

*Борисенко В. В.,**аспірант кафедри правового забезпечення господарської діяльності
Харківського національного університету внутрішніх справ*

ПРИНЦИПИ АДМІНІСТРУВАННЯ МІСЦЕВИХ ПОДАТКІВ І ЗБОРІВ

Анотація. Стаття присвячена визначенню загальних і спеціальних принципів місцевого оподаткування в сучасних умовах реформування бюджетних відносин та податкового законодавства України.

Ключові слова: принципи оподаткування, адміністрування податків, місцеві податки і збори, податкове законодавство, принципи адміністрування оподаткування.

Постановка проблеми. Існування податкової системи держави базується на принципах організації оподаткування, які визначають механізм встановлення, стягнення, сплати та контролю податків і зборів. Отже, принципи адміністрування податків і зборів являють собою певні правила організації податкової політики.

Принципи (від лат. *principium* – «начало, основа») – це основні засади, вихідні ідеї, що характеризуються універсальністю, загальною значущістю, вищою імперативністю й відображають суттєві положення теорії, вчення, науки, системи внутрішнього і міжнародного права, політичної, державної чи громадської організації (гуманізм, законність, справедливість, рівність громадян перед законом тощо) [1, с. 110].

Виклад основного матеріалу дослідження. Існують наукові дослідження, присвячені принципам оподаткування, принципам податкового права, принципам податкового законодавства. Під принципами оподаткування розуміють сукупність певних нормативних, етичних, раціоналістичних положень функціонування податкової системи, неформальний кодекс поведінки учасників податкових правовідносин [2, с. 30]. Тобто, принципи оподаткування можна розглядати як основоположні, вихідні ідеї, на яких базується податкова система держави. Це сукупність певних положень, відповідно до яких встановлюються та справляються податки і збори.

Відомий шотландський економіст Адам Сміт у своїй роботі «Дослідження про природу і причини багатства народів» уперше сформулював загальну систему принципів оподаткування. А. Сміт визначив такі принципи оподаткування: загальність і пропорційність; точність визначення та ясність встановлених податків; зручність сплати податків; ефективність адміністрування податків («Кожен податок повинен бути так задуманий і розроблений, щоб він брав та утримував із кишень народу можливо менше зверх того, що він приносить скарбниці держави.») [3, с. 588–589].

Сформульовані А. Смітом принципи оподаткування надалі були розвинені вченими. Швейцарський економіст С. де Сісмонді, який звертав увагу на те, що податки не повинні спричиняти відтік багатства з країни [4, с. 149]. Німецький економіст А. Вагнер доповнив розроблені А. Смітом принципи, такими як достатність та еластичність оподаткування, загальність і рівномірність оподаткування, вибір оптимального джерела оподаткування. У сфері місцевого оподаткування важливим є запропонований А. Вагнером принцип, який визначає необхідність оподаткування доходів, пов'язаних із припливом населення у певній місцевості [5, с. 102–103].

У сучасній юридичній науці визначаються загальні та спеціальні принципи оподаткування у працях М. Кучерявенко [6],

ставляться питання систематизації принципів оподаткування у праці В. Лісовської [7], аналізуються принципи податкового права [8] та принципи податкового контролю [9]. Детально визначаються принципи побудови податкового законодавства у ст. 4 Податкового кодексу України (Далі – ПК України), які можливо вважати як загальні принципи, що встановлюють зміст і спрямованість правового регулювання податкових правовідносин [10]. Необхідно відзначити, що питанню розробки принципів адміністрування місцевих податків і зборів у вітчизняній юридичній літературі й наукових дослідженнях приділено недостатньо уваги. Встановлення принципів адміністрування місцевих податків і зборів має в умовах реформування бюджетних відносин та оновлення податкової системи держави на регіональному рівні важливе й актуальне значення.

У сучасних умовах економічного розвитку та удосконалення механізму формування доходів місцевих бюджетів потребують законодавчого визначення й упровадження в практику адміністрування місцевого оподаткування певні принципи, які мають свою специфіку в адмініструванні системи місцевих податків і зборів як підсистеми управління податковим процесом держави.

Адміністрування податків і зборів, зокрема й адміністрування місцевих податків і зборів, як механізм реалізації державної податкової політики, безумовно, базується на загальних принципах регулювання податкових правовідносин, які встановлюються ст. 4 ПК України. У чинному податковому законодавстві обов'язки щодо впровадження податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, єдиного податку й місцевих зборів покладаються на місцеві ради [10]. Проте у розділі 3 «Місцеві бюджети» Бюджетного кодексу України встановлюються й інші права та обов'язки суб'єктів оподаткування. Вважаємо, що для податкового адміністрування на рівні місцевих бюджетів потрібно визначити спеціальні принципи адміністрування місцевого оподаткування як підсистеми податкової системи держави з урахуванням повноважень щодо встановлення, стягнення, зміни та контролю місцевих податків і зборів усіх задіяних суб'єктів адміністрування місцевого оподаткування.

В управлінні податковим процесом держави на державному й місцевому рівнях притаманні й певні загальні принципи адміністрування і такі, які мають свою специфіку на місцевому рівні. До загальних принципів, адміністрування оподаткування, спираючись на принципи податкового законодавства, на нашу думку, можна зарахувати такі: принцип законності; принцип одноманітності; принцип ефективності та принцип неупередженості.

Сутність принципу законності адміністрування податків і зборів полягає в тому, що податкове адміністрування як складова фінансової діяльності держави має здійснюватися на підставі та відповідно до чинного податкового законодавства України. Уся діяльність законодавчого органу влади, місцевих рад і контролюючих органів, їх посадових осіб щодо встановлення, упровадження, стягнення, ідентифікації, обліку й обслуговування платників податків, зборів та інших платежів,

організації сплати й контролю за сплатою податків, зборів та інших платежів має реалізовуватися у межах, установлених законодавством.

Принцип одноманітності передбачає застосування однако-вих підходів та методів адміністрування податків і зборів до всіх платників податків і зборів на всій території України.

Принцип ефективності характеризує дієвість податкового адміністрування, що полягає в результативності справляння податків і зборів, проведення податкових перевірок, стягнення податкового боргу. Головним показником ефективності адміністрування податків і зборів є те, що надходження від сплати податків і зборів, одержані в результаті адміністрування, перевищують витрати на здійснення такого податкового адміністрування.

Неупередженість як один із основних принципів адміністрування податків і зборів виявляється в тому, що під час здійснення податкового адміністрування повинні бути забезпечені дотримання прав платників податків і зборів, захист їх честі, гідності й ділової репутації. Крім того, під час проведення заходів податкового адміністрування не допускається упереджене ставлення до платників податків і зборів, застосування до них дискримінаційних заходів з боку контролюючих органів.

Ураховуючи те, що адміністрування місцевих податків і зборів має деякі відмінності порівняно з адмініструванням загальнодержавних податків і зборів, слід зазначити, що принципам адміністрування місцевих податків і зборів притаманні певні особливості.

Актуальність і специфічність розробки принципів адміністрування місцевих податків і зборів зумовлена тим, що, по-перше, адміністрування місцевих податків і зборів безпосередньо пов'язане із загальними засадами оподаткування, з проблемами державного управління місцевими фінансами та питаннями функціонування органів місцевого самоврядування. Місцеві податки і збори є важливим фінансовим підґрунтям місцевого самоврядування.

По-друге, розробка чітких принципів адміністрування місцевих податків і зборів сприятиме мінімізації порушень та зловживань під час здійснення відповідних процедур податкового адміністрування.

Крім того, забезпечити стабільність фінансових надходжень до місцевих бюджетів від місцевих податків і зборів можливо лише в разі дотримання чітко сформульованих і зрозумілих принципів адміністрування місцевих податків і зборів.

Принципи адміністрування місцевих податків і зборів повинні базуватися на положеннях Європейської хартії місцевого самоврядування, яка визначає концепцію місцевого самоврядування та фінансову основу його функціонування. Так, відповідно до пункту 1 статті 9 Європейської хартії місцевого самоврядування органи місцевого самоврядування мають право на власні адекватні фінансові ресурси, якими вони можуть вільно розпоряджатися у межах своїх повноважень. До того ж п. 2 ст. 9 Європейської хартії місцевого самоврядування містить положення про те, що обсяг фінансових ресурсів місцевих властей повинен відповідати функціям, передбаченим для них конституцією або законом [11].

Основою для розробки принципів адміністрування місцевих податків і зборів мають бути загальні принципи регулювання податкових правовідносин, закріплені в ПК України, а також загальні принципи адміністрування податків і зборів, проаналізовані вище.

Спираючись на положення зазначених нормативних актів і теоретичних обґрунтувань, можна сформулювати такі спеціальні принципи адміністрування місцевих податків і зборів:

– принцип поєднання загальнодержавного й місцевого управління місцевими фінансами (перелік місцевих податків

і зборів та порядок їх адміністрування визначаються нормами законодавства, а встановлюються такі податки сільськими, селищними, міськими радами у межах їх повноважень);

– принцип незалежності суб'єктів адміністрування місцевих податків і зборів (адміністрування місцевих податків і зборів має здійснюватися відповідно до податкового законодавства й самостійних рішень відповідних місцевих рад);

– принцип поєднання одноманітності та відмінності процедури адміністрування місцевих податків і зборів (підходи й методи до адміністрування місцевих податків і зборів встановлюються ПК України і є однаковими на всій території України, проте процедура адміністрування місцевих податків і зборів, встановлених органами місцевого самоврядування на відповідних територіях, може відрізнятися у зв'язку з тим, що сільськими, селищними, міськими радами самостійно у межах закону визначаються об'єкт оподаткування, платник податків і зборів, розмір ставки податку або збору, податковий період тощо);

– принцип достатності місцевих податків і зборів (місцеві податки і збори мають становити основу місцевого бюджету та співвідноситися із повноваженнями відповідних місцевих рад, що накладає певну специфіку на діяльність контролюючих органів з адміністрування місцевих податків і зборів);

– принцип ефективності адміністрування місцевих податків і зборів (адміністрування місцевих податків і зборів має бути економічно виправданим);

– принцип обґрунтованості місцевих податків і зборів (місцеві ради повинні мати право встановлювати ставки місцевих податків і зборів у межах, визначених законом, керуючись потребами відповідних територіальних громад, що позначається на процесі адміністрування таких податків і зборів);

– принцип неупередженості адміністрування місцевих податків і зборів (при здійсненні адміністрування місцевих податків і зборів неприпустимими є упереджене ставлення до платників місцевих податків і зборів, порушення прав платників місцевих податків і зборів, приниження їх честі та гідності).

Висновки. Розглянувши та проаналізувавши теоретичні положення щодо принципів регулювання податкових правовідносин, загальних принципів адміністрування податків і зборів, а також спеціальних принципів адміністрування місцевих податків і зборів, необхідно зазначити таке.

Функціонування податкової системи держави має базуватися на принципах, які повною мірою забезпечують реалізацію завдань оподаткування. Загальні принципи регулювання податкових правовідносин в Україні отримали нормативне закріплення в податковому законодавстві України. Натомість принципи адміністрування податків і зборів, зокрема, і принципи адміністрування місцевих податків і зборів такого нормативного закріплення не мають. Ґрунтовних досліджень принципів адміністрування податків і зборів, зокрема адміністрування місцевих податків і зборів, у вітчизняній юридичній науці не проводилось, хоча дотримання таких принципів має важливе значення для забезпечення ефективного та стабільного процесу адміністрування податків і зборів, для формування дохідної частини місцевих бюджетів та стабільного фінансування регіональних потреб. У зв'язку з цим, принципи адміністрування податків і зборів, у тому числі й адміністрування місцевих податків і зборів потребують детального дослідження і розробки фахівцями в галузі податкового права.

Література:

1. Юридична енциклопедія : у 6 т. / Редкол. : Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. – К. : Укр. енцикл., 2003. – Т. 5 : П. – 2003. – С. 736 с.
2. Андрущенко В.Л. Податкові системи зарубіжних країн : [навчальний посібник] // В.Л. Андрущенко, О.Д. Данілов – К. : Комп'ютер прес, 2004. – 300 с.

3. Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов. // А. Смит. – М. : Изд-во социально-экономической литературы, 1962. – 684 с.
4. Сисмонди ди С. Новые начала политической экономии / С. ди Сисмонди. – М. : Издание К. Т. Солдатенкова, 1897. – 360 с.
5. Пушкарев В.М. История финансовой мысли и политики налогов / В.М. Пушкарев. – М. : Финансы и статистика, 2005. – 256 с.
6. Кучерявенко Н.П. Курс налогового права : в 6 т. / Н.П. Кучерявенко. – Харьков : Легас, 2004. – Т. 2 : Введение в теорию налогового права. – 2004. – 600 с.
7. Лісовська В.С. Систематизація принципів контролю у сфері оподаткування / В.С. Лісовська // Науковий вісник Національного університету ДПС України (економіка, право). – 2010. – № 4. – С. 177–184.
8. Смирнов Д.А. Принципы современного российского налогового права : [монография] / Д.А. Смирнов; под ред. д.ю.н., профессора Н.И. Химичевой. – М. : Юрлитинформ, 2009. – 312 с.
9. Соловйова Ю.О. Принципы здійснення податкового контролю / Ю.О. Соловйова // Развитие государственности и права в Украине: реалии и перспективы. Сборник научных трудов. Материалы I Международной научно-практической конференции (24 апреля 2009 года). – Симферополь : КРП «Издательство «Крымучпедгиз», 2009. – Ч. 1. – С. 291–294.
10. Податковий кодекс України від 02 грудня 2010 року № 2755-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 13–14, № 15–16, № 17. – С. 112.
11. Європейська хартія місцевого самоврядування від 15 жовтня

1985 року, ратифікована Законом № 452/97-ВР від 15 липня 1997 року. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_036.

Борисенко В. В. Принципы администрирования местных налогов и сборов

Аннотация. Статья посвящена определению общих и специальных принципов местного налогообложения в современных условиях реформирования бюджетных отношений и налогового законодательства Украины.

Ключевые слова: принципы налогообложения, администрирования налогов, местные налоги и сборы, налоговое законодательство, принципы администрирования налогообложения.

Borisenko V. Principles of administration of local taxes and fees

Summary. The article is devoted to the definition of general and specific principles of local taxation in modern conditions of reforming budgetary relations and tax legislation of Ukraine.

Key words: principles of taxation, tax administration, local taxes and fees, tax law, principles of tax administration.