Отже, саме системний підхід до реалізації економічної політики держави обумовлює необхідність взаємоузгодження і гармонізації її окремих видів, пошуку раціональних способів досягнення консенсусу цілей та інструментів, результатом чого має бути вирішення поточних і стратегічних проблем соціально-економічного розвитку країни.

УДК 35.073.6: 351.71

Р. А. Усенко

ПІДХОДИ ДО СИСТЕМНИХ ЗМІН ПОДАТКОВОГО ЗАКОНОДАВСТВА

Підходи до реформування у сфері публічних фінансів України на сучасному етапі розвитку мають у своїй основі містити ґрунтовне методологічне обґрунтування. Лише за цієї умови можна говорити про системність змін у публічних фінансах.

Нажаль слід констатувати, що процеси які претендують на «статус реформ» за ігнорування системного методу внесуть у фінансові відносини більше проблем чим користі.

Показовими в контексті безсистемного підходу є процеси систематизації адміністративного та податкового законодавства, в результаті яких можна очікувати прийняття законодавчих актів, що породять серйозні протиріччя в системі публічного права.

Прийняття Податкового кодексу України, Адміністративно-процедурного кодексу України та Кодексу України про адміністративні проступки мають принципово змінити відносини в сфері публічних фінансів.

Кабінетом Міністрів України було внесено до ВР України проект Адміністративного-процедурного кодексу України (реєстр. № 2789 від 18.07.2008 р.).

Вказаний кодекс хоча й не поширюватиметься на податкові правовідносини проте відносини, щодо адміністративних проваджень за своєю правовою природою ідентичні відносинам щодо податкових проваджень, оскільки фіскальні органи є органами які згідно із законом уповноважені здійснювати владні управлінські (виконавчі та розпорядчі) функції.

Одне із ключових місць у комплексному розумінні суті адміністративної процедури в податкових правовідносинах посідають принципи, за якими вона здійснюється. Тому потребують форму-

вання та законодавчого закріплення, за аналогією з Адміністративно-процедурним кодексом, принципи здійснення адміністративних процедур в податкових правовідносинах. Слід системно врегулювати питання документування адміністративного провадження, доказів, адміністративних витрат, а також строків (порядку їх обчислення, поновлення та подовження процедурних строків). Визначити також слід порядок відкриття та підготовки адміністративної справи до вирішення (зокрема, витребування додаткових документів та відомостей, розгляд клопотань учасників податкового провадження, доступ до матеріалів адміністративної (податкової) справи, отримання погоджень та висновків від інших органів, огляд на місці, огляд речей), зупинення та закриття податкового провадження, а також розгляду та вирішення адміністративної (податкової) справи.

Стосовно адміністративного оскарження в податкових правовідносинах то за аналогією з проектом адміністративно-процедурного кодексу слід послідовно законодавчо закріпити: право на адміністративне оскарження; суб'єкт розгляду скарги; строк на подання скарги; форму та зміст скарги; порядок подання скарги; відкриття адміністративного провадження за скаргою; реєстрація скарги; залишення скарги без руху; наслідки подання скарги; обов'язки суб'єкта розгляду скарги; права оскаржувача під час здійснення адміністративного провадження за скаргою; підготовка, розгляд та вирішення адміністративної справи за скаргою; рішення за скаргою.

Оцінюючи підходи, щодо систематизації адміністративно-деліктного законодавства в Україні в частині податкової відповідальності, слід зазначити наступне.

Розроблено та пройшов наукове обговорення проект Кодексу України про адміністративні проступки (далі — проект КУАП).

Глава 6.5 проекту КУАП передбачає адміністративну відповідальність за проступки проти порядку управління у сфері проведення розрахунків, здійснення бухгалтерського обліку та оподаткування.

Надалі не залишатиметься фінансових, податкових, банківських, митних тощо правопорушень, оскільки їх існування, на думку авторів проекту, не передбачене в ст. 92 Конституції України. Також існуючі підходи запровадження різних видів відповідальності, які застосовуються адміністративними органами, не відповідають європейським вимогам. В розумінні авторів проекту всі санкції, які застосовуються адміністративною владою і не входять ні до кримінального, ні до цивільного, ні до дисциплінарно-

го права, повинні визнаватися адміністративними санкціями. Розробники проекту вважають, що подальше розпорошення інституту адміністративної деліктної відповідальності, неодмінно призводитиме до практичного зменшення гарантій захисту особи при накладенні адміністративних стягнень у загально-адміністративній, податковій чи господарській сфері.

Автори проекту КУАП відносять процедури притягнення до відповідальності за адміністративні проступки до предмету регулювання Адміністративно-процедурного кодексу. Такий варіант дозволятиме, на їх думку, уникати дублювання та\або колізії у правовому регулюванні адміністративних процедур, дотриматися принципу економії нормативного матеріалу, сформувати єдину практику адміністративних судів за результатами перегляду рішень всіх адміністративних органів.

Аналізуючи проект Податкового кодексу України в частині загальних адміністративних процедур та адміністративної відповідальності слід зазначити наступне.

Проект Податкового кодексу України, що розглядають Верховною Радою України (розробник Кабінет Міністрів України реєстр. № 2215 від 14.03.2008 р.). згідно ст. 1 регулює відносини, пов'язані із встановленням, зміною та скасуванням податків і зборів в Україні, визначає вичерпний перелік податків і зборів, що справляються в Україні, та порядок їх адміністрування, платників податків і зборів, їх права та обов'язки, компетенцію контролюючих органів і повноваження їх посадових осіб під час здійснення податкового контролю та інших адміністративних функцій, а також відповідальність за порушення податкового законодавства.

Слід вказати, що основний зміст Розділу ІІ «Загальні адміністративні положення» проекту Податкового кодексу за своєю структурою та змістом схожий на діючий Закон України «Про порядок погашення зобов'язань платників податків перед бюджетами та державними цільовими фондами», відмінності в тексті деколи є суто стилістичними, лінгвістичними тощо, і істотно не змінюють основну ідею вказаного закону.

Слід мати на увазі, що порівнюючи з проектами Адміністративно-процедурного кодексу та Кодексу України про адміністративні проступки проектом Податкового кодексу пропонується принципово інший підхід до визначення адміністративних процедур (податкових проваджень) та нормативної конструкції адміністративної відповідальності за податкові правопорушення.

Об'єктивно податкове адміністрування не може бути врегульоване виключно Податковим кодексом України. Значна части-

на нормативного масиву, зокрема ті, що регулюють відносини в частині здійснення адміністративних проваджень та адміністративної відповідальності належить до адміністративного законодавства. Тому при здійсненні системного оновлення податкового законодавства слід враховувати його адміністративно-правову природу та вибудовувати на принципах та засадах що пропонуються адміністративним правом.

УДК 336.14:352

І. О. Філімошкіна

ФІНАНСОВА САМОСТІЙНІСТЬ МІСЦЕВИХ ОРГАНІВ ВЛАДИ В УМОВАХ КРИЗИ

Сучасний етап розвитку економіки України характеризується динамічними змінами, які охопили усі сфери суспільного життя, у тому числі і діяльність місцевих органів влади. В умовах кризи значно підвищується актуальність зміцнення фінансової самостійності місцевих органів влади.

Складний стан, у якому нині знаходиться економіки України та її регіони, обумовлений негативними явищами у світовій економічній системі, а також сформованими в середині країни соціально-економічними диспропорціями, які поглиблюють кризові тенденції. До головних диспропорцій, що заважають стабільному розвитку вітчизняної економіки, належать:

— експортна орієнтація виробництва. У ВВП країни питома вага експорту сягає 60—65 %;

— недостатньо розвинутий внутрішній ринок, зорієнтований на імпорт внутрішній попит;

— зростаюча ресурсо- та енергоємність виробництва, його сировинна орієнтація. У реальному секторі української економіки питома вага готових виробів становить 30—35 %, на сировину та напівфабрикати припадає 65—70 % [1, с. 13];

— не розбудована інноваційна модель розвитку національної економіки. Так, у Донецькій, Дніпропетровській, Запорізькій, Луганській областях, що мають статус лідерів промислового виробництва, частка інноваційно активних підприємств складає близько 10 % [2, с. 74];

— не реформовані соціальний сектор та житлово-комунальна сфера, вони продовжують функціонувати на неринкових засадах і потребують значної державної підтримки.