



МЕХАНИЗМ АДМИНИСТРИРОВАНИЯ МЕСТНОГО НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ В УКРАИНЕ

Владимир БОРИСЕНКО,

аспирант кафедры правового обеспечения хозяйственной деятельности
Харьковского национального университета внутренних дел

Summary

Theoretical research of organizational and legal guaranteeing of implementing the administration mechanism of local taxes and fees in Ukraine is conducted in the article. Analysis of the legal literature studying the concepts “administration”, “tax administration”, as well as methods of administration of local taxes and fees are realized. Ukrainian legislation, which establishes a procedure of local budgets’ formation is analyzed. The author’s definition of “administration” of taxes and fees is offered. Organizational and legal mechanism of filling the revenue part of local budgets in Ukraine is disclosed. It is proved that the main objective of tax administration is formation of a complex of functional elements and methods of collecting, paying, accounting and control of taxes.

Key words: taxes, local taxes, tax laws, administration, tax policy.

Аннотация

В статье проводится теоретическое исследование организационно-правового обеспечения применения механизма администрирования местных налогов и сборов в Украине. Осуществляется анализ юридической литературы по исследованию понятий «администрирование», «налоговое администрирование», а также методов администрирования местных налогов и сборов. Анализируется законодательство Украины, которое устанавливает процедуру формирования местных бюджетов. Предлагается авторское определение «администрирования» налогов и сборов. Раскрывается организационно-правовой механизм наполнения доходной части местных бюджетов в Украине. Доказывается, что достижение главной цели администрирования налогов – это формирование комплекса функциональных элементов и методов взыскания, уплаты, учета и контроля налогов.

Ключевые слова: налоги, местное налогообложение, налоговое законодательство, администрирование, налоговая политика.

Постановка проблемы. В Налоговом кодексе Украины, критерием которого является порядок введения налогов и сборов, закреплено разделение налогов и сборов на общегосударственные и местные. Для установления общегосударственного налога или сбора его необходимо включить в перечень общегосударственных налогов и сборов, который предусмотрен в статье 9 Налогового кодекса Украины, и зафиксировать механизм его взимания в соответствующем разделе Налогового кодекса Украины.

Налоги и сборы, как общегосударственные, так и местные, выполняют функцию одного из важнейших элементов государственного регулирования экономики. Государство при формировании налоговой системы страны должно обеспечить ее эффективное функционирование в целях реализации государственной финансовой политики. Только совершенная налоговая политика государства способна гарантировать необходимый объем налоговых поступлений, которые обеспечат возможность стабильного выполнения государством своих функций.

Под налоговой политикой государства понимается часть общей государственной политики, которая базируется на анализе экономической ситуации и

выборе путей развития бюджетной политики с учетом экономики регионов и под влиянием политической идеологии. Налоговая политика направлена на формирование доходной части государственного и местных бюджетов, а также налоговых отношений, которые складываются в результате постоянной деятельности органов государственной власти и местного самоуправления по обеспечению эффективного функционирования механизмов правового регулирования налоговых правоотношений путем принятия соответствующих нормативных актов.

Актуальность темы исследования подтверждается неразработанностью проблемы формирования эффективного механизма администрирования местного налогообложения в Украине, пробелами в законодательном обеспечении и сложностями в формировании доходной части местных бюджетов.

Правовое регулирование, которое обеспечивает реализацию основных направлений государственной налоговой политики, и обеспечивает удовлетворение экономических интересов всех участников налоговых правоотношений – это механизм управления налогообложением, который в законодательстве рассматривается как механизм администрирования налогов. Для успешной реализации государственной налоговой

политики в современных условиях, администрирования налогов приобретает все большее значение, что и предопределяет актуальность исследования этого понятия.

Процедура установление местных налогов и сборов состоит из двух этапов. На первом этапе введение местного налога или сбора происходит путем законодательного включения его в перечень местных налогов и сборов, который зафиксирован в статье 10 Налогового кодекса Украины, и закрепления механизма его взимания в разделе XII Налогового кодекса Украины [1]. На втором этапе сельским, поселковым или городским советом принимается решение об установлении на соответствующей территории местного налога или сбора. Такое право органов местного самоуправления предусмотрено статьей 143 Конституции Украины [2], пунктом 8.3 статьи 8 Налогового кодекса Украины, а также пунктом 24 статьи 26 Закона Украины «О местном самоуправлении в Украине» [3].

Целью и задачей статьи является исследование научных взглядов на администрирование местных налогов и сборов в Украине, которые имеют важное значение для формирования правовой теории, устанавливающей сущность понятия и методов администрирования



местных налогов и сборов, необходимых для стабильного финансирования региональных потребностей и обеспечения экономической самостоятельности местных бюджетов.

Изложение основного материала.

В соответствии с действующим законодательством по критерию обязательности установления местные налоги и сборы можно условно поделить на общеобязательные и факультативные. Общеобязательные местные налоги и сборы обязательны к уплате на всей территории Украины. К ним относятся налог на недвижимое имущество, отличное от земельного участка, единый налог и сбор за осуществление некоторых видов предпринимательской деятельности (пункт 10.3 статьи 10 Налогового кодекса Украины). Необходимость введения факультативных местных налогов и сборов на определенной территории решает соответствующий сельский, поселковый или городской совет. Обязательность этих платежей на соответствующей территории наступает только после принятия решения органом местного самоуправления. К факультативным налоговым сборам относятся сбор за места для парковки транспортных средств и туристический сбор (пункт 10.4 статьи 10 Налогового кодекса Украины).

Понятие «администрирования налогов» в отечественной юридической и экономической литературе по вопросам налогообложения начало использоваться сравнительно недавно. На сегодняшний день среди отечественных и зарубежных специалистов нет единого понимания этого понятия.

Термин «администрировать» в справочной литературе толкуется следующим образом. Так, «Словарь русского языка» С.И. Ожегова под администрированием понимает управление, управление чем-либо; управление бюрократически, формально, не входя в суть дела [4, с. 20].

«Советский энциклопедический словарь» приводит следующее определение администрирования: «Администрирование (от лат. *administro* – управляю, заведу); 1) управление, заведение; 2) бюрократический метод управления, командования» [5, с. 23].

Согласно определению, содержащемуся в «Большом толковом словаре современного украинского языка», «администрировать – управлять бюрократиче-

ски, с помощью приказов и распоряжений вместо конкретного руководства» [6, с. 12–13].

«Экономическая энциклопедия» определяет администрирование как управленческую деятельность руководителей и органов управления, осуществляется в основном через приказы, распоряжения [7, с. 25].

Российские специалисты в области финансового и налогового права дают следующие определения понятия «администрирование налогов». Профессор С.В. Запольский считает, что «... под администрированием государственных доходов следует понимать деятельность по обеспечению возникновения и выполнения финансовых обязательств и мобилизации в бюджет предусмотренных законом денежных доходов государства» [8, с. 148].

Российский специалист в области финансов и налогообложения, профессор М.Г. Кузнецов рассматривает понятие «администрирование налогов» в двух значениях. С одной стороны, под «администрированием налогов» понимается система органов управления, в обязанности которых входит процедурное обеспечение реализации налоговой политики. С другой стороны – совокупность норм и правил, регламентирующих налоговые действия и конкретную налоговую технику, а также предусматривают ответственность за нарушение налогового законодательства [9, с. 34].

Среди украинских ученых весомый вклад в исследование проблем администрирования налогов внесли В.М. Мельник, А.А. Селиванов, А.И. Крысоватый, К.П. Проскура.

Так, по мнению профессора А.А. Селиванова, «... администрирование налогов следует понимать как правоотношения, складывающиеся в сфере осуществления уполномоченными государственными органами мер по погашению налогового долга и предусматривают применение методов властно-принудительного характера к налогоплательщикам» [10, с. 35].

Считаем, что данное определение не является полным, так как функции администрирования налогов заключаются не только во взыскании налогового долга, но и предусматривают другие мероприятия по организации установления, взимания, контроля и учета налогов.

Профессор В.М. Мельник считает, что «администрирование налогов – это

управленческая деятельность органов государственной власти, которая связана с организацией процесса налогообложения и основывается на государственных законодательных и нормативных актах» [11, с. 41]. По нашему мнению, такое определение не полностью раскрывает содержание администрирования налогов, поскольку не содержит определения цели данной деятельности и ее связи с государственной налоговой политикой.

Академик Академии экономических наук Украины, профессор А.И. Крысоватый предлагает собственное определение термина «администрирование налогов»: «Администрирование налогов – это совокупность взаимосвязанных управленческих процедур, операций и функций прикладного характера, которые выполняют органы исполнительной власти в непрерывном циклическом процессе реализации налоговой политики государства с целью обеспечения мобилизации налогов и налоговых платежей в централизованные фонды денежных средств государства и органов местного самоуправления» [12, с. 42].

В принятом в 2010 году Налоговом кодексе Украины термин «администрирование налогов» хотя и использовался, но определение этого понятия отсутствовало. Законодательное определение понятия «администрирование налогов» было закреплено в Налоговом кодексе Украины только в 2013 году на основании Закона Украины «О внесении изменений в Налоговый кодекс Украины в связи с проведением административной реформы» от 4 июля 2013 года. Так, этим законом пункт 14.1 статьи 14 Налогового кодекса Украины был дополнен подпунктом 14.1.11 следующего содержания: «администрирование налогов, сборов, таможенных платежей, единого взноса на общеобязательное государственное социальное страхование (далее – единый взнос) и других платежей в соответствии с законодательством, контроль соблюдения которого возложен на контролирующие органы (далее – налогов, сборов, платежей) – это совокупность решений и процедур контролирующих органов и действий их должностных лиц, определяющих институциональную структуру налоговых и таможенных отношений, организуют идентификацию, учет налогоплательщиков и плательщиков единого взноса и объектов налогообложения, обеспечивают сервисное обслуживание



налогоплательщиков, организацию и контроль за уплатой налогов, сборов, платежей в соответствии с порядком, установленным законом» [13].

Таким образом, необходимо отметить, что администрирование налогов следует рассматривать не просто как управленческую деятельность контролирующих органов, а как особый вид налоговой деятельности, специфическое управления именно процессами налогообложения.

Как управленческая система, механизм администрирования налогов включает в себя субъекты и объекты управления.

Субъектами администрирования налогов является, во-первых, законодательные органы и органы местного самоуправления, во-вторых, контролирующие органы в налогообложении, а, в-третьих, налогоплательщики – юридические и физические лица.

Объектом налогового администрирования выступает исполнения налоговой обязанности, то есть процесс возникновения, изменения и прекращения обязанностей по уплате налогов и сборов.

Целью администрирования налогов является:

- выполнение налогоплательщиками налогового долга;
- реализация основных направлений государственной налоговой политики;
- упорядочение налоговых отношений путем оптимизации всех налоговых процессов;
- укрепление налоговой дисциплины.

Реализация этой цели обеспечит эффективность государственной налоговой политики.

Итак, проанализировав существующую на сегодня теоретическую базу по администрированию налогов, можно сформулировать основные признаки этой деятельности: законность (осуществляется на основании и во исполнение законов); систематичность и упорядоченность; процессуальный характер деятельности; юридическое неравенство субъектов администрирования.

Выводы. На основании проведенного исследования понятий «администрирование налогов», которые закреплены в действующих нормативных актах и представлены в юридической литературе, учитывая определенные выше признаки и цели администрирования

налогов, можно сделать вывод о несовершенстве предложенных определений этого понятия.

Считаем, что закрепленное в Налоговом кодексе Украины понятие «администрирование налогов» слишком перегружено юридической терминологией и размыто. В связи с этим предлагаем подпункт 14.1.11 пункта 14.1 статьи 14 Налогового кодекса Украины изложить в другой редакции:

«14.1.11 администрирования налогов, сборов и других платежей – это урегулированная законом деятельность контролирующих органов и их должностных лиц по идентификации, учету и обслуживанию плательщиков налогов, сборов и других платежей, организации и контроля уплаты налогов, сборов и других платежей в порядке, установленном законом».

Учитывая, определенные общие признаки администрирования налогов и сборов и то, что задачи налогообложения являются характерными и для администрирования местных налогов и сборов, можем предложить следующее авторское определение понятия «администрирование местных налогов и сборов».

Администрирование местных налогов и сборов – это урегулированная законом деятельность контролирующих органов и их должностных лиц по идентификации, учету и обслуживанию плательщиков местных налогов и сборов, организации учета и контроля за уплатой местных налогов и сборов в порядке, установленном законом и решениями сельских, поселковых, городских советов в пределах их полномочий.

Достижение главной цели администрирования налогов – обеспечение полного и своевременного поступления налогов и сборов в бюджеты всех уровней – возможно при условии эффективного применения комплекса функциональных элементов и методов администрирования налогов. Методы администрирования налогов и сборов – это совокупность приемов, способов, средств и подходов, с помощью которых производится администрирование налогов и сборов в процессе реализации налоговой политики государства [14, с. 54].

К методам администрирования налогов и сборов относятся:

- регистрация и учет налогоплательщиков в контролирующих органах;

- учет обязательных платежей;
- анализ поступлений налогов и сборов в соответствующие бюджеты и государственные целевые фонды;
- прогнозирование и планирование налоговых поступлений;
- предоставление консультаций по вопросам уплаты налогов и сборов;
- налоговый контроль;
- применение мер противодействия уклонению от налогообложения, профилактика правонарушений в сфере налогообложения;
- учет налогового долга и его взыскания;
- внедрение современных информационных технологий в процесс администрирования налогов и сборов;
- обобщение практики применения налогового законодательства и разработка проектов нормативно-правовых актов по вопросам налогообложения.

Особенностью применения методов налогового администрирования при взыскании местных налогов и сборов является то, что сельские, поселковые, городские советы могут устанавливать определенные дополнительные льготы по уплате некоторых местных налогов и сборов в соответствии с их полномочиями, регулировать ставки

Подводя итоги проведенного исследования администрирования налогов и сборов в целом и администрирования местных налогов и сборов в частности, можно сделать вывод, что налоговое администрирование является одним из основных элементов эффективного функционирования налоговой системы и экономики государства. Оптимальный механизм налогового администрирования способен гарантировать эффективность финансовой деятельности государства по обеспечению как государственного, так и местных бюджетов налоговыми поступлениями.

Список использованной литературы:

1. Податковий кодекс України від 02 грудня 2010 року № 2755-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 13–17. – С. 112.
2. Конституція України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – С. 141.



3. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – С. 170.

4. Ожегов С.И. Словарь русского языка / С.И. Ожегов ; под ред. чл.-корр. АН СССР Н. Ю. Шведовой. – М. : Русский язык, 1987. – 750 с.

5. Советский энциклопедический словарь / гл. ред. А.М. Прохоров. – 2-е изд. – М. : Сов. энциклопедия, 1983. – 1600 с.

6. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – К. ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2005. – 1728 с.

7. Економічна енциклопедія : у 3 томах / С.В. Мочерний та ін. – К. : Видавничий центр «Академія», 2000. – Т. 1. – 864 с.

8. Запольский С.В. О системе органов, администрирующих государственные доходы / С.В. Запольский // Субъекты советского административного права : сб. науч. трудов СЮИ. – Свердловск, 1985. – 254 с.

9. Кузнецов Н.Г. Налоговое администрирование: теория и стратегия : [монография]. / Н.Г. Кузнецов, Т.И. Корсун, И.Ю. Александрова. – Ростов-на-Дону : Изд-во РГУ, 2002. – 119 с.

10. Селіванов А. Адміністрування податків: нові проблеми в адміністративному та фінансовому праві України / А. Селіванов // Право України. – 2002. – № 2. – С. 34–38.

11. Мельник В.М. Проблеми теорії та практики адміністрування податків в Україні / В.М. Мельник // Актуальні проблеми економіки. – 2003. – № 5(23). – С. 40–43.

12. Крисоватий А.І. Адміністрування податків в Україні: організація та напрями трансформації : [монографія] / А.І. Крисоватий, Т.Л. Томнюк. – Тернопіль : ВПЦ «Економічна думка ТНЕУ», 2012. – 212 с.

13. Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України у зв'язку з проведенням адміністративної реформи» від 4 липня 2013 року № 404-VII // Голос України. – 2013. – № 148.

14. Проскура К.П. Особливості адміністрування податків в Україні / К.П. Проскура // Економічний часопис. – XXI. – 2012. – № 3–4. – С. 53–55.

ПОНЯТИЕ И ОСОБЕННОСТИ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ПРАВОНАРУШЕНИЯМ В СЕЛЬСКОМ ХОЗЯЙСТВЕ

Наталья ВАСИЛЬЕВА,
соискатель

Харьковского национального университета внутренних дел

Summary

The author emphasizes that nowadays the concept and content of administrative and legal counteraction to offenses in agriculture are not regulated in detail by any legal act that entails a reduction in the efficiency of the state authorities' activity in this area. Thus, it is necessary to analyze the scientific views on the content of the counteraction to offenses; to define the concept and features of the administrative and legal counteraction to offenses in agriculture; to clarify the features of counteraction to misdemeanors in the agricultural sector. The author also provides characteristics of the objectives and tasks of administrative and legal counteraction to offenses in agriculture and considers expedient to consolidate the content of such counteraction on the legislative level.

Key words: counteraction, offense, administrative and legal counteraction, agriculture, administrative offenses.

Аннотация

Автор статьи акцентирует внимание на том, что на сегодняшний день понятие и содержание административно-правового противодействия правонарушениям в сельском хозяйстве подробно не регламентированы ни одним нормативно-правовым актом, что влечет за собой снижение эффективности деятельности органов государственной власти в данном направлении. Таким образом, необходимо проанализировать научные взгляды на содержание противодействия правонарушениям; определить понятие и признаки административно-правового противодействия правонарушениям в сельском хозяйстве; выявить особенности противодействия проступкам в сельскохозяйственной сфере. Автор также дает характеристику целям и задачам административно-правового противодействия правонарушениям в сельском хозяйстве и считает целесообразным на законодательном уровне закрепить содержание такого противодействия.

Ключевые слова: противодействие, правонарушения, административно-правовое противодействие, сельское хозяйство, административные правонарушения.

Постановка проблемы. Конституция Украины закрепила обязанность государства обеспечивать безопасность ее граждан. Для этого государство, в лице его компетентных органов и должностных лиц, обязано всячески обеспечивать незыблемость прав, свобод и законных интересов людей, противодействовать любому их нарушению. Одной из таких сфер жизнедеятельности человека, находящейся под охраной государства, является сельское хозяйство. Важность защиты этой сферы следует из того, что именно сельское хозяйство является основным поставщиком продуктов питания для населения. В связи с этим, обязанностью государства является обеспечение беспрепятственного занятия сельскохозяйственной деятельностью, противодействие любым неправомерным действиям, посягающим на установленный

порядок функционирования сельского хозяйства.

Актуальность темы. В разные времена вопросам противодействия административным правонарушениям посвящали свои научные труды такие ученые, как: В.Б. Аверьянов, А.Ф. Андруша, А.М. Бандурка, В.Т. Белоус, В.М. Гарашук, И.П. Голосниченко, А.В. Кальман, А.В. Киевец, А.В. Клименко, А.Н. Клюев, С.Ф. Константинов, А.Т. Комзюк, А.Н. Кулиш, М.П. Кучерявенко, А.Н. Музычук, В.И. Олефир, Е.П. Рябченко, А.И. Сирота, С.Г. Стеценко, О.П. Угровецкий и др. Однако вопросы административно-правового противодействия правонарушениям в сельском хозяйстве не нашли своего отражения в их трудах.

Целью данной статьи является определение понятия и особенностей административно-правового противо-