

Лиськов М. О.,
кандидат юридичних наук,
докторант кафедри адміністративного права і процесу
Національної академії внутрішніх справ

ПОВНОВАЖЕННЯ ТА КОМПЕТЕНЦІЯ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ У СФЕРІ ЛОТЕРЕЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Анотація. У науковій статті здійснено аналіз повноважень і компетенції органів виконавчої влади у сфері лотерейної діяльності.

Ключові слова: виконавча влада, компетенція, повноваження, лотерея, публічна адміністрація.

Постановка проблеми. Публічне адміністрування лотерейної сфери – це публічно-владна діяльність відповідних органів різних рівнів, предметом якої є випуск і проведення лотерей. Ця діяльність виражається в різних формах, таких як випуск державної лотереї, прийняття ставок у державну лотерею, проведення розіграшів призового (виграшного) фонду державної лотереї, виплату призів та інші операції, що прямо або опосередковано забезпечують проведення державних лотерей.

Мета статті – проаналізувати повноваження та компетенцію органів виконавчої влади у сфері лотерейної діяльності.

Стан дослідження. Питанням правового регулювання проведення азартних ігор присвячені роботи М.І. Брагинського, В.М. Дорогих, С.М. Ковальова, Є.В. Ковтуна, Н.І. Майданик, С.Н. Шеленкова, але в них акцентується увага на загальних засадах проведення грального бізнесу в цілому, розкриваються цивільно-правові, фінансові та інші аспекти лотереї як виду господарської операції, гри, пари тощо.

Виклад основного матеріалу. Головним суб'єктом публічної адміністрації, який наділений спеціальною компетенцією у сфері випуску та проведення лотерей, є *Міністерство фінансів України* – центральний орган виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України.

Мінфін України є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади з формування та забезпечення реалізації державної фінансової, бюджетної, а також податкової та митної політики (крім адміністрування податків, зборів, митних платежів і реалізації податкової та митної політики), політики у сфері державного фінансового контролю, казначейського обслуговування бюджетних коштів, бухгалтерського обліку, випуску та проведення лотерей, організації та контролю за виготовленням цінних паперів, документів суворого звітності, видобутку, виробництва, використання та зберігання дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння, дорогоцінного каміння органогенного утворення та напівдорогоцінного каміння, їх обігу та обліку, у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму.

Мінфін України відповідно до покладених на нього завдань:

1) здійснює регулювання і нагляд у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму щодо суб'єктів господарювання, які проводять лотереї або будь-які інші азартні ігри, суб'єктів господарювання, які здійснюють торгівлю до-

рогоцінними металами і дорогоцінним камінням та виробами з них, аудиторів, аудиторських фірм, фізичних осіб – підприємців, які надають послуги з бухгалтерського обліку, Державної казначейської служби України та Державної фінансової інспекції України;

2) здійснює нормативно-правове регулювання у сфері державного фінансового контролю, казначейського обслуговування бюджетних коштів, бухгалтерського обліку, випуску та проведення лотерей, у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму.

З цього приводу зазначимо, що, здійснивши аналіз нормативно-правових актів, якими урегульовано відносини у сфері лотереї, можемо з упевненістю сказати, що повноваження та компетенція цього міністерства в досліджуваній сфері є значно ширшими та виходять за межі визначених Положенням про Міністерство фінансів України. Ми маємо на увазі, що цей центральний орган виконавчої влади наділений дозвільно-ліцензійними та контролью-наглядними повноваженнями у сфері лотереї.

Так, наприклад, статтею 7 Закону України «Про державні лотереї в Україні» визначено, що організація державних лотерей здійснюється центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну фінансову політику, політику у сфері випуску та проведення лотерей, здійснюється шляхом видачі ліцензії на випуск і проведення лотерей у порядку, визначеному законодавством про ліцензування. Тобто в цьому разі мова йде саме про Міністерство фінансів України та безпосередньо здійснення ліцензійної діяльності цього суб'єкта щодо випуску та проведення лотерей.

Водночас статтею 13 зазначеного Закону передбачено, що уповноваженим органом державного нагляду (контролю) за проведенням лотерей в Україні є центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну фінансову політику, політику у сфері випуску та проведення лотерей. Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну фінансову політику, політику у сфері випуску та проведення лотерей, здійснює нагляд (контроль) у формі проведення планових і позапланових перевірок операторів лотерей. Таким чином, за цим органом публічної адміністрації ще й закріплено здійснення контролью-наглядних повноважень у досліджуваній сфері.

Саме тому, вважаємо за необхідне доповнити п. 62 Положення про Міністерство фінансів України положеннями такого змісту:

«62-1. Здійснює організацію державних лотерей шляхом видачі ліцензії на випуск і проведення лотерей у порядку, визначеному законодавством про ліцензування;

62-2. Здійснює контроль за проведенням лотерей в Україні у формі проведення планових і позапланових перевірок операторів лотерей».

Також слід акцентувати увагу, що сьогодні головним органом, який здійснює публічне адміністрування лотерейною сферою, є Міністерство фінансів України. Водночас, незважаючи на функціональну важливість цього органу у сфері лотерей, у його структурі немає жодного підрозділу, який би прямо здійснював регулювання досліджуваної сфери.

З цього приводу зауважимо, що Постановою Кабінету Міністрів України «Про упорядкування структури апарату центральних органів виконавчої влади, їх територіальних підрозділів і місцевих державних адміністрацій» [1] визначено, що лише у складі апарату міністерств та інших центральних органів виконавчої влади утворюються такі структурні підрозділи (якщо інше не передбачено актами, що мають вищу юридичну силу), як департамент, управління, самостійний сектор, відділ у складі департаменту (управління). У разі здійснення центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується міністром, своїх повноважень через територіальні підрозділи міністерства у складі таких територіальних підрозділів за рішенням міністра утворюються відповідні служби, до складу яких входять структурні підрозділи, що формуються з урахуванням критеріїв, визначених цим пунктом.

Беручи до уваги зазначене, вважаємо за необхідне створити в структурі Міністерства фінансів України додатковий підрозділ – *відділ з питань випуску та проведення лотерей*. Структурно цей підрозділ входив би до Департаменту податкової, митної політики та методології бухгалтерського обліку з чисельністю не менш як п'ять працівників. Відділ очолює начальник.

Головними завданнями цього відділу є:

- 1) видача ліцензій на випуск і проведення лотерей;
- 2) ведення реєстру державних лотерей;
- 3) здійснення контролю за проведенням державних лотерей, у тому числі за цільовим використанням виручки від проведення лотерей.

Наступним центральним органом виконавчої влади, який наділений спеціальною компетенцією у сфері проведення лотерей, є *Державна казначейська служба України (Казначейство)* – центральний орган виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через міністра фінансів і який реалізує державну політику у сферах казначейського обслуговування бюджетних коштів, бухгалтерського обліку виконання бюджетів.

Казначейство є учасником системи електронних платежів Національного банку, а також спеціальним суб'єктом, до компетенції якого належить здійснення у тому числі контролю за електронною системою прийняття ставок державних лотерей.

Основними завданнями Казначейства є:

- 1) реалізація державної політики у сферах казначейського обслуговування бюджетних коштів, бухгалтерського обліку виконання бюджетів;
- 2) внесення на розгляд Міністра фінансів пропозицій щодо забезпечення формування державної політики в зазначених сферах.

Казначейство відповідно до покладених на нього завдань і в установленому законодавством порядку у сфері лотерей:

- 1) узагальнює практику застосування законодавства з питань, що належать до його компетенції, розробляє пропозиції щодо вдосконалення законодавчих актів, актів Президента України та Кабінету Міністрів України, нормативно-правових актів міністерств і в установленому порядку подає їх міністру фінансів;

- 2) здійснює в межах повноважень, передбачених законом, контроль за дотриманням порядку проведення лотерей із використанням електронних систем прийняття сплати за участь у лотереї в режимі реального часу;

- 3) розглядає та погоджує проекти законодавчих актів, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, нормативно-правових актів міністерств і в установленому порядку подає їх міністру фінансів;

- 4) надає консультаційну допомогу учасникам бюджетного процесу з питань, що належать до його компетенції;

- 5) забезпечує функціонування багаторівневої інформаційно-обчислювальної та внутрішньої платіжної систем Казначейства, вживає заходи для захисту інформації, яка обробляється органами Казначейства.

Таким чином, до компетенції цього центрального органу виконавчої влади у сфері лотерей належить безпосередньо здійснення нормотворчої функції та реалізація контрольних повноважень.

Наступним суб'єктом публічної адміністрації, який здійснює адміністрування у сфері лотерей, є *Державна фіскальна служба України*.

Державна фіскальна служба України є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів і який реалізує державну податкову політику, державну політику у сфері державної митної справи, державну політику з адміністрування єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, державну політику у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового, митного законодавства, а також законодавства з питань сплати єдиного внеску.

Державна фіскальна служба України відповідно до покладених на неї завдань:

- 1) узагальнює практику застосування законодавства з питань, що належать до компетенції ДФС, розробляє пропозиції щодо вдосконалення законодавчих актів, актів Президента України та Кабінету Міністрів України, нормативно-правових актів міністерств і в установленому порядку подає їх міністру фінансів;

- 2) розробляє проекти законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, наказів Міністерства фінансів, що належать до сфери діяльності ДФС;

- 3) розробляє форми податкових декларацій (розрахунків), звітності та інших документів;

- 4) здійснює адміністрування податків і зборів, митних та інших платежів, єдиного внеску в порядку, встановленому законом, забезпечує контроль за своєчасністю, достовірністю, повнотою їх нарахування та сплати до бюджету і відповідних позабюджетних фондів;

- 5) контролює своєчасність подання платниками податків та єдиного внеску передбаченої законом звітності, своєчасність, достовірність, повноту нарахування та сплати податків і зборів, єдиного внеску, митних та інших платежів;

- 6) здійснює контроль за дотриманням податкового законодавства, законодавства щодо адміністрування єдиного внеску та іншого законодавства, контроль за дотриманням якого законом покладено на ДФС;

- 7) здійснює облік платників податків;

- 8) забезпечує ведення обліку податків і зборів, платежів;

- 9) здійснює застосування адміністративного арешту (арешту) майна платників податків та/або зупинення видаткових опе-

рацій на їх рахунках у банках, фінансових санкцій до платників єдиного внеску;

10) взаємодіє та здійснює обмін інформацією з органами державної влади, державними органами іноземних держав, міжнародними організаціями;

11) виявляє причини та умови, що призвели до вчинення кримінальних та інших правопорушень у сфері оподаткування та бюджетній сферах, вживає заходи для їх усунення, зокрема за неповне або несвоєчасне відрахування до Державного бюджету України коштів, отриманих від проведення державних лотерей, в обсязі відрахувань, визначених Податковим кодексом України, винна особа несе відповідальність на рівні відповідальності за несвоєчасну або неповну сплату податків, зборів, встановлену законом;

12) отримує від органів, що здійснюють державний фінансовий контроль, матеріали ревізій та іншу інформацію в разі виявлення фактів порушення законодавства;

13) здійснює контроль за дотриманням порядку проведення готівкових розрахунків за товари (послуги), за наявністю ліцензій на провадження видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню відповідно до закону, за наявністю торгових патентів [2].

Ще одним спеціальним суб'єктом публічного адміністрування у сфері лотерейної діяльності є *Державна служба фінансового моніторингу України* – центральний орган виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через міністра фінансів і який реалізує державну політику у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення [3].

Основними завданнями Держфінмоніторингу є:

1) реалізація державної політики у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення;

2) внесення на розгляд міністра фінансів пропозицій щодо забезпечення формування державної політики у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення;

3) збирання, оброблення та проведення аналізу (операційного та стратегічного) інформації про фінансові операції, що підлягають фінансовому моніторингу, інші фінансові операції або інформації, що може бути пов'язана з підозрою в легалізації (відмиванні) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванні тероризму чи фінансуванні розповсюдження зброї масового знищення;

4) налагодження співпраці, взаємодії та інформаційного обміну з державними органами, Національним банком, компетентними органами іноземних держав та міжнародними організаціями у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення;

5) забезпечення в установленому порядку представництва України в міжнародних організаціях із питань запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення.

Держфінмоніторинг відповідно до покладених завдань:

1) узагальнює практику застосування законодавства з питань, що належать до компетенції Служби, розробляє пропозиції щодо вдосконалення законодавчих актів, актів Президента України та Кабінету Міністрів України, нормативно-правових актів міністерств і в установленому порядку подає їх міністру фінансів;

2) надсилає посадовим особам, державним органам (крім Національного банку), у тому числі правоохоронним органам, органам прокуратури та судам, органам місцевого самоврядування, органам державної виконавчої служби, підприємствам, установам, організаціям запити щодо одержання відповідно до закону інформації (у тому числі копій документів), необхідної для виконання покладених на Держфінмоніторинг завдань;

3) співпрацює з органами виконавчої влади, Національним банком, іншими державними органами, включеними до системи запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму чи фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення;

4) проводить аналіз методів і фінансових схем легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансування тероризму чи фінансування розповсюдження зброї масового знищення;

5) проводить щороку узагальнення інформації про стан запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення в державі;

6) погоджує в установленому порядку проекти нормативно-правових актів суб'єктів державного фінансового моніторингу з питань запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення тощо.

Державна регуляторна служба України є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України і який реалізує державну регуляторну політику, політику з питань нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, ліцензування та дозвільної системи у сфері господарської діяльності та дерегуляції господарської діяльності.

Державна регуляторна служба України є спеціально уповноваженим органом із питань ліцензування та дозвільної системи у сфері господарської діяльності.

Основними завданнями Державної регуляторної служби України є:

1) реалізація державної регуляторної політики, політики з питань нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, ліцензування та дозвільної системи у сфері господарської діяльності;

2) координація дій органів виконавчої влади, інститутів громадянського суспільства і підприємництва з питань дерегуляції господарської діяльності.

Державна регуляторна служба України відповідно до покладених на неї завдань:

1) узагальнює практику застосування законодавства з питань, що належать до її компетенції, розробляє пропозиції щодо вдосконалення законодавчих актів, актів Президента України, Кабінету Міністрів України та в установленому порядку подає їх на розгляд Мінекономрозвитку;

2) розробляє проекти законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України з питань, що належать до сфери діяльності Державної регуляторної служби України;

3) забезпечує реалізацію державної регуляторної політики на засадах економічної доцільності та ефективності дії регуляторних актів, зниження рівня втручання держави в діяльність суб'єктів господарювання та усунення перешкод для розвитку господарської діяльності;

4) здійснює заходи щодо оптимізації кількості функцій державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, які виконуються органами виконавчої влади, вносить в установленому порядку пропозиції щодо їх скорочення та усунення дублювання;

5) проводить експертизу проектів законів України, інших нормативно-правових актів, які регулюють господарські та адміністративні відносини між регуляторними органами або іншими органами державної влади та суб'єктами господарювання;

6) бере участь у підготовці планів заходів Кабінету Міністрів України щодо дерегуляції господарської діяльності, забезпечує здійснення моніторингу та координацію виконання таких планів органами виконавчої влади;

7) погоджує проекти нормативно-правових актів із питань нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності та з питань ліцензування, що розробляються центральними органами виконавчої влади, у тому числі у сфері лотереї;

8) проводить у порядку, встановленому Законом України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», аналіз проектів регуляторних актів, що подаються на погодження, та аналіз їх регуляторного впливу, приймає рішення про погодження таких проектів або про відмову в їх погодженні;

9) розробляє форми документів у сфері ліцензування та правила їх оформлення;

10) погоджує за поданням органу ліцензування ліцензійні умови провадження певного виду господарської діяльності та порядок здійснення контролю за їх дотриманням, крім передбачених законом випадків;

11) формує експертно-апеляційну раду та здійснює її організаційне, інформаційне та матеріально-технічне забезпечення;

12) здійснює інші повноваження, визначені законом [4].

Література:

1. Про упорядкування структури апарату центральних органів виконавчої влади, їх територіальних підрозділів та місцевих державних адміністрацій : Постанова Кабінету Міністрів України від 12 березня 2005 року № 179 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/179-2005-п>.
2. Положення про Державну фіскальну службу України : Постанова Кабінету Міністрів України від 21 травня 2014 року № 236 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/236-2014-п>.
3. Положення про Державну службу фінансового моніторингу України : Постанова Кабінету Міністрів України від 29 липня 2015 року № 537 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/537-2015-п/paran2#n2>.
4. Положення про Державну регуляторну службу України : Постанова Кабінету Міністрів України від 24 грудня 2014 року № 724 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dkrp.gov.ua/info/2>.

Лиськов М. А. Полномочия и компетенция органов исполнительной власти в сфере лотерейной деятельности

Аннотация. В научной статье осуществлен анализ полномочий и компетенции органов исполнительной власти в сфере лотерейной деятельности.

Ключевые слова: исполнительная власть, компетенция, полномочия, лотерея, публичная администрация.

Lyskov M. The powers and jurisdiction of the executive authority of the lottery business

Summary. This scientific article analyzes the powers and jurisdiction of the executive authority of the lottery business.

Key words: executive, competence, authority, lottery, public administration.