тимчасової модифікованої правової моделі» їх існування, що й підтверджує досвід України у впровадженні «тимчасових цільових подарунків» для публічних службовців із дозволом на їх отримання та «нульовим» їх оподаткуванням, що дозволило залучити додаткові внутрішні та зовнішні матеріальні ресурси для задоволення потреб держави у період воєнного стану.

П. «Цільові» подарунки для публічних службовців в період воєнного стану в Україні – легальний інструмент вирішення економічних проблем держави. Традиційно «подарункові» обмеження для публічних службовців є різновидом «антикорупційних» обмежень, засади яких закріплені у Законі України «Про запобігання корупції» й порушення яких передбачає можливість застосування заходів юридичної відповідальності. Цілком логічним є «табу» для подарунків публічним службовцям задля усунення передумов для «корозії» публічної влади. Водночас, в умовах збройної агресії проти України й активізації участі публічних службовців у забезпеченні залучення додаткових фінансових, матеріальних ресурсів для потреб ЗСУ та інших військових формувань, для захисту осіб, які постраждали від збройної агресії, і навіть для самих публічних службовців у вигляді гуманітарної допомоги, компенсаційних виплат у разі вимушеного переїзду їх й набуття правового статусу внутрішньо переміщених осіб або ж перебування їх у місцевостях, де відбуваються бойові дії, істотно актуалізується питання релевантності такої заборони реальним вимогам часу, доцільності її дії саме в умовах останнього. Заборона фактично гальмує як активність публічних службовців у пошуках додаткових коштів для розвитку національної економіки у період воєнного стану, для фінансування всіх додаткових потреб, які виникли у зв'язку із збройною агресією проти держави, й водночас є перешкодою для отримання публічними службовцями предметів, коштів для свого існування, враховуючи об'єктивну відсутність достатніх ресурсів у держави для вирішення відповідних завдань, спричинену потребою спрямування всього фінансування на потреби оборони держави. Впроваджений згідно із Законом України від 08.07.2022 року «Про внесення змін до Закону України «Про запобігання корупції» щодо особливостей застосування законодавства у сфері запобігання корупції в умовах воєнного стану», дозвіл на «цільові» подарунки для публічних службовців (ч. 2-4 ст. 2 Закону), із чітким окресленням обов'язкових їх ознак, що й обумовлює їх «цільовий» характер, а саме: передача у повному обсязі отриманих коштів, товарів, транспортних засобів тощо; б) передача на потреби ЗСУ, захист осіб, які постраждали внаслідок зовнішньої агресії проти України (для т. зв. «активних» подарункових дій); в) отримання гуманітарної допомоги, благодійної допомоги службовцями, які або вимушено переїхали до інших місцевостей й отримали правовий статус внутрішньо переміщених осіб, або ж знаходяться й продовжують службу у місцевостях тимчасово окупованих або ж територіях, на яких ведуться (велися) бойові дії (для т. зв. «пасивних» подарункових відносин) [4], можна розглядати як релевантний правовий інструмент для реалізації економічної функції держави у період дії правового режиму воєнного стану в Україні. Він є вимушеним (об'єктивно зумовленим), тимчасовим (на період дії такого стану), цільовим (для конкретних «цільових» подарунків) й допомагає як фінансуванню й ресурсному забезпеченню внутрішньодержавних питань (надання допомоги певним категоріям публічних службовців), так і нагальних завдань

оборони держави (потреби ЗСУ) й ліквідації наслідків агресії (допомога особам, які постраждали внаслідок такої агресії). Дозвіл у поєднанні із відсутністю обов'язку публічних службовців, які є безпосередніми учасниками «подарункових» відносин, декларувати такі подарунки й звільнення від оподаткування останніх сприяє пошуку додаткових джерел вирішення питань економічного розвитку держави, реалізації економічної функції держави у період дії правового режиму воєнного стану, а відповідні зміни до законодавства формують правове підґрунтя (правову форму) для реалізації стимулюючої складової економічної функції держави.

Висновки. В умовах впровадження правового режиму воєнного стану в Україні внаслідок збройної агресії проти України істотно актуалізується потреба модифікації правових засад для розширення сфери застосування тимчасових стимулюючих інструментів, які дозволяють знайти

додаткові джерела для пошуку ресурсів для вирішення нагальних завдань існування національних завдань існування національної економіки. Впровадження модифікованої моделі «подарункових антикорупційних обмежень» у вигляді «цільових подарунків», отримання яких дозволяється у зазначений період існування держави, зі звільненням публічних службовців від обов'язку декларування та оподаткування, однак із суворим дотриманням вимог законодавства щодо визнання подарунків саме «цільовими», є типовим тимчасовим стимулюючим правовим інструментом, реалізація якого дозволяє державі реалізувати економічну функцію, зокрема її стимулюючу складову, вирішуючи комплекс нагальних проблемних питань функціонування національної економіки, зумовлених зовнішньою збройною агресією проти України, із використанням «додаткових» ресурсних джерел.

ЛІТЕРАТУРА

1. Свиридчук Н.П. Щодо реалізації економічної функції держави в сучасному суспільстві. *Право і суспільство*. 2012. № 5. С. 12-16.
2. Велика українська юридична енциклопедія : у 20 т. Х.: Право. Т. 3: Загальна теорія права / редкол. О.В. Петришин (голова) та ін.; Нац. акад. прав. наук України; Інститут держави і права імені В.М. Корецького НАН України; Нац. юрид. ун-т імені Ярослава Мудрого. 2017. 952 с.
3. Пирожкова Ю.В. Теорія функцій адміністративного права: автореф. дис. ... д.ю.н.: 12.00.07. Запоріжжя, 2017. 33 с.
4. Коломоєць Т.О., Кушнір С.М., Кремова Д.С., «Цільові подарункові обмеження» - новела вітчизняного антикорупційного законодавства в період дії правового режиму воєнного стану в Україні.