

вний контроль у сфері виконавчої влади : наук. доповідь / за заг. ред. В. Б. Аверянова. – К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2000. – 60 с. 7. Горшенев В. М. Контроль как правовая форма деятельности / В. М. Горшенев, И. Б. Шахов. – М. : Юрид. лит., 1987. – 176 с. 8. Лученко Д. В. Контрольные провадження : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Лученко Дмитро Валентинович. – Х., 2003. – 180 с. 9. Виконавча влада і адміністративне право / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. – К. : Видав. Дім «Ін-Юре», 2002. – 668 с.

Надійшла до редколегії 26.01.2012

Определены понятие и сущность государственного контроля в сфере исполнительной власти.

A concept and essence of state control in the field of executive power are certain.

УДК 351.74(477)

І. Є. Руколайніна

ПРОФЕСІЙНА ПІДГОТОВКА ПРАВООХОРОНЦІВ ТА ЇХ МАТЕРІАЛЬНО-ТЕХНІЧНЕ ТА ФІНАНСОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

Охарактеризовано сучасний стан професійної підготовки правоохоронців щодо їх матеріально-технічного та фінансового забезпечення. Визначено поняття матеріально-технічного та фінансового забезпечення правоохоронців у сфері їх професійної діяльності.

Професійна підготовка правоохоронців та їх матеріально-технічне й фінансове забезпечення обумовлені необхідністю умов незалежного існування і розвитку України, її утвердження на міжнародній арені. Згідно з Конституцією в країні, як і в інших державах, створені і виконують свої завдання правоохоронні органи, до складу яких входить система органів внутрішніх справ України, яку очолює центральний орган виконавчої влади – Міністерство внутрішніх справ України [1].

Важливість функцій, що виконуються органами внутрішніх справ, не відповідає наявному стану матеріально-технічного та фінансового забезпечення МВС України. Наприклад, Законом України «Про Державний бюджет України на 2011 рік» для Міністерства внутрішніх справ було передбачено видатки загального фонду в сумі 9 758 373,7 тис. грн, що становило 39,4 % від потреби. Отримані асигнування загального фонду було спрямовано в першу чергу на: оплату праці та нарахування – 8 726 345,9 тис. грн; оплату комунальних послуг та енергоносіїв – 345 449,8 тис. грн; придбання предметів, матеріали, обладнання та інвентар, у тому числі м'який інвентар та обмундирування – 187 448,9 тис. грн; придбання продуктів харчування – 162 744,2 тис. грн; поточні трансферти населенню – 100 146,3 тис. грн [2].

Складність ситуації полягає не тільки в об'єктивних причинах, викликаних загальною економічною кризою в країні. Однією з причин погіршення стану матеріально-технічного та фінансового забезпечення МВС України є також недосконалість правового регулювання витрат, законодавчої бази, відсутність діючого механізму застосування існуючих законів та підзаконних фінансово-правових актів, нормативна неврегульованість окремих фінансових відносин тощо.

Актуальність дослідження зумовлена насамперед тим, що вирішення проблем поліпшення стану фінансового та матеріально-технічного забезпечення правоохоронних органів України, створення якісної правової бази і удосконалення існуючого правового регулювання потребує комплексного наукового розроблення цього питання, що б відповідало рівню його наукової і практичної актуальності, сучасним науковим потребам і особливостям розвитку української державності.

Проблеми матеріально-технічного та фінансового забезпечення діяльності органів внутрішніх справ України розглядалися такими вченими, як: В. М. Тесленко («Правове регулювання матеріально-технічного й військового постачання в системі МВС Російської Федерації», 1992 р.); А. Г. Чубенко («Правові засади фінансування Міністерства внутрішніх справ України», 2004 р.); С. В. Венедіктов («Матеріальне та моральне стимулювання ефективної професійної діяльності працівників органів внутрішніх справ України: теоретичний аспект», 2004 р.); Л. В. Борець («Правове регулювання відомчого фінансового контролю в системі МВС України», 2004 р.); О. Ю. Синявська («Організаційно-правові засади забезпечення життєдіяльності персоналу органів внутрішніх справ України», 2007 р.); М. С. Бідюкова («Правове регулювання матеріального забезпечення працівників ОВС», 2008 р.); М. С. Ільницький («Адміністративно-правове регулювання фінансового забезпечення та матеріально-технічного постачання органів внутрішніх справ України», 2009 р.) тощо.

Віддаючи належне проведеним дослідженням, які, незважаючи на внесення численних змін і доповнень до законодавства України щодо правового регулювання фінансового та матеріально-технічного забезпечення органів внутрішніх справ України, значною мірою зберігають свою актуальність та наукову значущість, слід зауважити, що дана проблема потребує подальшого вивчення.

На підставі теоретичних аспектів можна зазначити, що правоохоронні органи як органи державного управління, виконуючи свої основні завдання і функції, здійснюють фінансову діяльність, беручи участь у створенні й використанні певних фондів грошових коштів, за допомогою яких забезпечуються фінансовими ресурсами різноманітні потреби суспільства і держави. Зважаючи на вказане під **фінансовою діяльністю правоохоронних органів** слід розуміти виконання останніми покладених на них функцій щодо

створення, розподілу і використання фондів грошових коштів у конкретній сфері правоохоронної діяльності.

Під **фінансовим забезпеченням правоохоронних органів** слід розуміти діяльність, що здійснюється в межах фінансової системи держави у всіх її виявах та є формою участі в розподілі грошових коштів шляхом отримання фінансових ресурсів із метою наділення ОВС відповідними матеріально-технічними ресурсами.

Правоохоронці є юридичними особами і в цій якості у межах чинного законодавства України самостійно організують товарно-грошову діяльність щодо матеріально-технічного та фінансового забезпечення. У зв'язку з наведеним доцільно виділити наступні найважливіші напрями їх фінансової діяльності:

- 1) участь у формуванні й використанні бюджетних коштів різних рівнів;
- 2) участь у створенні й використанні фондів обов'язкового особистого страхування працівників міліції;
- 3) участь у створенні й використанні коштів різних державних позабюджетних фондів (пенсійного, соціального страхування тощо);
- 4) участь у відносинах з приводу отримання й використання банківських позик і компенсаційних виплат для будівництва індивідуального житла і житлово-будівельних кооперативів, державних допомог, інших соціальних компенсаційних виплат; кредитних відносинах;
- 5) залучення і використання коштів, які одержують правоохоронці як суб'єкт держави від фінансово-господарської діяльності.

Матеріально-технічне забезпечення правоохоронних органів являє собою систему товарно-грошових і господарських відносин, які виникають між службами Міністерства внутрішніх справ, органами влади, підприємствами, організаціями, фізичними особами, з одного боку, та органами внутрішніх справ та їх підрозділами – з іншого, в процесі централізованого постачання матеріальних, технічних і військових ресурсів, необхідних для виконання покладених на органи внутрішніх справ завдань.

Видатки на утримання Міністерства внутрішніх справ України щороку зростають, однак кількість виділених коштів та ресурсів не може повністю задовольнити усі потреби правоохоронних органів. Сьогодні вкрай важливим залишається питання збільшення фінансового та матеріально-технічного забезпечення правоохоронних органів, як найважливіших елементів їх життєдіяльності.

На правоохоронні органи покладено широке коло завдань, серед яких: забезпечення особистої безпеки громадян, захист їх прав і свобод, законних інтересів; запобігання правопорушенням та їх припинення; охорона і забезпечення громадського порядку; виявлення і розкриття злочинів, розшук осіб, які їх вчинили; забезпечення безпеки дорожнього руху; захист власності від злочинних посягань; виконання кримінальних покарань і адміністративних стягнень; участь у поданні соціальної та правової допомоги громадянам, сприяння у межах своєї компетенції державним органам, підпри-

ємствам, установам і організаціям у виконанні покладених на них законом обов'язків.

Таким чином, міліція як державний озброєний орган виконавчої влади вирішує широке коло завдань, успішне виконання яких залежить від повноцінного матеріально-технічного та фінансового забезпечення усіх підрозділів міліції.

Слід також відзначити, що правоохоронні органи з метою організації своєї діяльності: 1) організують планово-фінансову роботу в апараті МВС України, інших органах внутрішніх справ, на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери їх управління, здійснюють контроль за використанням фінансових і матеріальних ресурсів, забезпечують організацію та вдосконалення бухгалтерського обліку; 2) забезпечує ефективне, результативне і цільове використання бюджетних коштів [3, с. 224].

Згідно зі ст. 24 Закону України «Про міліцію» [4] фінансування і матеріально-технічне забезпечення міліції здійснюються за рахунок коштів Державного бюджету України, коштів, які надходять на підставі договорів від міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, державних органів, підприємств, установ, організацій і громадян, а також інших джерел, не заборонених законодавством.

Пільги, компенсації та гарантії, встановлені цим Законом, надаються за рахунок і в межах коштів, передбачених на утримання бюджетних установ (підприємств, організацій) у кошторисах або фінансових планах.

Питаннями фінансового забезпечення, матеріально-технічного і військового постачання міліції в межах відведеної їм компетенції займається ряд служб, а саме: Департамент фінансового забезпечення та бухгалтерського обліку, Департамент матеріального забезпечення, Управління фінансової інспекції, які входять до складу Міністерства внутрішніх справ України [5, п. 1].

Організацію роботи в системі органів внутрішніх справ України з питань фінансування, виплати заробітної плати, економічного прогнозування, бухгалтерського обліку, звітності, пенсійної та контрольно-ревізійної роботи покладено на Департамент фінансового забезпечення та бухгалтерського обліку [6, п. 2].

Фінансово-економічні підрозділи забезпечують організацію обліку і звітності в органах внутрішніх справ, проводять контрольно-ревізійну роботу, інвентаризацію, роботу з пенсійного забезпечення, готують пропозиції щодо дотримання режиму економії, організують і контролюють якість та достовірність звітності з питань фінансового забезпечення та матеріально-технічного постачання, займаються питаннями соціальної роботи серед особового складу та створенням належних побутових умов праці співробітників органів внутрішніх справ. Вирішення завдань фінансового забезпечення, матеріально-технічного та військового постачання вимагають взаємодії між відповідними службами правоохоронних органів і постійного удосконалення [7, п. 1].

Керівники органів внутрішніх справ несуть персональну відповідність за фінансову і господарську діяльність підпорядкованих органів, є розпорядниками бюджетних ресурсів, призначають матеріально відповідальних посадових осіб, визначають функціональні обов'язки працівників підрозділів з ресурсного та фінансового забезпечення, контролюють прийняття на роботу спеціалістів з питань обліку, фінансів, будівництва, транспорту, зв'язку та інших, котрі здійснюють фінансову і господарську діяльність безпосередньо, укладають договори на закупівлю матеріальних цінностей, необхідних для забезпечення службової діяльності органу внутрішніх справ. Керівник має забезпечувати в роботі правоохоронців режим економії, дбайливе ставлення до службового обладнання, транспорту, пального, меблів, інших матеріальних цінностей, якими користуються працівники.

Функції централізованого матеріально-технічного забезпечення і військового постачання підрозділів міліції виконує Департамент матеріального забезпечення, який є єдиним у системі МВС України практично діючим підрозділом з централізованого матеріально-технічного постачання правоохоронних органів і підрозділів, у першу чергу – оперативно-технічних служб, а також частин внутрішніх військ.

Департаментом матеріального забезпечення здійснюється методичне керівництво підрозділами матеріального забезпечення в частині організації військового та матеріально-технічного забезпечення структурних підрозділів центрального апарату МВС України, головних управлінь МВС України в Автономній Республіці Крим, місті Києві та Київській області, управлінь МВС України в областях, місті Севастополі та на транспорті (ГУМВС, УМВС, УМВСТ), вищих навчальних закладів МВС України.

Успішна робота правоохоронних органів значною мірою залежить від умов праці, побутового, транспортного і соціального обслуговування працівників. Такою роботою керує Господарське управління МВС України та господарські підрозділи в обласних, міських, УМВС, у навчальних закладах і установах системи МВС [8, п. 3]. Адміністративно-господарське управління і його підрозділи на місцях забезпечують господарські потреби органів внутрішніх справ, ремонтно-будівельних організацій (управлінь і дільниць, бригад), здійснюють експлуатацію й ремонт адміністративних приміщень та інженерно-технічного обладнання, забезпечують службові приміщення меблями, інвентарем, побутовою технікою, засобами зв'язку, організують придбання товарів канцелярського призначення, ремонт обчислювальної та друкарської техніки. Господарчі підрозділи забезпечують особовий склад належним рухомим та нерухомим майном, службовим спорядженням, харчуванням, продовольчим постачанням, контролюють виконання правил пропускового режиму, санітарного і протипожежного нагляду, ведуть складське та підсобне господарство, організують торговельне

і побутове обслуговування персоналу, виконують інші функції матеріально-технічного забезпечення.

Важливе значення (без чого неможливо здійснити будь-яку реформу) має вирішення питання матеріально-технічного забезпечення. Насамперед потрібно істотно підвищити рівень грошового утримання працівників міліції. Воно має відповідати рівню фізичних і моральних витрат на службі та не бути нижчим, ніж в інших правоохоронних і силових структурах. Не можна допускати, щоб працівник міліції, аби прогодувати сім'ю, вночі підробляв десь столом і приходив на роботу втомленим, наражаючи на небезпеку на службі себе та інших.

На підставі вищенаведене можна дійти висновку, що бюджет потрібно збільшувати. Також необхідно вирішувати питання підвищення виплат працівникам міліції виходячи з наявних і перспективних фінансових можливостей. Цим і зумовлено процес перегляду штату МВС з метою його оптимізації, скорочення чисельності працівників міліції загалом.

У європейських країнах поліцейський на початку кар'єри повинен три роки обов'язково пропрацювати у сфері охорони громадського порядку, в підрозділах, аналогічних наших патрульно-постовій службі. Певно, таку практику слід запроваджувати й у нас. Це також дасть змогу тим, хто помилився з вибором професії, усвідомлено визначитися вже на цьому етапі, набувши досвіду реальної міліцейської роботи.

Список літератури: 1. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141. – Станом на 19 верес. 2011 р. 2. Про Державний бюджет України на 2011 рік : закон України / Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 7–8. – Ст. 52. – Станом на 16 трав. 2011 р. 3. Бех Г. В. Фінансове право України : підручник / Г. В. Бех, О. О. Дмитрик, І. Є. Криницький ; за ред. М. П. Кучерявенка. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 320 с. 4. Про міліцію : закон України // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 4. – Ст. 20. – Станом на 19 верес. 2011 р. 5. Про затвердження Положення про Управління фінансової інспекції Міністерства внутрішніх справ України : наказ МВС України від 24 трав. 2011 р. № 231. – К., 2011. – 11 с. – Станом на 21 верес. 2011 р. 6. Про затвердження Положення про Департамент фінансового забезпечення та бухгалтерського обліку Міністерства внутрішніх справ України : наказ МВС України від 17 серп. 2011 р. № 573. – К., 2011. – 9 с. – Станом на 21 верес. 2011 р. 7. Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні : закон України // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 40. – Ст. 365. – Станом на 16 трав. 2011 р. 8. Про організацію внутрішнього фінансового контролю : наказ МВС України від 10 черв. 2008 р. № 267. – К., 2008. – 9 с. – Станом на 20 верес. 2011 р.

Надійшла до редколегії 14.03.2012

Охарактеризовано современное состояние профессиональной подготовки правоохранительных органов относительно материально-технического и финансового обеспечения. Дано определение понятия материально-технического и финансового обеспечения правоохранительных органов в сфере их профессиональной деятельности.

Modern looks, touching understanding of basic directions of material and technical and financial problems of providing of activity in the organs of internal affairs, are described. Determination of concept of material and technical and financial support of the organs of internal affairs in the sphere of their professional activity is given.

УДК 351.713

Р. М. Семенець

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ МІСЦЕВОГО ОПОДАТКУВАННЯ В УКРАЇНІ

Визначено систему основних нормативно-правових актів, що регулюють місцеве оподаткування в Україні та порядок надходжень місцевих податків та зборів до місцевих бюджетів. Окрему увагу приділено визначенню понять: податковий закон, податкові рішення, податкові роз'яснення. Як наслідок, автором обгрунтовано позицію, згідно з якою нормативно-правове регулювання місцевого оподаткування в Україні характеризується дуалізмом.

Організація доходів держави та місцевого самоврядування ґрунтується на правових актах, а відповідні економічні відносини виступають зовні у формі правовідносин. Вони неможливі без відповідного правового оформлення, а їх існування як об'єктивних економічних категорій неможливе поза та незалежно від нормативної системи права як державного регулятора, підкреслював болгарський вчений М. Костов [1, с. 247].

Актуальність дослідження проблем нормативно-правового регулювання місцевих податків і зборів обумовлена гострою потребою вдосконалення інституту місцевого самоврядування і його нормативно-правової бази, розвитку податкових відносин, складовою частиною яких є місцеві податки і збори.

У цьому контексті метою цієї статті є розробка загальнотеоретичних основ податкового регулювання органів місцевого самоврядування, що є необхідною умовою для розуміння питань у розрізі розгляду внутрішньодержавних та міжнародних процесів, зокрема, проведення адміністративної реформи, адаптації національного законодавства до міжнародних норм і стандартів та удосконалення нормативно-правових актів, що регулюють місцеве оподаткування.

Серед відомих теоретиків права питаннями правового регулювання займалися такі науковці, як С. С. Алексєєв, В. М. Горшенєв, П. М. Рабінєвич, Т. В. Кашаніна, В. К. Самігулін, В. В. Копейчиков, А. М. Колодїй, С. Л. Лисєнков, О. І. Осауєнко, В. П. Пастухов, В. М. Сірих, В. О. Сумін, О. Д. Тихомиров, О. Ф. Скаун та ін.

Загальним питанням нормативно-правового регулювання сфери оподаткування тією чи іншою мірою приділили свою увагу О. О. Бандурка, В. Т. Білоус, А. К. Воронова, Р. А. Калюжний,

Н. Р. Нижник, Ю. О. Костенко, В. М. Кофлан, С. В. Пархоменко-Цироціянц, М. П. Кучерявенко, Н. Ю. Пришва, М. А. Пожидаєва, Л. А. Савченко, О. П. Угровецький та ін.

У загальній теорії права під правовим регулюванням розуміють сукупність різноманітних форм і засобів юридичного впливу держави на поведінку учасників суспільних відносин, який здійснюється з метою підпорядкувати цю поведінку встановленому в суспільстві правопорядку [2, с. 19–20]. За його допомогою досягається встановлення і організація процесу реалізації прав та юридичних обов'язків різними суб'єктами суспільних відносин.

У контексті даного дослідження мова має йти про встановлення обов'язку щодо сплати місцевих податків і зборів учасниками податкових відносин, якими відповідно виступають платники податків. При цьому обов'язковість сплати місцевих податків і зборів має бути забезпечена законним порядком встановлення та введення останніх.

Під встановленням податку в літературі розуміють визначення у податковому законі основних елементів платежу, які дозволяють учасникам податкових правовідносин однозначно розуміти свої права та обов'язки [3, с. 25].

Порядок введення податку залежить від того, чи це загальнодержавний, чи місцевий податок або збір. Місцеві податки та збори вводяться за рішенням органу місцевого самоврядування – відповідними сільськими, селищними чи міськими радами [3, с. 27], і є обов'язковими до сплати на території відповідних територіальних громад згідно з п. 8.3 ст. 8 Податкового кодексу України [4] (далі – ПК України).

Отже, під правовим регулюванням місцевого оподаткування в Україні необхідно розуміти сукупність юридичних засобів впливу на поведінку платників податків з метою забезпечення виконання ними обов'язків щодо сплати на території відповідних територіальних громад встановлених та введених місцевих податків і зборів до місцевого бюджету.

З чого випливає, що правова основа місцевого оподаткування в Україні – це сукупність взаємозалежних, внутрішньо узгоджених основних нормативно-правових актів, що містять юридичні принципи і норми, спрямовані на правове регулювання суспільних відносин у сфері обов'язкової сплати на території відповідних територіальних громад встановлених та введених місцевих податків та зборів до місцевого бюджету. Її основне призначення – нормативно регламентувати (нормувати) організацію (структурування) системи місцевого оподаткування і забезпечувати її ефективне функціонування.

Розгляд питань місцевого оподаткування в Україні доцільно здійснювати за допомогою інструментарію механізму правового регулювання. Поняття механізму правового регулювання – одне з центральних у правовій науці. Під ним, на думку С. С. Алексєєва, розуміється «взята у єдності система правових засобів (юридичних

норм, правовідносин, актів реалізації норм права), за допомогою яких здійснюється результативний правовий вплив на відносини суспільства» [5, с. 364]. Непересічність ролі юридичних норм у такому механізмі полягає в тому, що вони є нормативною основою, його головним елементом.

Норми права – загальнообов'язкові, формально визначені правила поведінки, які встановлені або санкціоновані державою та забезпечені її примусовою силою [6, с. 216]. Норми права містяться, головним чином, у нормативних актах офіційних документах органів державної законодавчої або виконавчої влади правотворчого характеру. Слід зазначити, що правове регулювання місцевого оподаткування в Україні здійснюється певною системою законодавства, яка складається із сукупності нормативних актів, які відрізняються один від одного за деякими ознаками: назвою, юридичною силою, порядком прийняття тощо. Не зайве нагадати, що «право під певним кутом зору може бути охарактеризоване як «система норм», що поширюється на всі випадки цього роду, і у відповідності з якими повинна будуватися поведінка усіх осіб, що потрапили до нормативно регламентованої ситуації» [7, с. 86].

Правове регулювання місцевого оподаткування у країнах-членах Європейського Союзу здійснюється, виходячи зі ст. 9 Європейської хартії про місцеве самоврядування, в якій встановлено загальні вимоги до організації місцевих фінансів. Одна з них проголошує, що «принаймні частина фінансових коштів органів місцевого самоврядування повинна надходити за рахунок місцевих зборів і податків, ставки яких органи місцевого самоврядування вправі встановлювати в межах, визначених законом». Ця вимога знайшла своє відображення в національних законодавствах європейських країн.

Для України, яка підписала цю Європейську хартію 6 листопада 1996 р. (ратифікована Верховною Радою України 15 липня 1997 р.), вона також стала частиною національного законодавства [3, с. 29].

Велике значення для формування правових засад місцевого оподаткування в Україні має Конституція України [8]. Непересічне значення Конституції України в цій системі обумовлене її верховенством та вищою юридичною силою, прямою дією, застосуванням на всій території країни. Система законодавства щодо місцевого оподаткування базується, зокрема, на нормах розділу II Конституції України, де закріплено основні конституційні права, свободи та обов'язки людини і громадянина. Стаття 67 Конституції встановлює, що «кожен зобов'язаний сплачувати податки і збори в порядку і розмірах, встановлених законом». У розділі III закріплено, що «референдум не допускається щодо законопроектів з питань податків ...» (ст. 74). Згідно зі ст. 92 Конституції України податки і збори в Україні встановлюються виключно законами України. Та безпосередньо, що стосується місцевого оподаткування, «територіальні громади села, селища, міста встановлюють місцеві податки і збори відповідно до закону ...» (ст. 143 Конституції України).

Природно, що Конституція безпосередньо не встановлює перелік місцевих податків та зборів, відповідно не регулює місцеве оподаткування в Україні, але вона є базою для прийняття законів, які регулюють ці питання.

Центральне місце у механізмі правового регулювання місцевого оподаткування займають закони та інші законодавчі акти України. Верховенство закону виявляється, перш за все, у суворій відповідності йому всіх інших нормативних актів, оскільки закони (після Конституції) мають найвищу юридичну силу. Закони регулюють найважливіші питання державного та суспільного життя, їх норми складають серцевину, фундамент формування і розвитку інших правових норм [9, с. 55–57].

Для правового регулювання місцевого оподаткування в Україні першочергове значення мають нормативні акти Верховної Ради України, що підпадають під поняття «закону». Одним з таких законів, який фактично дублює положення Конституції України щодо повноважень органів місцевого самоврядування по встановленню місцевих податків та зборів, є Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» [10]. Так, згідно зі ст. 26 вказаного Закону виключно на пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради вирішуються питання щодо встановлення місцевих податків і зборів відповідно до ПК України (п. 24) та прийняття рішень щодо надання відповідно до чинного законодавства пільг по місцевих податках і зборах (п. 28). Відповідно до п. «а» ст. 28 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належать такі самоврядні повноваження: укладення з юридичними і фізичними особами договорів на справляння місцевих зборів, обов'язковість укладення яких установлена законодавством (підп. 7), підготовка та затвердження переліку спеціально відведених місць для паркування транспортних засобів (підп. 8) тощо.

Як видно з викладеного вище, ключову роль у місцевому оподаткуванні в Україні займає ПК України. Його особливість і навіть унікальність підкреслюють строки кодифікації – 10 років, а також кількість нормативно-правових актів, що були упорядковані внаслідок його прийняття – 120 одиниць. Крім того, наразі вже чинний ПК України не лише ліквідував внутрішні протиріччя та гармонізував податкову термінологію, але й був пов'язаний з реформуванням податкової системи.

Згідно зі ст. 8 ПК України до місцевих податків і зборів належать податки та збори, встановлені відповідно до переліку і в межах граничних розмірів ставок, визначених цим Кодексом, рішеннями сільських, селищних і міських рад у межах їх повноважень, і є обов'язковими до сплати на території відповідних територіальних громад. Перелік цих податків і зборів визначено у ст. 10 ПК України. Розділом XII ПК України безпосередньо визначені елементи місцевих податків і зборів.

Рішення про встановлення місцевих податків і зборів офіційно оприлюднюється відповідним органом місцевого самоврядування до 15 липня року, що передує бюджетному періоду, в якому планується застосування встановлюваних місцевих податків та зборів або змін (плановий період). В іншому разі норми відповідних рішень застосовуються не раніше початку бюджетного періоду, що настає за плановим періодом (підп. 12.3.4 п. 12.3 ст. 12 ПК України). Офіційно оприлюднене рішення про встановлення місцевих податків і зборів є нормативно-правовим з питань оподаткування місцевими податками та зборами (п. 12.5 ст. 12 ПК України).

Отже, наступними нормативно-правовими актами, що регулюють місцеve оподаткування в Україні, є рішення органів місцевого самоврядування. Зрозуміло, що кількість таких рішень відповідає кількості територіальних громад, що існують в межах України. Тому назвати та проаналізувати положення кожного з них вкрай не просто та навряд чи доцільно. Для прикладу наведемо лише деякі з них, а саме: Про затвердження Положення про місцеві податки і збори Ізюмської міської ради [11], Про встановлення місцевих податків і зборів у м. Києві [12] тощо. Крім того, органи місцевого самоврядування на кожен платіж розробляють і затверджують положення, яким визначається порядок сплати та перерахування до місцевого бюджету місцевих податків і зборів відповідно до переліку та в межах установлених ПК України граничних ставок.

З цього приводу в літературі зазначають, що правове регулювання місцевих податків і зборів здійснюється на двох рівнях: загальнодержавному та місцевому, або має дворівневий характер [13, с. 51]. На загальнодержавному рівні визначаються основи місцевого оподаткування, його форми, види платежів, їх система, коло платників і об'єктів оподаткування, загальні питання сплати та повною мірою питання відповідальності у процесі місцевого оподаткування. На місцевому рівні відбувається детальна регламентація окремо кожного із введених територіальною громадою місцевого податку і збору [14, с. 67]. У юридичній літературі у зв'язку з цим виділяють дві стадії: або визначення і встановлення місцевих податків та зборів [15, с. 79], або, як ми зазначали вище – встановлення та введення (підтримуємо останню точку зору).

Податки, що є складовими податкової системи, сплачуються на підставі правових актів, які у літературі пропонують іменувати «податковий закон». Податковий закон – це правовий акт законодавчого органу держави, яким на юридичних та фізичних осіб покладається обов'язок сплачувати до бюджету платежі у вигляді податків у певному розмірі та в точно фіксовані строки [3, с. 64]. З чого випливає, що встановлення місцевих податків і зборів відбувається на рівні податкового закону – ПК України. При цьому введення місцевих податків і зборів здійснюється рішенням органів місцевого самоврядування. Виходячи з чинних наукових тенденцій, пропонуємо зазначені рішення органів місцевого само-

врядування позначити терміном – «податкові рішення», під якими, на нашу думку, необхідно розуміти засновані на законі нормативно-правові акти сільських, селищних, міських рад щодо введення у межах їх повноважень на території відповідних територіальних громад місцевих податків і зборів.

Нині поширилася практика видання і зросла кількість таких актів, як роз'яснення органів Державної податкової служби (далі – органи ДПС), що стосуються трактування податковими органами положень податкового законодавства, в тому числі щодо сплати місцевих податків і зборів. Тож окремо слід зупинитися на з'ясуванні їх природи та змісту.

Основні вимоги щодо видів та змісту цих актів наразі закріплено у Порядку надання роз'яснень окремих положень податкового законодавства, затвердженому наказом Державної податкової адміністрації (далі – ДПА) від 12 квітня 2003 р. № 176 [16].

Податкові роз'яснення – це оприлюднення офіційного розуміння окремих положень законодавства з питань оподаткування уповноваженими на те контролюючими органами з метою обґрунтування їх рішень у разі проведення апеляційних процедур [3, с. 63]. Розрізняють два види податкових роз'яснень: узагальнюючі податкові роз'яснення та податкові роз'яснення.

Перші надаються ДПА обов'язково у випадках запровадження нових податків (зборів), внесення змін до чинних правил оподаткування та коли нормативно-правовий акт допускає неоднозначне трактування прав і обов'язків учасників правовідносин. Прикладом роз'яснення оподаткування місцевими податками та зборами є Узагальнююче податкове роз'яснення щодо окремих місцевих податків і зборів, затверджене наказом ДПА від 25 березня 2010 р. № 184 [17]. Проте, такі роз'яснення не мають сили нормативно-правових актів. Як наслідок, відсутні підстави розглядати їх як нормативно-правові акти, що регулюють місцеве оподаткування в Україні.

Як ми вже зазначали, другу групу складають податкові роз'яснення, до яких належать будь-які відповіді органу ДПС з питань окремих положень податкового законодавства, надані на запит зацікавленої особи (наприклад, лист ДПА від 15 лютого 2011 р. № 2977/6/15-0116 [18]), які також, вочевидь, не можуть містити норм права.

Поряд з нормативними актами, що регламентують права та обов'язки учасників податкових правовідносин, порядок встановлення та введення місцевих податків і зборів, окрему нішу займають нормативно-правові акти, якими регулюється порядок наповнення місцевих бюджетів, і відповідно, встановлюються підстави розподілу до тих чи інших фондів місцевих бюджетів введених на території конкретної територіальної громади місцевих податків і зборів. Такі нормативні акти безпосередньо не регулюють місцеве оподаткування, проте вони визначають правила наповнення

місцевих бюджетів, що є важливим для подальшого аналізу дієвості саме місцевих податків та зборів. У зв'язку з чим також приділимо їм увагу.

Відповідно до п. 10.6 ст. 10 ПК України, зарахування місцевих податків та зборів до відповідних місцевих бюджетів здійснюється відповідно до Бюджетного кодексу України [19] (далі – БК України). Глава 11 останнього саме і пов'язана з надходженнями та витратами місцевих бюджетів. Особливо важливо виділити наступні статті БК України: ст. 64 «Склад доходів, що закріплюються за бюджетами місцевого самоврядування та враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів», ст. 66 «Склад доходів бюджету АРК, обласних та районних бюджетів, що враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів», ст. 67 «Окремі особливості формування місцевих бюджетів», ст. 69 «Доходи місцевих бюджетів, що не враховуються при визначенні обсягу міжбюджетних трансфертів» та ін.

Наступним видом нормативно-правових актів, що встановлюють порядок формування місцевих бюджетів, виступають закони про держаний бюджет на той чи інший рік. Для прикладу наведемо положення чинного Закону «Про Державний бюджет України на 2011 рік» [20]. Згідно зі ст. 7 цього Закону податки і збори (обов'язкові платежі), які справлялися до 1 січня 2011 р. та не встановлені ПК України як загальнодержавні і місцеві податки та збори, включаючи розстрочені і відстрочені суми грошових зобов'язань, суми податкового боргу з урахуванням штрафних санкцій та пені, що обліковувалися станом на 31 грудня 2010 р., і суми, донараховані за актами перевірок, за цими податками і зборами (обов'язковими платежами), сплачуються платниками податку за правилами, встановленими відповідними законодавчими актами України, або стягуються у порядку, встановленому ПК України.

Розділ V цього Закону присвячений безпосередньо взаємодіючим між державним бюджетом України та місцевими бюджетами. Так, у ст. 15 встановлені доходи загального фонду місцевих бюджетів на 2011 рік, у ст. 16 – обсяги міжбюджетних трансфертів на 2011 рік, у ст. 20 – джерела формування спеціального фонду місцевих бюджетів на 2011 рік тощо.

Таким чином, розглянувши основні нормативно-правові акти, що регулюють місцеве оподаткування в Україні, можемо зробити наступні висновки.

Правові засади місцевого оподаткування в Україні визначено Європейською хартією про місцеве самоврядування, Конституцією України та Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні», безпосередньо місцеве оподаткування регламентується «податковим законом», що реалізується у положеннях ПК України та «податковими рішеннями», що реалізуються у рішеннях органів місцевого самоврядування.

Зарахування надходжень місцевих податків і зборів до місцевих бюджетів регламентується БК України та відповідними законами про державний бюджет України на кожен рік.

При цьому дослідження положень нормативно-правових актів, що безпосередньо регламентують місцеве оподаткування, дозволяє стверджувати, що правове регулювання місцевого оподаткування в Україні характеризується дуалізмом, що полягає у встановленні місцевих податків та зборів «податковим законом» та їх введенні «податковими рішеннями».

Список літератури: 1. Костов Милчо. Финансови правни отношения / Костов Милчо. – София : Изд-во на Българската Академия на науките, 1979. – 255 с. 2. Горшенев В. М. Способы и организационные формы правового регулирования в социалистическом обществе / В. М. Горшенев. – М. : Юрид. лит., 1972. – 258 с. 3. Пришва Н. Ю. Податковое право : [навч. посіб.] / Н. Ю. Пришва. – К. : Юрінком Інтер, 2010. – 368 с. 4. Податковий кодекс України : закон України від 02.12.2010 № 2755-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 13–14, 15–16, 17. – Ст. 112. 5. Алексеев С. С. Право: азбука – теория – философия. Опыт комплексного исследования / С. С. Алексеев. – М. : Статут, 1999. – 712 с. 6. Фаткулин Ф. Н. Проблемы теории государства и права : [курс лекций] / Ф. Н. Фаткулин. – Казань : Изд-во Казан. ун-та, 1987. – 336 с. 7. Алексеев С. С. Теория права / С. С. Алексеев. – М. : БЕК, 1994. – 220 с. 8. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141. 9. Самсонов В. Н. Административное законодательство: понятие, содержание, реформа / В. Н. Самсонов. – Харьков : Основа, 1991. – 120 с. 10. Про місцеве самоврядування в Україні : закон України від 21.05.1997. № 280/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170. 11. Про затвердження Положення про місцеві податки і збори [Електронний ресурс] : рішення Изюмської міської ради від 28.01.2011 № 0195. – Режим доступу: http://www.dpa.kharkov.ua/page1.php?topic=14_p. 12. Про встановлення місцевих податків і зборів в м. Києві [Електронний ресурс] : рішення Київської міської ради від 23.06.2011 № 242/5629. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/MR110254.html. 13. Рябець Н. В. Сучасні особливості справляння місцевих податків та зборів (приклад міста Києва) [Електронний ресурс] / Н. В. Рябець // Економічні науки. – 2011. – № 1. – С. 51–56. – Режим доступу: http://www.rusnauka.com/7_NMIW_2011/Economics/3_80788.doc.htm. 14. Кофлан В. М. Правове регулювання місцевих податків і зборів в Україні : [монографія] / В. М. Кофлан. – Ірпінь : НАДПСУ, 2005. – 176 с. 15. Ославський М. Особливості фінансово-правового регулювання місцевих податків і зборів / М. Ославський // Право України. – 2007. – № 11. – С. 77–80. 16. Про затвердження Порядку надання роз'яснень окремих положень податкового законодавства : наказ ДПА України від 12.04.2003 № 176 // Офіційний вісник України. – 2003. – № 17. – Ст. 162. 17. Про затвердження Узагальнюючого податкового роз'яснення щодо окремих місцевих податків і зборів : наказ ДПА України від 25.03.2010 № 184 // Урядовий кур'єр. – 07.04.2010. – № 63. 18. Про розгляд листа [ТЗОВ «Край – 2»] від 12.01.2011 № 91 щодо придбання торгових патентів на провадження діяльності у сфері розваг [Електронний ресурс] : лист ДПА України від 15.02.2011 № 2977/6/15-0116. – Режим доступу: <http://www.kompmp.rada.gov.ua/kompmp/doccatalog/document?id=48465>. 19. Бюджетний кодекс України : закон України від 08.07.2010 № 2456-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 50–51. –

Ст. 572. 20. Про Державний бюджет України на 2011 рік : закон України від 23.12.2010 № 2857-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 7–8. – Ст. 52.

Надійшла до редколегії 23.01.2012

Дано определение системы основных нормативно-правовых актов, которые регулируют местное налогообложение в Украине и порядок поступлений местных налогов и сборов в местные бюджеты. Отдельное внимание уделено определению понятий: налоговый закон, налоговые решения, налоговые разъяснения. Как следствие, автором обоснована позиция, согласно которой нормативно-правовое регулирование местного налогообложения в Украине характеризуется дуализмом.

Determination of the system of basic normative-legal acts, that regulate local taxation in Ukraine and order of receivables of community charges and collections in local budgets, are determined. Separate attention is spared to determination of concepts: tax law, tax decision, tax elucidations. As a result, the author made his position, that normative-legal adjusting of local taxation in Ukraine is ambivalent.

УДК 251.72+351.863(477)

С. В. Симов'ян

КОНТРОЛЬНА ДІЯЛЬНІСТЬ НАЦІОНАЛЬНОГО БАНКУ УКРАЇНИ ЯК ЗАСІБ ПРОТИДІЇ ЛЕГАЛІЗАЦІЇ ЗЛОЧИННИХ ДОХОДІВ

Визначено види методів контролю, які є в розпорядженні Національного банку України. Доведено, що банківський контроль у сфері легалізації злочинних доходів є різновидом фінансового і необхідною складовою сучасної державної концепції боротьби з незаконним відмиванням коштів.

Посилення ролі банківської системи в ринкових умовах господарювання стало причиною розроблення нових форм та методів контролю з метою недопущення використання фінансових установ зокрема банків, в цілях, що можуть перешкоджати виконанню завдань, які поставлені перед державою. Значна роль у досягненні цієї мети належить встановленню ефективної процедури контролю з боку Національного банку України у сфері легалізації (відмивання) злочинних доходів.

Одержання нелегальних доходів від наркобізнесу, торгівлі людьми, контрабанди й інших злочинів є початковим етапом у процесі відмивання грошей. На наступних стадіях за допомогою різних схем кримінальні гроші потрапляють у легальну фінансову систему, де відбувається рух цих коштів по різних каналах, у тому числі і через рахунки в банках. Таким чином, з використанням банківської системи приховуються джерела походження капіталу, що власне і являє собою легалізацію незаконних доходів. Виходячи з цього для запобігання та протидії легалізації незаконно отриманих