

та охороною природних ресурсів тощо). Правові основи такого виду діяльності містяться в Законі України «Про інформацію», в наказі Міністерства охорони навколишнього природного середовища, яким затверджено Положення про порядок надання екологічної інформації. Крім того, в нормативних актах, які регулюють порядок ведення природоресурсних кадастрів, також містяться окремі положення про обмін та використання інформації відповідного кадастру.

Підсумовуючи вищевикладене, слід вказати, що основними причинами недоліків у правовому регулюванні ведення природоресурсних кадастрів в основному є або низький рівень законодавчої техніки (наприклад різна термінологія, що використовується під час розроблення

різних нормативно-правових актів), або наявність прогалин у законодавстві. Крім того, регулювання ускладнюється відсутністю належних заходів щодо реалізації правових норм, зокрема недостатнє фінансування тих чи інших заходів [5, с. 99]. Тому, враховуючи такі невідповідності норм права, що регулюють суспільні відносини в галузі ведення державних кадастрів, існуючому соціальному і політичному становищу в державі, робимо **висновок**, що законодавство в даній сфері правового регулювання знаходиться лише на стадії розробки і є багатогранною проблемою, від вирішення якої залежить втілення в життя державних кадастрів природних ресурсів та досягнення покладених на них завдань.

Список використаної літератури

1. Хропанюк В. Н. Теория государства и права : учебник / [В. Н. Хропанюк ; под ред. В. Г. Стрекозова]. – М. : ДТД, 1996. – 377 с.
2. Загальна теорія держави і права / [за ред. В. В. Копейчикова]. – К. : Юрінком, 1997. – 320 с.
3. Рабінович П. М. Основи загальної теорії права та держави : посібник [для студ. спец. «Правознавство»] / П. М. Рабінович. – К. : АртЕК, 1995. – 170 с.
4. Природноресурсове право України : [навч. посіб.] / [за ред. І. І. Каракаша]. – К. : Істина, 2005. – 376 с.
5. Яремак З. В. Правове регулювання ведення державних кадастрів природних ресурсів : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06 / З. В. Яремак. – Івано-Франківськ, 2009. – 197 с.

Надійшла до редколегії 09.11.2011

СИДОРЧУК О. И. АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ПОРЯДКА ВЕДЕНИЯ ПРИРОДОРЕСУРСНЫХ КАДАСТРОВ

Исследовано правовое регулирование ведения кадастров природных ресурсов, осуществлена классификация нормативно-правовых актов в этой сфере, определены проблемы формирования отраслевого законодательства и практики его применения.

SYDORCHUK O. ADMINISTRATIVE AND LEGAL BASES OF THE ORDER OF CONDUCTING CADASTRES OF NATURAL RESOURCES

The legal regulation of conducting cadastres of natural resources is researched, the classification of normative and legal acts out in this sphere is carried, the problems of formation of the branch legislation and practice of its application are defined.

УДК 342.51

В. І. ТЕРЕМЕЦЬКИЙ,

кандидат юридичних наук,

доцент кафедри цивільно-правових дисциплін

навчально-наукового інституту права та масових комунікацій

Харківського національного університету внутрішніх справ

ПРИНЦИПИ ТА ФУНКЦІЇ АДМИНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПОДАТКОВИХ ВІДНОСИН

Уточнено систему принципів та функцій адміністративно-правового регулювання податкових відносин, визначено їх загальні та спеціальні ознаки, запропоновано авторський підхід щодо їх класифікації.

Особливе місце та роль у сфері оподаткування відіграють принципи та функції адміністративно-правового регулювання податкових

відносин, оскільки вони забезпечують впорядкованість та **цілеспрямованість** правовідносин між різними суб'єктами.

Аналізу існуючих наукових поглядів щодо визначення основних принципів та функцій адміністративно-правового регулювання податкових відносин у юридичній літературі присвячена велика кількість робіт. Зокрема, дослідженням даної проблематики займалися такі вітчизняні та зарубіжні науковці, як М. Азаров, О. Башняк, Т. Гега, В. Кашин, В. Кучерявенко, С. Пархоменко, В. Попович, А. Соколовська. Останніми роками вагомий внесок у розвиток питання визначення основних принципів та функцій адміністративно-правового регулювання у сфері оподаткування зробили Д. Бекерська, Л. Воронова, Н. Воротіна, П. Гега і Л. Доля, О. Данілов, М. Кучерявенко і Т. Кушнарєва, Т. Проценко тощо. Роботи зазначених та інших авторів мають важливе наукове та практичне значення. Висновки і рекомендації, що містяться в них, сприяють подальшому вдосконаленню податкового законодавства, формують загальнотеоретичну основу для досліджень стосовно особливостей принципів та функцій адміністративно-правового регулювання податкових відносин. Проте глибоке, комплексне дослідження названої проблематики ще не проводилось, а відсутність відповідної монографічної літератури ще раз свідчить як про її складність, так і про недостатню увагу до неї вчених-правознавців.

Метою даної статті є удосконалення сутності та системи принципів і функцій адміністративно-правового регулювання податкових відносин, у зв'язку з чим заплановано: охарактеризувати наукову літературу та чинне законодавство України на предмет визначення у них принципів та функцій адміністративно-правового регулювання податкових відносин; визначити їх загальні та спеціальні ознаки; запропонувати класифікацію принципів та функцій адміністративно-правового регулювання податкових відносин.

Адміністративно-правове регулювання податкової сфери ґрунтується на системі специфічних принципів, що є правовою базою діяльності органів податкової системи, а також забезпечує застосування мір адміністративної відповідальності до правопорушників. Це основоположні правила і положення, закріплені в конституційних, органічних законах та відповідних нормативних актах податкового характеру, що: виступають основою нормотворчості у даній сфері суспільних відносин, гарантують його логічність, послідовність, безперервність

та збалансованість; відображають найістотніші особливості й цілеспрямованість фінансової діяльності держави; відіграють роль головних орієнтирів у формуванні системи податкового права; забезпечують взаємозв'язок податкового права, податкового законодавства і податкової політики, сприяють відміні застарілих та прийняттю нових юридичних норм; виступають основними критеріями оцінювання якості податкової системи держави.

Розгляд змісту й визначення сутності адміністративно-правового регулювання податкових відносин передбачає аналіз тих принципів, на яких воно базується і на практичну реалізацію яких повинен бути спрямований відповідний сектор адміністративного законодавства. Адміністративно-правове регулювання у сфері оподаткування означає створення оптимальної нормативно-правової моделі поведінки всіх учасників податкового процесу, що ґрунтується насамперед на конституційних принципах. Адже саме Конституція як основний закон держави встановлює засади функціонування державної влади, створює правове й структурно-організаційне підґрунтя сфери державного управління, виступаючи базою розвитку права в цілому, різних її галузей та інститутів, а також принципів права, у тому числі й принципів оподаткування [1, с. 13].

Таким чином, принципи податкового права, які закріплені в Конституції України, є основними з погляду не тільки форми нормативного вираження, але і самого змісту цих принципів, що впливають на розвиток фінансового права у цілому. Зокрема, Конституція України містить у собі правові принципи, що визначають нормативне регулювання центральних і місцевих податків та є базовими для матеріального і процесуального (процедурного) податкового законодавства, а також встановлює правові основи податкової діяльності держави і компетенцію центральних і місцевих органів у сфері податкових відносин тощо.

До конституційних принципів, що стосуються правового регулювання у сфері оподаткування, зокрема, належать:

1. *Принцип встановлення, зміни чи скасування податків законом.* Даний принцип означає, що будь-який податок може встановлюватися, змінюватися чи скасовуватися лише шляхом прийняття закону. Конституція України прямо вказує на законодавчу форму встановлення податку – так, у ст. 92 зазначено, що

«виключно законами України встановлюється система оподаткування, податки і збори» [2].

2. *Принцип обов'язкової сплати податків, обліку платників податків.* Податки стягуються винятково з публічною метою. Даний принцип знаходить своє вираження у ст. 67 Конституції України: «Кожен зобов'язаний сплачувати податки і збори в порядку і розмірах, встановлених законом» [2]. Указане положення Конституції є вихідним для будь-якого закону, що регулює державні витрати в Україні. Обов'язок сплачувати податки відповідно до ст. 67 Конституції України також передбачає можливість використання судового захисту для обґрунтування законності відчуження грошових коштів при оподаткуванні і захисті майнових інтересів платників податків від неправомірних дій посадових осіб. Законність тих чи інших дій встановлюється органами судової влади. Конституція України підкреслює гласність судочинства, а також його здійснення на основі змагальності і рівності сторін.

3. *Принцип законності,* спрямований на захист приватної власності та забезпечення правопорядку при стягненні податків. Між державою і платником податків у чинному українському законодавстві закріплено стан рівності. Конституція України закріплює рівність у здійсненні і захисті всіх форм власності. Важливою гарантією права приватної власності є конституційне положення про те, що «ніхто не може бути протиправно позбавлений права власності. Право приватної власності є непорушним... Примусове відчуження об'єктів приватної власності може бути застосоване лише як виняток з мотивів суспільної необхідності, на підставі і в порядку, встановлених законом». Платник податків, який своєчасно сплатив податки, вважається таким, що виконав свій конституційний обов'язок зі сплати податків. Із даним принципом прямо пов'язаний принцип справедливого оподаткування, що закріплює єдині правові умови стягнення податку та єдині вимоги до податкових законів. Оподаткування повинне бути однаковим для кожного виду податків на всій території держави. На основі даного принципу формується єдина податкова система держави.

Принципи правового регулювання сфери оподаткування мають загальне значення, виступаючи своєрідним орієнтиром податкових відносин. Вони знаходять своє закріплення у

конкретних нормах податкового законодавства. Виділяють:

– матеріальні принципи, що визначають сутність категорій, розкривають їх структуру та формують відповідну цілісну систему (принципи єдиного підходу до встановлення податків, принципи справедливості тощо);

– процесуальні принципи, які визначають сфери компетенції суб'єктів податкових правовідносин (принципи соціальної справедливості, невідворотності сплати податків тощо);

– розрахункові принципи, які регулюють функціонування конкретного податкового механізму [3, с. 35].

У свою чергу, Податковий кодекс України, який виступає основним законодавчим актом, що регулює податкові відносини, визначає такі основні принципи правового регулювання у сфері оподаткування: загальність оподаткування; рівність усіх платників перед законом, недопущення будь-яких проявів податкової дискримінації; невідворотність настання визначеної законом відповідальності у разі порушення податкового законодавства; презумпція правомірності рішень платника податку; фіскальна достатність; соціальна справедливість; економічність оподаткування; нейтральність оподаткування; стабільність; рівномірність та зручність сплати; єдиний підхід до встановлення податків та зборів [4].

Більшість вітчизняних науковців-економістів вважають, що регулювання податкових правовідносин України в перехідний період має базуватися на таких вихідних принципах: антициклічний характер; системний характер; цільове призначення податків; погодження податкових ставок; рівність і справедливість оподаткування; одноразовий характер оподаткування; відносна стабільність; гнучкість податкової системи; однозначність тлумачення; недопустимість необґрунтованих пільг; автоматична індексація податків та зборів; відповідальність платників податків; численність податків [5–9 тощо].

До найважливіших принципів, що визначають сутність адміністративно-правового регулювання податкової сфери на сучасному етапі, необхідно віднести й такий, як *рівність платника податків перед законом і податковим органом.* У податкових правовідносинах одна сторона – платник податків – завжди перебуває у владному підпорядкуванні іншій стороні –

державному податковому органу, що діє від імені держави та наділений повноваженнями зі збору податкових платежів. У зв'язку із цим досить гостро постає питання про забезпечення під час здійснення правового регулювання податкових відносин гарантій прав платника податків [10, с. 17].

Реалізація закріплених у законодавстві принципів адміністративно-правового регулювання у сфері оподаткування, їх розширення і вдосконалення має сприяти нейтралізації суперечностей, які виникають сьогодні між державою і платниками податків, а також у цілому сприяти розбудові ефективної системи регулювання відносин між усіма суб'єктами податкових відносин.

У сучасних умовах кардинальних соціальних перетворень, ускладнення політичного, господарського та соціально-культурного життя країни адміністративно-правове регулювання посідає особливе місце в системі правової регламентації податкової сфери України, виконуючи цілу низку найважливіших функцій.

Аналіз функцій адміністративно-правового регулювання податкових правовідносин дозволяє об'єднати їх у такі основні групи.

1. *Функція визначення та встановлення загальних принципів правового регулювання податкових відносин.* Дана функція регулювання правових відносин у сфері оподаткування полягає, головним чином, у визначенні «правил гри», тобто у розробленні законів, нормативних актів, які визначають зв'язок між усіма суб'єктами податкових правовідносин. Податкове законодавство України як форма реалізації податково-правових норм являє собою широке коло нормативних актів, що регулюють відносини оподаткування, серед яких – закони України, чинні міжнародні договори України, постанови Верховної Ради України, укази Президента України, постанови Кабінету Міністрів України, прийняті відповідними органами в межах повноважень і відповідно до Конституції України та законів України. Найбільш принципові положення, що регулюють податкові правовідносини, закріплюються на конституційному рівні (повноваження органів державної влади й управління, загальні принципи оподаткування тощо). Конституція України містить низку норм-принципів, які визначають фундамент законодавчого впливу на податкові відносини та містять приписи, що повинні бути основою для розвитку податко-

вого законодавства. До основних нормативних актів, що закріплюють основи побудови податкової системи України, визначають порядок встановлення податків та їх види, встановлюють права й обов'язки платників податків, а також порядок розподілу податків та контроль за виконанням податкового законодавства, відносять Податковий кодекс України, Митний кодекс України та цілу низку нормативно-правових актів, прийнятих на підставі та на виконання указаних кодексів та інших законів з питань податкових правовідносин.

2. *Функція забезпечення розбудови і функціонування єдиної, внутрішньо узгодженої і стабільної системи оподаткування.* Дана функція спрямована на створення та забезпечення ефективного функціонування необхідних правових механізмів взаємодії всіх елементів податкової системи за допомогою відповідних адміністративно-правових засобів і, зокрема, передбачає:

– визначення оптимальної кількості податків та зборів, зниження загального податкового тягаря (дана функція податкового регулювання має бути таким механізмом, який здатний враховувати не тільки податковий тиск, але й перспективи того чи іншого виду діяльності, рівні прибутковості тощо);

– законодавче збалансування публічних і приватних, загальнодержавних і регіональних інтересів (функція регулювання розвитку різних галузей народного господарства, суспільного виробництва, яка виявляється в застосуванні різноманітних методів впливу на інтереси суб'єктів податкових правовідносин з метою стимулювання інвестиційної діяльності як за пріоритетними напрямками державних потреб, так і за вигідними напрямками приватної діяльності юридичних і фізичних суб'єктів суспільства).

3. *Функція забезпечення контролю у сфері оподаткування.* Дана функція регулювання податкових відносин передбачає такі основні моменти:

– безпосереднє забезпечення процесу стягнення податків (дана функція реалізується насамперед під час оподаткування через регламентацію діяльності усіх суб'єктів даних правовідносин; саме при здійсненні контрольної функції виявляються і припиняються податкові правопорушення – виконання даної функції покладається на податкові органи держави, які здійснюють контроль за додержанням податкового

законодавства, забезпечують юридичний захист платників податків, а також виявлення порушення норм чинного законодавства у сфері оподаткування та вжиття заходів щодо усунення допущених порушень);

– упорядкування правового регулювання податкового контролю (що виявляється в постійному удосконалюванні системи відповідальності суб'єктів податкових відносин, забезпеченні підвищення рівня правових гарантій суб'єктів сплати податків і зборів та у використанні різних методів адміністративно-правового регулювання для виявлення тенденцій змін в процесі оподаткування та їх необхідного коригування).

Узагальнюючи вищевикладене, зазначимо, що адміністративно-правове регулювання податкових відносин є складовою частиною загального механізму адміністративно-правового

регулювання і, зберігаючи загальні властивості останнього, набуває при цьому нових, застосованих при здійсненні державного управління прийомів, методів, форм, принципів і функцій регулювання сфери оподаткування. Механізм адміністративно-правового регулювання становить, таким чином, певну систему адміністративно-правових засобів, які впливають на суспільні відносини та організують їх відповідно до завдань держави і суспільства. Отже, принципи та функції правового регулювання податкових відносин являють собою синтез принципів та функцій як адміністративно-правового регулювання, здійснення державного управління загальнодержавними справами, так і принципів та функцій правового регулювання податкових відносин, а також здійснення державного управління податковою сферою держави.

Список використаної літератури

1. Шаповал В. Конституція України як форма адміністративного права / В. Шаповал // Право України. – 2000. – № 1. – С. 13–15.
2. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
3. Марченко В. Б. Податкове право : навч.-метод. посіб. для самост. вивч. дисципліни / В. Б. Марченко, М. Ф. Легкова. – К. : КНЕУ, 2004. – 225 с.
4. Податковий кодекс України // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 13–14, № 15–16, № 17. – Ст. 112.
5. Башняк О. Проблеми формування та юридичного закріплення принципів оподаткування в законодавстві України / О. Башняк // Збірник наукових праць Академії ДПС України. – 2002. – № 1 (15). – С. 12–18.
6. Гега П. Правовий режим оподаткування в Україні / П. Т. Гега. – К. : Юрінком Інтер, 1997. – 144 с.
7. Данілов О. Д. Податкова система та шляхи її реформування : навч. посіб. / О. Д. Данілов, Н. П. Флісак. – К. : Парлам. вид-во, 2001. – 216 с.
8. Актуальні проблеми реформування податкової системи України : навч. посіб. / [В. М. Попович, В. І. Антипов, О. А. Долгий, В. А. Дедекаєв, Н. Б. Новицька]. – Ірпінь : Нац. акад. ДПС України, 2007. – 414 с.
9. Проценко Т. О. Правове забезпечення адміністрування податків та митних платежів / Т. О. Проценко. – Ірпінь : Нац. акад. ДПС України, 2006. – 586 с.
10. Михайлов О. Н. Административно-правовое регулирование налоговой сферы Российской Федерации : автореф. дис. на стиск. уч. степени канд. юрид. наук : спец. 12.00.14 «Административное право; финансовое право; информационное право» / Михайлов О. Н. – М., 2001. – 24 с.

Надійшла до редколегії 11.11.2011

ТЕРЕМЕЦКИЙ В. И. ПРИНЦИПЫ И ФУНКЦИИ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ НАЛОГОВЫХ ОТНОШЕНИЙ

Уточнена система принципов и функций административно-правового регулирования налоговых отношений, определены их общие и специальные признаки, предложен авторский подход относительно их классификации.

TEREMETSKYI V. PRINCIPLES AND FUNCTIONS OF THE ADMINISTRATIVE AND LEGAL ADJUSTING OF TAX RELATIONS

The system of principles and functions of the administrative and legal adjusting of tax relations is specified, their general and special signs are determined, authorial approach in relation to their classification is offered.