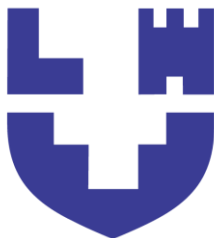


МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ЛУЦЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ТЕХНІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ



ФІНАНСОВЕ І ПОДАТКОВЕ ПРАВО

Конспект лекцій
для здобувачів першого (бакалаврського) рівня вищої освіти
освітньої програми «Право»
галузі знань 08 «Право»
спеціальності 081 «Право»
денної та заочної форм навчання

Луцьк 2026

УДК 347.73(07)
Г 72

Електронна копія друкованого видання передана для внесення в репозиторій ЛНТУ
Директор бібліотеки _____ Н.П. Поліщук

Рекомендовано до видання вченою радою факультету бізнесу та права ЛНТУ, протокол № ____ від «__» _____ 2026 року.

Голова вченої ради факультету бізнесу та права _____ Л.Л. Ковальська

Розглянуто і схвалено на засіданні кафедри права ЛНТУ, протокол № ____ від «__» _____ 2026 року

Завідувач кафедри права _____ В.В. Аніщук

Укладач: _____ С.Г. Зицик, кандидат юридичних наук, доцент кафедри права ЛНТУ

Рецензент: _____ Н.В. Козак, кандидат юридичних наук, доцент кафедри права ЛНТУ

Відповідальний за випуск: _____ С.Г. Зицик, кандидат юридичних наук, доцент кафедри права ЛНТУ.

Г 72 Фінансове та податкове право. [Текст]: конспект лекцій для здобувачів першого (бакалаврського) рівня вищої освіти освітньої програми «Право» галузі знань 08 «Право» спеціальності 081 – «Право» денної та заочної форм навчання / уклад. С.Г. Зицик. Луцьк. ЛНТУ, 2026 с. 316

Конспект лекцій складений відповідно до чинної робочої програми з дисципліни «Фінансове та податкове право» освітньої програми «Право». В основу конспекта лекцій покладені підручники кращих українських науковців з фінансового та податкового права.

© Зицик С.Г., 2026

ЗМІСТ

ЛЕКЦІЯ 1. Поняття фінансів. Фінансова діяльність держави

- 1.1. Поняття, ознаки та функції фінансів.
- 1.2. Фінансова система держави та її структура.
- 1.3. Фінансова діяльність держави.
- 1.4. Фінансова політика держави.
- 1.5. Правові основи фінансової діяльності органів місцевого самоврядування.

ЛЕКЦІЯ 2. Фінансове право в правовій системі України

- 2.1. Предмет і метод фінансового права.
- 2.2. Система фінансового права.
- 2.3. Джерела фінансового права.
- 2.4. Фінансове право в системі права.
- 2.5. Поняття та види фінансово-правових норм.
- 2.6. Фінансові правовідносини: поняття, особливості та структура.
- 2.7. Види фінансових правовідносин.

ЛЕКЦІЯ 3. Правове регулювання фінансового контролю в Україні. Відповідальність за порушення фінансового законодавства

- 3.1. Зміст фінансового контролю.
- 3.2. Класифікація фінансового контролю.
- 3.3. Методи фінансового контролю.
- 3.4. Органи, що здійснюють фінансовий контроль.
- 3.5. Підстави відповідальності за порушення фінансового законодавства.
- 3.6. Відповідальність за порушення бюджетного законодавства.

ЛЕКЦІЯ 4. Правове регулювання державних доходів і державних видатків

- 4.1. Поняття та система публічних доходів.
- 4.2. Класифікація публічних та місцевих доходів.
- 4.3. Неподаткові доходи держави та органів місцевого самоврядування.

- 4.4. Поняття та класифікація державних і місцевих видатків.
- 4.5. Кошторис як основний фінансовий план витрат бюджетної установи.

ЛЕКЦІЯ 5. Поняття бюджету. Бюджетний процес

- 5.1. Поняття бюджету та його структура.
- 5.2. Бюджетне законодавство України.
- 5.3. Бюджетна класифікація.
- 5.4. Бюджетна система України.
- 5.5. Поняття, принципи та стадії бюджетного процесу.
- 5.6. Складання проєктів Державного та місцевого бюджетів.
- 5.7. Розгляд та прийняття Державного та місцевих бюджетів.
- 5.8. Виконання державного та місцевих бюджетів та затвердження звітів про їх виконання.

ЛЕКЦІЯ 6. Правовий режим державного кредиту та державного боргу. Державне страхування

- 6.1. Поняття державного кредиту. Види державних запозичень.
- 6.2. Державний борг: поняття та види.
- 6.3. Управління державним внутрішнім боргом.
- 6.4. Загальна характеристика страхування. Особливості державного страхування.
- 6.5. Види страхування.

ЛЕКЦІЯ 7. Публічно-правове регулювання банківської діяльності та грошового обігу

- 7.1. Банківська система України.
- 7.2. Правовий статус Національного банку України.
- 7.3. Банківське регулювання та банківський нагляд.
- 7.4. Грошова система України.
- 7.5. Правове регулювання готівкового обігу.
- 7.6. Правове регулювання безготівкових розрахунків.

ЛЕКЦІЯ 8. Правові основи валютного регулювання, валютного контролю та ціноутворення в Україні

- 8.1. Поняття валюти і валютних цінностей.
- 8.2. Зміст валютного регулювання.
- 8.3. Валютний контроль.

- 8.4. Система цін.
- 8.5. Органи ціноутворення.

ЛЕКЦІЯ 9. Предмет і метод податкового права.

Податкові правовідносини

- 9.1. Предмет податкового права.
- 9.2. Метод податкового права.
- 9.3. Поняття та особливості податкових правовідносин.
- 9.4. Види податкових правовідносин.
- 9.5. Об'єкти та суб'єкти податкових правовідносин.
- 9.6. Права й обов'язки суб'єктів податкових правовідносин.
- 9.7. Податково-правові норми.

ЛЕКЦІЯ 10. Поняття, ознаки і функції податку.

Класифікація податків і зборів

- 10.1. Поняття податку.
- 10.2. Функції податку.
- 10.3. Співвідношення податку, збору, мита.
- 10.4. Класифікація податків та зборів.
- 10.5. Класифікація податкових правопорушень.

ЛЕКЦІЯ 11. Правовий механізм податку і його елементи

- 11.1. Система елементів правового механізму податків.
- 11.2. Платники податків та зборів.
- 11.3. Особи, що сприяють сплаті податків.
- 11.4. Об'єкт оподаткування.
- 11.5. Ставка оподаткування.
- 11.6. Предмет оподаткування.
- 11.7. Масштаб і одиниця оподаткування.
- 11.8. База оподаткування.

ЛЕКЦІЯ 12. Податкові процедури

- 12.1. Здійснення обліку платників податків.
- 12.2. Обчислення і сплата податків.
- 12.3. Нарахування податкових зобов'язань.
- 12.4. Порядок здійснення податкового контролю.
- 12.5. Направлення податкових повідомлень-рішень платникам податків.
- 12.6. Оскарження рішень податкових органів.

12.7. Примусове стягнення податкового боргу.

ЛЕКЦІЯ 13. Відповідальність за порушення податкового законодавства

13.1. Податкові правопорушення. Суб'єкти податкових правопорушень.

13.2. Штрафні (фінансові) санкції.

13.3. Пеня.

13.4. Податкова застава.

13.5. Адміністративна та кримінальна відповідальність за податкові правопорушення.

ЛЕКЦІЯ 14. Загальнодержавні податки та збори

14.1. Податок на прибуток підприємств.

14.2. Податок на доходи фізичних осіб.

14.3. Податок на додану вартість.

14.4. Акцизний податок.

14.5. Екологічний податок.

14.6. Рентна плата.

14.7. Мито.

ЛЕКЦІЯ 15. Правове регулювання місцевих податків та зборів

15.1. Податок на майно.

15.2. Єдиний податок.

15.3. Збір за місця для паркування транспортних засобів.

15.4. Туристичний збір.

Перелік питань до екзамену

Список використаних та рекомендованих джерел

ЛЕКЦІЯ 1. ПОНЯТТЯ ФІНАНСІВ. ФІНАНСОВА ДІЯЛЬНІСТЬ ДЕРЖАВИ

ПЛАН

- 1.1. Поняття, ознаки та функції фінансів.
- 1.2. Фінансова система держави та її структура.
- 1.3. Фінансова діяльність держави.
- 1.4. Фінансова політика держави.
- 1.5. Правові основи фінансової діяльності органів місцевого самоврядування.

1.1. Поняття, ознаки та функції фінансів

Забезпечення реалізації внутрішніх і зовнішніх функцій держави неможливо без наявності і використання фінансових ресурсів. Саме за рахунок акумуляції коштів у власності держави, формування спеціальних фондів створюється можливість та, в остаточному підсумку, й існування самої держави.

Розуміння сутності і призначення фінансів, особливостей їх функціонування пов'язано з природою і функціями держави, здійсненням розширеного відтворення, існуванням товарно-грошових відносин. Формуючись у сфері матеріального виробництва, основна маса грошових доходів згодом трохи трансформується, перетворюється, рухається в межах різних правових режимів. У цих умовах створюється своєрідний об'єктивний двосторонній зв'язок фінансів і держави. З одного боку, природа фінансів, їхні форми, розміри фондів визначають можливості держави, завдання і напрямки її діяльності, гарантують фінансово забезпечені перспективи державного розвитку. З другого боку, за допомогою фінансів держава активно впливає на всі сторони процесу відтворення. З їх допомогою відбувається розподіл результату відтворення – сукупного суспільного продукту, перерозподіл і доведення його складових частин до кінцевого споживача. За рахунок фінансових ресурсів організується стимулювання, розвиток виробництва, підтримка об'єктивних і раціональних пропорцій розвитку суспільного виробництва, держави в цілому.

Існування фінансів об'єктивно пов'язано з необхідністю вилучення, формування і розподілу державою частини сукупного суспільного продукту. Цим визначається і призначення фінансів –

розподіл і перерозподіл сукупного суспільного продукту в грошовій формі. Саме цим характеризуються ознаки фінансів, їх місце і роль, особливості прояву, форми закріплення і регулювання державою.

Фінанси характеризуються певними особливостями.

1. Фінанси тісно пов'язані з природою і функціями держави, визначаються її формами і завданнями державного розвитку на конкретному етапі.

2. Фінанси представляють специфічні, однорідні відносини між державою, юридичними і фізичними особами з приводу формування, розподілу і використання централізованих і децентралізованих грошових фондів.

3. Фінанси нерозривно пов'язані з існуванням товарно-грошових відносин.

4. Фінанси пов'язані з розподілом і перерозподілом частини сукупного суспільного продукту.

Фінанси дають змогу формувати державі фонди грошових ресурсів суспільного призначення як у централізованій, так і в децентралізованій формі. У процесі формування і використання централізованих грошових фондів держава впливає і на утворення, витрачання децентралізованих коштів, встановлює і гарантує спеціальні правові режими їх існування.

Дуже важливо підкреслити, що *предметом фінансового публічно правового регулювання є не фінанси взагалі як вичерпна сукупність усіх коштів у державі, а тільки публічні фінанси*, тобто ті, власником яких є держава і територіальні громади. Саме тому публічний аспект фінансів і відмежовує предмет регулювання, проводить межу між публічними і приватними фінансами. Останні охоплюють диспозитивні відносини і не є предметом фінансового права.

Навряд чи необхідно в даному випадку зупинятися на історичних екскурсах у динаміку розвитку даної категорії. Однак досить примітний генезис самого терміна «фінанси». Фінанси (лат. *finantia* – платіж) XVIII–XIV століть міцно пов'язуються з поняттям, що означає розрахунок, закінчення терміну платежу, погашення грошового зобов'язання, виплату суми грошей. Дещо пізніше специфічне забарвлення надає цій категорії корінь, що означає «хитрий, спритний, підступний», що, мабуть, відіграло значну роль при виконанні грошових зобов'язань у той час. І тільки у XVI–XVII століттях категорія фінансів стала (спочатку переважно

французьке значення терміна) означати господарську діяльність держави, її фінансові ресурси. Той зміст фінансів, що сьогодні пов'язаний з цією категорією, міцно узвичаївся до початку ХІХ століття.

Саме з цього часу фінанси стають багатоаспектною категорією, що охоплює економічні, соціальні, правові відносини. Природно, що насамперед це система відносин, але, мабуть, доречно зазначити і прикладне значення фінансів. Правова категорія фінансів виявляється в тих формах, що нині сприйняті і використовуються законодавством.

Тому необхідно розрізнити фінанси як систему відносин, що регулюють рух державних коштів, і як систему понять, категорій, закріплених і використовуваних законодавством (дохід, прибуток, собівартість, ціна тощо). У даному випадку доречна аналогія з філософськими категоріями «зміст» і «форма». Фінанси як система правових відносин визначають зміст явища. Законодавче ж закріплення їх показує, наскільки в даний момент ці відносини усвідомлені, зрозумілі, сприйняті, у якій формі їх закріпив законодавець.

Фінанси як правова категорія можуть використовуватися в двох аспектах:

- а) у широкому (міжгалузевому);
- б) у вузькому (фінансово-правовому).

У першому значенні фінанси (чи окремі їх аспекти, сторони) використовуються багатьма галузями права і мають загальногалузеве значення. Наприклад, поняття ціни, вартості, доходу тощо – це відносини, що регулюються і цивільним, і фінансовим, і адміністративним, і трудовим правом, іншими галузями. У другому випадку йдеться про публічне значення фінансів, винятково грошові фонди держави і територіальних громад. У цій ситуації загальногалузеві поняття, категорії набувають спеціально-галузевого характеру і значення, виражають специфічні, однорідні фінансово-правові відносини. Загальногалузеві категорії доходу, вартості, ціни набувають фінансово-правового значення.

Фінанси, представляючи собою відносини між людьми з приводу формування, розподілу і використання грошових фондів, тісно пов'язані з грошима, коштами, проте, це не дає змоги поставити між ними знак рівності. Фінансові відносини, будучи

переважно грошовими відносинами, не адекватні їм, адже за межами їх залишаються відносини, що регулюють сплату штрафів (адміністративне право), відносини купівлі-продажу (цивільне право), відносини з виплати заробітної плати, пенсій (трудова право) та інші відносини, пов'язані із рухом грошей, які не є фінансовими.

Слід підкреслити історичний характер фінансів, їх співвідношення з грошима, що і дає можливість сформувати основу розмежування цих категорій. Фінанси, беручи участь у регулюванні обміну і споживання, пов'язані з виникненням і розвитком товарно-грошових відносин і були представлені вже на рівні примітивних форм, брали участь у стихійних, епізодичних випадках обміну. А. Сміт, Д. Рікардо, К. Маркс, аналізуючи розвиток вартості, виділяли чотири її форми, що відображають певні якісні етапи. Перша (проста, одинична чи випадкова) форма вартості характеризувала нерегулярний, стихійний обмін товарів. Природно, що ні про які гроші, чи специфічні еквіваленти тут не йшлося. Друга (еквівалентна) форма вартості характеризувала стійкі форми обміну, означала появу необхідності у певних еквівалентах вартості. Третя (загальна) форма вартості передбачає появу єдиного, загального еквівалента, але це знов-таки ще не гроші. На цій стадії могли використовуватися хутра, бруски заліза тощо. Але дійсно загальним еквівалентом у цей період стає худоба. Досить згадати скарбницю давньоруських князів (скотарницю) чи її скарбника (скотарника).

Та й саме загальне поняття заможності, багатства – «капітал» теж пов'язаний з цим етапом (лат. caput – голова), коли голова худоби асоціювалася з добробутом особи. І тільки четверта (грошова) форма вартості приводить до формування і використання саме грошових фондів. Таким чином, фінанси «старіші» за гроші.

Фінансові відносини пов'язані не лише з грошима. Певною мірою сюди входить і група натуральних відносин. Природно, вони нерозривно пов'язані чи похідні від грошових, але не адекватні їм. Наприклад, чинне законодавство закріплює можливість сплати податку в натуральній формі (фіксований податок із сільськогосподарських виробників), хоча за своєю природою податок – це грошові надходження. Фінансові відносини охоплюють і відносини забезпечення обов'язку по сплаті податку (реалізація майна платника податків). Природно, що ці відносини або опосередковують грошові, або пов'язані з певними

труднощами, мають тимчасовий характер. Однак і це свідчить про неадекватність фінансів і грошей. Об'єктивна необхідність фінансів обумовлюється існуванням держави, наявністю товарно-грошових відносин. Грошові ж фонди утворюють матеріальний зміст фінансів, але не їх сутність. Фінанси являють собою відносини, що регулюють формування, розподіл і використання централізованих і децентралізованих грошових фондів.

Найбільш важливі ознаки, що розкривають сутність фінансів, проявляються в їх функціях. Фінанси, функціонуючи як інструмент розподілу частини сукупного суспільного продукту, одночасно і контролюють поділ його на частини, співвідношення цих частин, канали витрачання фондів. Цим і обумовлена наявність двох функцій фінансів: *розподільчої і контролюючої*.

У деяких підручниках, монографіях звертається увага на інші функції (*перерозподільча, стимулююча, дестимулююча, накопичувальна і т. д.*), однак це фактично окремі сторони реалізації розподільчої функції, деякі особливості її здійснення.

Розподільча функція фінансів гарантує забезпечення державою суб'єктів відносин необхідними грошовими ресурсами, підтримку суспільних пропорцій. Об'єктом регулювання виступає частина сукупного суспільного продукту, що надходить державі, суб'єктами відносин – держава, територіальні громади, юридичні й фізичні особи. При розподілі формуються і підтримуються пропорції між частинами сукупного суспільного продукту, національного доходу, забезпечується розвиток розширеного відтворення, зачіпаються інтереси держави, підприємств, громадян. Ця функція здійснюється в процесі первинного і вторинного розподілу. У першому випадку утворюються первинні фонди базового рівня (доходи фізичних осіб, прибуток підприємств і організацій і т. д.), сукупність яких і формує національний дохід держави. Однак на цьому етапі створюється лише передумова формування державних грошових фондів, розміри яких остаточно визначаються тільки після сплати податків, обов'язкових зборів і платежів. Останні процеси і становлять зміст вторинного розподілу чи перерозподілу. Цьому етапу властиві певні особливості, пов'язані з формуванням так званих вторинних доходів держави. Якщо на стадії первинного розподілу прибуток державних підприємств відразу ж надходить власнику – державі, то на стадії вторинного розподілу кошти змінюють власника. Наприклад,

одержавши на стадії первинного розподілу доходи, на стадії вторинного розподілу фізичні особи, сплачуючи податки, саме і забезпечують зміну власності на частину коштів, передаючи їх державі.

Розподільча функція фінансів реалізується на декількох рівнях:

а) внутрішньогосподарський – характеризує розподіл грошових ресурсів усередині підприємства (формування фондів матеріальних витрат, заробітної плати, прибутку);

б) внутрішньогалузевий – забезпечує розподіл коштів усередині галузі, між підгалуззями. Насамперед йдеться про розподіл коштів основних галузей матеріального виробництва (промисловість, сільське господарство, транспорт, зв'язок, будівництво);

в) міжгалузевий – розподіл грошових ресурсів між основними галузями. У цих умовах формуються основні пропорції суспільного відтворення;

г) міжтериторіальний – гарантує надходження коштів окремим регіонам держави, залежить від адміністративно-територіального поділу держави і забезпечує утворення місцевих бюджетів.

Контролююча функція фінансів органічно пов'язана з розподільчою. Вони фактично існують як єдиний механізм. Здійснюючи розподіл грошових фондів, держава одночасно контролює їх розміри, співвідношення, пропорції. Контролюючою функцією фінансів відслідковується весь процес розподілу і руху грошових ресурсів. Диференціація контролю за стадіями дозволяє прийняти необхідне рішення, здійснити коректування на проміжних етапах руху грошових фондів і уточнити, поліпшити процес розподілу.

Фінанси як система відносин виявляються в сукупності категорій, понять. Однією з найбільш загальних, фундаментальних, системоутворюючих категорій є фінансове господарство, фінансова система. Певною мірою йдеться про схожі поняття. У сучасній юридичній літературі найчастіше характеризується фінансова система, фінансове господарство розглядається тезово, стосовно фінансової діяльності держави. На початку ХХ століття у фінансово-правовій літературі вони переважно характеризувалися як синоніми, насамперед досліджувалося фінансове господарство.

Так, С. І. Іловайський розглядав фінансове господарство як «...сукупність явищ, що належать до планомірної організованої діяльності примусових союзів, спрямованих на спеціальну мету придбання і витрачання господарських благ, необхідних для виконання усіх завдань цих союзів». Він підкреслював і особливості фінансового господарства, до яких відносив:

- а) примусово-колективний характер господарства;
- б) регулювання доходів витратами;
- в) перевагу над приватним господарством як за розмірами,

так і за

тривалістю існування;

г) специфічні примусові засоби придбання господарських благ;

д) зміст як галузі управління.

1.2. Фінансова система держави та її структура

Фінанси, становлячи цілісну, однорідну систему, передбачають певну внутрішню видову диференціацію. Обумовлена вона більш детальним, спеціальним аналізом внутрішніх складових частин фінансів, що відрізняються специфічними особливостями і режимами. У цих умовах однорідні, єдині за формами і методами відносини визначаються як фінансовий інститут. Наявність єдиних за природою та змістом, але різних за формою фінансових інститутів обумовлена різноманіттям сфер застосування фінансів, напрямками їх реалізації.

Сукупність взаємозалежних, взаємодіючих фінансових інститутів становить фінансову систему держави. Фінансову систему часто характеризують у двох аспектах:

а) як сукупність фінансових інститутів, що опосередковують формування і використання грошових фондів;

б) як сукупність державних органів і установ, що здійснюють фінансову діяльність (цей аспект буде розглянуто при аналізі компетенції органів фінансової діяльності, органів фінансового контролю).

Зміст фінансової системи розкривається через систему фінансових інститутів.

Фінансова система включає певні ланки:

1) *бюджетну систему;*

2) *кредитну систему;*

3) обов'язкове державне страхування;

4) фінанси підприємств.

Елементи фінансової системи будуть докладно проаналізовані в Особливій частині, тут же лише позначені основні положення, що їх характеризують. Цілісність елемента фінансової системи не виключає складну підпорядкованість, структуру, специфічні зв'язки, однак зараз зупинимося на них як на певній цілісності.

Бюджетна система України складається з Державного бюджету і місцевих бюджетів. Зміст, структура бюджетів, їх співвідношення визначаються адміністративно-територіальним устроєм держави. Бюджети акумулюють переважно всі грошові фонди публічного характеру.

З прийняттям у 2001 р. Бюджетного кодексу України закріплена заборона на формування позабюджетних фондів. Бюджетна централізація ресурсів набула нового змісту.

Кредитна система включає як державне, так і банківське кредитування. Однак якщо державний кредит є безумовною сферою публічного регулювання, де держава виступає позичальником коштів на певні цілі й у специфічній формі, то банківське кредитування досить специфічно входить у фінансову систему. Фінансово-правовий аспект банківського кредитування стосується тільки тих відносин, що охоплюють і регулюють рух державних коштів, не включаючи диспозитивні, цивільно-правові аспекти банківського кредитування.

Обов'язкове державне страхування пов'язане з розподілом і перерозподілом частини сукупного суспільного продукту, спрямуванням коштів на виплату пенсій і т. д. Державне страхування виступає як форма утворення і використання цільових грошових фондів, призначених для соціальних, попереджувальних та інших цілей.

Фінанси підприємств як відокремлені грошові фонди, пов'язані з формуванням, розподілом і використанням коштів підприємств. Фінанси підприємств становлять основу децентралізованих фінансів. При характеристиці фінансів підприємств як ланки фінансової системи необхідно враховувати таке. Фінанси державних підприємств безумовно є складовою фінансової системи, характеризуються публічним змістом і регулюванням. Фінанси недержавних підприємств входять сюди

тільки тією мірою, якою вони пов'язані з реалізацією імперативних обов'язків по формуванню державних грошових фондів (наприклад, кошти підприємств, за рахунок яких сплачуються податки).

1.3. Фінансова діяльність держави

Об'єктивна необхідність фінансів (існування товарно-грошових відносин; розподіл сукупного суспільного продукту; контроль за господарською діяльністю) передбачає як абсолютно необхідну діяльність з їх управління. Фінансова діяльність держави являє собою діяльність держави з формування, розподілу і використання централізованих і децентралізованих грошових фондів з метою забезпечення здійснення функцій держави, завдань соціально-економічного характеру, управління, обороноздатності, діяльності державних органів. Зміст фінансової діяльності є, в кінцевому підсумку, проявом усіх функцій держави, оскільки реалізація будь-якої державної функції вимагає адекватного фінансового забезпечення. *Залежно від змісту і характеру функцій фінансова діяльність здійснюється:*

- a) як реалізація державної влади;
- b) як виконавчо-розпорядницька діяльність, що реалізує державне управління.

Фінансова діяльність, будучи необхідною складовою частиною механізму соціального управління, забезпечує спрямування фінансових ресурсів у відповідні галузі економіки, управління, соціальну сферу.

При цьому фінансовій діяльності притаманні певні *особливості*:

1) на відміну від однорідних сфер державної діяльності вона має міжгалузевий, загальний характер, оскільки забезпечення фінансовими ресурсами спрямовано на всі галузі і сфери державного управління;

2) фінансова діяльність реалізується як державними органами, так і органами місцевого самоврядування (у деяких випадках вона реалізується через спільну діяльність цих органів);

3) фінансова діяльність поєднує як безпосереднє управління з використанням імперативних методів (щодо державних підприємств і т. д.), так і непряме, рекомендаційне управління

(щодо грошових ресурсів недержавних юридичних осіб, фізичних осіб);

4) фінансова діяльність здійснюється через діяльність як представницьких, так і виконавчих органів влади.

Об'єктом фінансової діяльності є відносини, що регулюють рух державних грошових фондів на всіх стадіях їх обороту (формування, розподіл, використання). У вузькому значенні слова мова йде про рух грошей, що утворюють державні фонди. Суб'єктний склад відносин, що регулюють фінансову діяльність, досить традиційний і визначений (держава, територіальні громади, юридичні і фізичні особи). Однак слід підкреслити особливість ролі держави. Її роль і місце характеризуються в цих умовах подвійністю:

– з одного боку, держава виступає як господарюючий суб'єкт, має статус власника коштів і організатора господарської діяльності;

– з другого боку, держава виступає носієм влади, що реалізується й у сфері фінансової діяльності.

Зміст фінансової діяльності розкривається на окремих стадіях, якими і визначаються особливості її здійснення.

1. На стадії формування централізованих і децентралізованих фондів відбувається утворення бюджетних фондів (Державного бюджету України і місцевих бюджетів), децентралізованих фондів.

2. На стадії розподілу коштів фінансова діяльність здійснюється на трьох рівнях:

а) на рівні формування грошових фондів, що відбувається, зокрема, при надходженні коштів у бюджети (прибутковий податок із громадян, наприклад, поділяється при сплаті на три частини, що надходять у різні види місцевих бюджетів);

б) власне розподіл охоплює рух коштів, вже закріплених за окремими бюджетами, на фінансування державних завдань і функцій;

в) перерозподіл, який здійснюється через механізми непрямих податків, мита, трансферних платежів.

3. На стадії використання державних коштів фінансова діяльність здійснюється за різними напрямками (галузями, регіонами тощо).

4. Завершальною стадією є контроль за рухом грошових фондів.

Він має певні особливості. Якщо перші три стадії руху грошових фондів і відповідно фінансової діяльності послідовно йдуть одна за одною і закінчення однієї передбачає початок подальшої стадії, то контроль характеризується певною подвійністю:

а) з одного боку, він має наскрізний характер і здійснюється на кожній стадії руху коштів;

б) з другого боку, виступає як підсумковий етап у русі грошових ресурсів, що поєднує підсумково-звітні дії.

Фінансова діяльність здійснюється згідно з певними принципами, основні з яких закріплені Конституцією України.

Принцип законності означає здійснення фінансової діяльності на всіх етапах руху грошових фондів при чіткій регламентації їх нормами фінансового права, можливості застосування державного примусу.

Принцип плановості передбачає здійснення фінансової діяльності у чітко упорядкованій, послідовній, збалансованій формі при детальному закріпленні процедур, порядку руху цих коштів.

Принцип гласності виражається у взаємозв'язку руху фінансових потоків, співвідношенні і збалансованості різних потоків, грошових фондів, доведенні до громадян, інших суб'єктів змісту проектів фінансово-правових актів, підсумкових актів за результатами їх застосування.

Принцип системності означає здійснення фінансової діяльності взаємозалежних інститутів фінансової системи в умовах співвідношення, взаємопроникнення елементів фінансової системи держави (бюджетної системи, кредитної системи, обов'язкового державного страхування, фінансів підприємств).

Принципи фінансової діяльності, характеризуючи і розкриваючи її зміст, створюють умови здійснення функцій фінансової діяльності.

В основному вони відображають і деталізують головні функції фінансів, хоча і відрізняються деякою своєрідністю. До них належать *основні напрямки фінансової діяльності*:

- 1) організація грошового обігу;
- 2) формування грошових фондів;
- 3) розподіл і використання грошових ресурсів;

4) організація фінансового контролю.

Фінансова діяльність держави здійснюється різними методами (засобами, прийомами), за допомогою яких держава, уповноважені нею органи здійснюють мобілізацію, розподіл і використання централізованих і децентралізованих грошових фондів. В основі вибору конкретного методу фінансової діяльності лежить декілька факторів:

1) стадія фінансової діяльності держави, руху грошових фондів;

2) форма власності на кошти, що переходять державі;

3) джерела державних доходів;

4) мета, на яку використовуються грошові ресурси на конкретному етапі розвитку держави;

5) співвідношення між доходами і витратами.

Методи фінансової діяльності диференціюються залежно від стадії руху грошових фондів.

1. Методи мобілізації грошових ресурсів:

а) метод обов'язкової мобілізації реалізує безумовні імперативні обов'язки, їх виконання, гарантії, що забезпечують це виконання. Реалізується він насамперед через форми податкових платежів, інших безумовних і обов'язкових зборів. Імперативно визначається і гарантується вид платежу, платник, об'єкт, ставка, розмір, строки, засоби забезпечення тощо;

б) метод добровільної мобілізації передбачає переважно диспозитивні засоби забезпечення фінансових надходжень, механізми кредитування (внески населення, придбання державних цінних паперів, лотерейних квитків тощо).

2. Методи розподілу грошових ресурсів:

а) метод фінансування являє собою цільову, планову, безоплатну і безповоротну передачу державних коштів з бюджетів на певні цілі, завдання, реалізацію державних функцій;

б) метод кредитування означає цільову, відплатну, термінову і поворотну передачу коштів, здійснювану на платній основі. Цей метод поєднує два різних за змістом способи: державне і банківське кредитування, хоча банківське кредитування лише частково належить до сфери публічного регулювання.

Методи фінансування і кредитування можуть розділятися на різні підвиди залежно від мети використання коштів, джерел їх утворення, організаційно-правових режимів суб'єктів і т. д.

3. *Методи використання грошових ресурсів* в основному пов'язані з витрачанням грошових фондів і поділяються:

а) залежно від спрямованості видатків:

– пооб'єктний – передбачає спрямування грошових ресурсів на фінансування певних об'єктів (майнових комплексів і т. д.);

– посуб'єктний – виділення і передача коштів окремим суб'єктам (конкретним розпорядникам чи одержувачам бюджетних коштів – окремим особам, категоріям осіб або регіонам);

б) залежно від форми надходження грошових ресурсів:

– безготівкові грошові перерахування, розрахунки;

– готівкові кошти.

Методи фінансової діяльності не є застиглими формами реалізації руху грошових фондів, її забезпечення. Звичайно, вони можуть мінятися з часом, набувати нового змісту. В основі цих змін лежать перетворення самої держави, зміна її завдань. Наприклад, з початку 90-х років ХХ століття досить активно розвивався метод обов'язкових мобілізацій, ускладнювалася податкова система України, яка у радянський період застосовувалася дуже стримано, і т. д.

Фінансова діяльність держави здійснюється в різних формах. Докладно вони будуть проаналізовані в Особливій частині. Тут же позначені відправні положення, підходи, основи характеристики форм фінансової діяльності.

Класифікація форм фінансової діяльності може здійснюватися за різними підставами:

а) за юридичними формами, властивостями:

– правова – форма фінансової діяльності, що здійснюється через прийняття і реалізацію фінансово-правових актів. Їх можна класифікувати за декількома напрямками (за юридичними властивостями; за юридичною природою; за органами, що їх приймають, і т. д.); докладніше ці питання будуть розглянуті при аналізі фінансово-правових норм, фінансового законодавства;

– неправова – форма фінансової діяльності, не пов'язана з правовим вираженням. Найчастіше вона, щоправда, похідна, пов'язана з правовими формами, іноді – з пробілами в праві;

б) за організаційними формами:

– створення централізованих фондів грошових коштів;

– формування децентралізованих грошових фондів;

в) за змістом інститутів фінансової діяльності:

- у сфері бюджетної діяльності;
- у сфері податкового регулювання;
- у сфері кредитування;
- у сфері валютного регулювання;
- у сфері фінансового контролю.

1.4. Фінансова політика держави

Фінансова політика – сукупність державних заходів, націлених на мобілізацію фінансових ресурсів, їх розподіл і використання для виконання державою функцій. Основною метою фінансової політики є оптимальний розподіл народного господарства соціальними групами населення і територіями.

Головне завдання фінансової політики - це забезпечення відповідними фінансовими ресурсами тієї чи іншої державної програми соціально – економічного розвитку. Фінансова політика держави включає стратегію і тактику управління. Фінансова стратегія розрахована на довготермінову перспективу і вирішення глобальних завдань соціально – економічного розвитку країни.

Фінансова тактика - це поточна політика спрямована на вирішення конкретних завдань відповідного періоду, що впливають із розробленої фінансової стратегії. Вона включає конкретні методи та засоби досягнення поставленої мети за конкретних умов.

Фінансова політика включає наступні *складові*: бюджетну, податкову, грошово – кредитну, інвестиційну, валютну, страхову, амортизаційну, митну, управління фінансами та фінансовий контроль.

Бюджетно – податкова (фіскальна) політика – це політика, яка направлена на формування, виконання, регулювання бюджету країни, а також управління державою доходами і видатками з метою впливу на економічний розвиток суспільства. Основними функціями бюджетно – податкової політики є:

1) фіскальна функція – забезпечує необхідні ресурси для трудової діяльності;

2) функція економічного регулювання – податки і видатки бюджету використовуються як інструменти управління економікою та досягнення певних цілей економічної політики;

3) функція вирівнювання доходів – інструмент перерозподілу ВВП за допомогою оподаткування, а також вимогами виплат бідним, безробітним, інвалідам, сиротам та іншим.

Фіскальна політика має 2 основні форми:

1. Дискреційна або активна політика – це свідоме маніпулювання податками та державними видатками з боку органів законодавчої та виконавчої влади з метою зміни реального обсягу національного виробництва та зайнятості, контролю за інфляцією, прискорення темпів економічного зростання. Дискреційна політика є 2-х видів: а) стимулююча фіскальна політика проводиться в період економічного спаду та безробіття, але внаслідок її проведення може збільшитись дефіцит бюджету та інфляція. Вона передбачає збільшення державних видатків, зниження податків та поєднання цих методів; б) стримуюча фіскальна політика – проводиться в період високої інфляції і спрямована на скорочення дефіциту державного бюджету.

2. Автоматична або пасивна фіскальна політика здійснюється за допомогою «вбудованих стабілізаторів». Необхідні зміни в рівні державних видатків і податків здійснюється автоматично.

Недоліками фіскальної політики вважають адміністративні затримки, зміни податкового законодавства вимагають часу. Державний бюджет завдяки фіскальній політиці в період економічного зростання та інфляції повинен мати реструктивний (стримуючий) вплив, а в період економічного спаду та безробіття екстенсивний (стимулюючий) вплив.

Грошово – кредитна (монетарна) політика – становить комплекс дій та заходів держави у сфері грошового ринку, а також сукупність економічних методів, який спрямований на управління рухом капіталу.

Дії грошово – кредитної політики спрямовані на регулювання грошового обороту, який здійснює держава через центральний банк. Вони охоплюють грошей, ринок капіталів, ринок цінних паперів. НБУ здійснює грошово-кредитну політику з метою впливу на грошову масу в обігу, обсяги кредитування, темпи інфляції, стан платіжного балансу.

Об'єктами монетарної політики є такі елементи грошового ринку: ставка грошей в обігу, ставка процента, валютний курс, швидкість обігу грошей.

Основними інструментами грошово – кредитної політики є такі:

а) облікова або дисконтна політика (коли треба збільшити ставку в грошовій масі);

б) регулювання норми обов'язкових резервів;

в) операції на відкритому ринку, що пов'язані з купівлею - продажем цінних паперів центральним банком на ринку цінних паперів.

Валютна політика – це сукупність економічних, юридичних та організаційних форм і методів у галузі валютних відносин, що здійснюється державою та міжнародними валютно – фінансовими організаціями. Регулювання курсу національної валюти здійснюється за допомогою валютних операцій центрального банку, які впливають на попит і пропозицію національної валюти та іноземних валютних цінностей в країні.

Інвестиційна політика – це політика, яка пов'язана з державними та приватними інвестиціями на розвиток тих галузей та окремих підприємств, що мають найважливіше значення і визначають науково – технічний прогрес. Держава повинна заохочувати вітчизняних, іноземних інвесторів шляхом надання їм різноманітних пільг (податкових, амортизаційних, кредитних та ін.).

Політика управління фінансами та фінансового контролю становить систему заходів управління фінансами, фінансовим механізмом, здійснення фінансового контролю в державі.

Державне регулювання здійснюється за допомогою фінансового механізму. Фінансовий механізм - сукупність фінансових методів і форм організації фінансових відносин, інструментів і важелів впливу на соціально – економічний розвиток суспільства.

До структури фінансового механізму входять 5 взаємопов'язаних елементів:

а) фінансові методи – засоби впливу фінансових відносин на господарський процес (до фінансових методів відносять: планування, прогнозування, фінансування, інвестування, кредитування, оподаткування, страхування, оренда та інше);

б) фінансові важелі – засоби дії фінансового методу. До фінансових важелів належать: прибуток, дохід, фінансові санкції, проценти, курси валют та інше;

в) правове забезпечення - дає змогу встановити єдині правила організації фінансових зв'язків, захистити економічні інтереси суспільства, проводити єдину політику у сфері фінансів, забезпечити фінансову дисципліну;

г) нормативне забезпечення – це норми, нормативи, інструкції, методичні вказівки, інша документація;

д) інформаційне забезпечення – статистична економіка, фінансова, комерційна та інша інформація, яка допомагає прийняти управлінські рішення.

Вихідною складовою фінансового механізму є: фінансове планування і фінансове прогнозування.

Фінансове планування – діяльність із складання планів, формування, розподілу і використання фінансових ресурсів на рівні окремих суб'єктів господарювання, територіально – адміністративних одиниць і країни в цілому.

У процесі фінансового планування і прогнозування визначаються обсяги фінансових ресурсів, які створюватимуться в державі і розподілятимуться через бюджетну систему, а також обсяги ресурсів, які перебуватимуть у розпорядженні підприємницьких структур і населення.

Об'єктом фінансового планування є фінансові ресурси, що утворюються в процесі розподілу і перерозподілу ВВП, а результатом фінансового планування є різні види фінансових планів і прогнозів.

Фінансове планування здійснюється на 2-х рівнях: на мікрорівні – фінансові плани підприємств; на макрорівні – фінансовий план, що характеризує діяльність держави, державний бюджет.

Головними завданнями фінансового планування є визначення реальних обсягів, доходів, збалансування витрат з доходами, оптимізація витрат.

Фінансовий контроль являє собою сукупність видів, форм і методів перевірки законності і доцільності здійснення фінансових операцій та реалізації на цій основі фінансової політики.

1.5. Правові основи фінансової діяльності органів місцевого самоврядування

Фінансова основа місцевого самоврядування визначається Конституцією України, Бюджетним кодексом України, законами України «Про місцеве самоврядування в Україні» та «Про Державний бюджет України», що приймається на кожен календарний рік.

Фінансова незалежність органів місцевого самоврядування є однією з найважливіших умов побудови демократичної держави. Ступінь фінансової незалежності місцевих органів влади характеризує незалежність держави в цілому, потенційні можливості її економічного розвитку, рівень демократичних прав і свобод громадян. Форми місцевого самоврядування у кожній державі зумовлені її політичним, територіальним устроєм, історичними, національними, економічними та іншими ознаками.

Суспільні відносини, які виникають у процесі мобілізації, розподілу і використання грошових фондів органів місцевого самоврядування, є публічними відносинами, що регулюються нормами фінансового права, оскільки діяльність органів місцевого самоврядування спрямована на реалізацію та задоволення територіального інтересу в межах загальнодержавних (публічних) фінансових інтересів.

Реалізацію повноважень органів місцевого самоврядування може здійснювати безпосередньо територіальна громада, оскільки вона виступає первинним суб'єктом місцевого самоврядування, основним носієм його функцій та повноважень і може самостійно вирішувати будь-яке питання місцевого значення, віднесене законодавством до відання місцевого самоврядування. Деякі питання можуть вирішуватися тільки безпосередньо населенням відповідної громади, якому належить право обирати представницькі органи місцевого самоврядування і сільського, селищного, міського голову, виражати свою волю на місцевому референдумі, загальних зборах громадян, реалізувати право на місцеві ініціативи, громадські слухання, здійснювати контроль за діяльністю органів і посадових осіб місцевого самоврядування. Однак більшість повноважень з управління фінансовою діяльністю в регіоні реалізується органами і посадовими особами місцевого самоврядування.

Фінансову діяльність здійснюють усі без винятку органи державної влади та місцевого самоврядування, оскільки виконувати покладені на них функції не можна без використання фінансів. Залежно від повноважень цих органів визначається і обсяг бюджетних фондів, що знаходяться в їх розпорядженні, і форми участі безпосередньо у фінансовій діяльності відповідних адміністративних територій.

Конституцією України (ст. 140) місцеве самоврядування визначається як право територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України та таке, що має відповідну фінансову базу. Стаття 142 Конституції закріплює, що матеріальною і фінансовою основою місцевого самоврядування є рухоме й нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, земля, природні ресурси, що є у власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах, а також об'єкти їхньої спільної власності, що перебувають в управлінні районних і обласних рад. Територіальні громади сіл, селищ і міст можуть об'єднувати на договірних засадах об'єкти комунальної власності, а також кошти бюджетів для виконання спільних проєктів або для спільного фінансування (утримання) комунальних підприємств, організацій і установ, створювати для цього відповідні органи і служби. Держава бере участь у формуванні доходів бюджетів місцевого самоврядування, фінансово підтримує місцеве самоврядування. Витрати органів місцевого самоврядування, що виникли внаслідок рішень органів державної влади, компенсуються державою.

Конституція також закріплює за відповідними органами місцевого самоврядування право затверджувати бюджети відповідних рівнів, встановлювати місцеві податки і збори тощо. Районні та обласні ради також наділені повноваженнями затверджувати власні бюджети, які формуються з коштів державного бюджету для їх відповідного розподілу між територіальними громадами або для виконання спільних проєктів та з коштів, залучених на договірних засадах із місцевих бюджетів для реалізації спільних соціально-економічних і культурних програм, та контролювати їх виконання. Зазначені положення досить повно встановлюються у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні», який закріплює повноваження представницьких органів місцевого самоврядування, їх виконавчих

органів, посадових осіб місцевого самоврядування, розрізняючи власні і делеговані повноваження.

Органам місцевого самоврядування законом можуть надаватися окремі повноваження органів виконавчої влади. При цьому держава фінансує здійснення таких повноважень у повному обсязі за рахунок коштів Державного бюджету України або шляхом віднесення до місцевого бюджету у встановленому Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» порядку окремих загальнодержавних податків, передає органам місцевого самоврядування відповідні об'єкти державної власності. Органи місцевого самоврядування у межах повноважень, визначених Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні», приймають рішення, які є обов'язковими до виконання на відповідній території.

Наприклад, згідно зі ст. 115 Бюджетного кодексу України, контроль за відповідністю бюджетному законодавству України показників затверджених бюджетів, бюджетного розпису та кошторисів бюджетних установ здійснюється:

1) Радою міністрів Автономної Республіки Крим – стосовно бюджетів міст республіканського значення та районних бюджетів АРК;

2) обласними державними адміністраціями – стосовно районних та міських (міст обласного значення) бюджетів;

3) міськими державними адміністраціями в містах Києві та Севастополі – стосовно районних у цих містах бюджетів;

4) районними державними адміністраціями – стосовно міських (міст районного значення), сільських, селищних та їх об'єднань бюджетів;

5) виконавчими органами міських рад – стосовно бюджетів районів у місті, сільських, селищних чи міст районного значення, що входять до складу цих міст.

Отже, **місцеві фінанси** – це сукупність відносин, врегульованих нормами фінансового права, що виникають між органами місцевого самоврядування та територіальними громадами, органами державної влади, підприємствами, установами, організаціями з приводу формування, розподілу та використання фондів коштів органів місцевого самоврядування з метою задоволення публічного інтересу територіальної громади та виконання органами місцевого самоврядування державних функцій

у процесі реалізації власних та делегованих державою повноважень.

В економічній літературі зазначається, що завдання та функції місцевих рад можуть бути поділені на дві групи: 1) завдання і функції, які взагалі передано місцевим органам влади в межах місцевих інтересів, і вони є їхньою невід'ємною власною компетенцією; 2) завдання і функції, доручені місцевим органам влади центральною владою, або так звані делеговані повноваження.

Органи місцевого самоврядування, як і органи державної влади, здійснюють фінансову діяльність, підтримуючи публічний фінансовий інтерес у державі, наприклад, наділені в законодавчому порядку правом стягнення місцевих податків та зборів у місцевий бюджет. Самостійність у формуванні, затвердженні і виконанні місцевого бюджету є основною гарантією життєдіяльності територіальної громади.

Органи місцевого самоврядування в селах, селищах, містах, районах у містах (у разі їх створення) **самостійно вирішуються питання в фінансовій сфері щодо:** 1) утворення цільових фондів та затвердження положень про фонди; 2) прийняття рішень щодо здійснення місцевих запозичень; 3) прийняття рішень щодо передачі коштів з відповідного місцевого бюджету; 4) прийняття рішень щодо надання відповідно до чинного законодавства пільг за місцевими податками і зборами, а також земельним податком; 5) встановлення для підприємств, установ та організацій, що належать до комунальної власності відповідних територіальних громад, розміру частки прибутку, яка підлягає зарахуванню до місцевого бюджету; 6) прийняття рішень щодо відчуження відповідно до закону комунального майна; 7) вирішення відповідно до закону питань регулювання земельних відносин; 8) затвердження ставок земельного податку відповідно до Податкового кодексу України.

Згідно зі ст. 28 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» органи місцевого самоврядування мають повноваження в галузі бюджету, фінансів і цін, що поділяються на власні (самоврядні) та делеговані повноваження.

Власні повноваження органів місцевого самоврядування у сфері фінансів і бюджету: 1) складання проекту місцевого бюджету, подання його на затвердження відповідної ради, забезпечення виконання бюджету; щоквартальне подання раді письмових звітів про хід і результати виконання бюджету; підготовка і подання

відповідно до районних, обласних рад необхідних фінансових показників і пропозицій щодо складання проектів районних і обласних бюджетів; 2) встановлення в порядку і межах, визначених законодавством, тарифів на побутові, комунальні (крім тарифів на теплову енергію, централізоване водопостачання та водовідведення, перероблення та захоронення побутових відходів, послуги з централізованого опалення, послуги з централізованого постачання холодної води, послуги з централізованого постачання гарячої води, послуги з водовідведення (з використанням внутрішньобудинкових систем), які встановлюються національною комісією, що здійснює державне регулювання у сфері комунальних послуг), транспортні та інші послуги; 3) встановлення за узгодженим рішенням відповідних рад порядку використання коштів та іншого майна, що перебувають у спільній власності територіальних громад; 4) здійснення в установленому порядку фінансування видатків з місцевого бюджету; 5) залучення на договірних засадах коштів підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності, розташованих на відповідній території, та коштів населення, а також бюджетних коштів на будівництво, розширення, ремонт і утримання на пайових засадах об'єктів соціальної і виробничої інфраструктури та на заходи щодо охорони навколишнього природного середовища; 6) об'єднання на договірних засадах коштів відповідного місцевого бюджету та інших місцевих бюджетів для виконання спільних проектів або для спільного фінансування комунальних підприємств, установ та організацій, вирішення інших питань, що стосуються спільних інтересів територіальних громад; 7) укладення з юридичними і фізичними особами договорів на справляння місцевих зборів, обов'язковість укладення яких установлена законодавством; 8) підготовка та затвердження переліку спеціально відведених місць для паркування транспортних засобів.

Делеговані повноваження органів місцевого самоврядування у сфері фінансів і бюджету: 1) здійснення відповідно до закону контролю за дотриманням зобов'язань щодо платежів до місцевого бюджету на підприємствах і в організаціях незалежно від форм власності; 2) здійснення відповідно до закону контролю за дотриманням цін і тарифів; 3) сприяння здійсненню інвестиційної діяльності на відповідній території.

ЛЕКЦІЯ 2. ФІНАНСОВЕ ПРАВО В ПРАВОВІЙ СИСТЕМІ УКРАЇНИ

ПЛАН

- 2.1. Предмет і метод фінансового права.
- 2.2. Система фінансового права.
- 2.3. Джерела фінансового права.
- 2.4. Фінансове право в системі права.
- 2.5. Поняття та види фінансово-правових норм.
- 2.6. Фінансові правовідносини: поняття, особливості та структура.
- 2.7. Види фінансових правовідносин.

2.1. Предмет і метод фінансового права

У навчальній літературі вже сформувався традиційний підхід до визначення **предмета фінансового права** – це однорідні суспільні відносини з приводу формування, розподілу і використання публічних централізованих фондів грошових коштів. Донедавна усталеною була позиція, що це відносини, які стосуються руху коштів не лише централізованих, а й децентралізованих фондів. Під останніми розумілися кошти державних підприємств, а з переходом до ринкової економіки – кошти підприємств, які мають бути сплачені як податки, або ж майно підприємств, що може бути використане для сплати податків. Можна зустріти і таке визначення: предметом фінансового права є сукупність однорідних суспільних відносин, що виникають у процесі формування, розподілу, використання публічних фондів грошових коштів, контролю за цим процесом, а також відносин грошового обігу. Останнє видається більш точним, однак неповним. Наведемо пояснення щодо цього.

По-перше, усі відносини, що становлять предмет фінансового права, об'єднані загальною, системоутворювальною категорією «гроші». А що таке гроші? Гроші – це певні речі матеріального світу, що мають універсальну здатність бути обмінними на товари. Однак нормативного закріплення поняття «гроші» ми не знайдемо. Можна говорити про певну еволюцію суспільства, що привела до появи грошей у традиційному розумінні – банкноти та монети. Передумовою виникнення грошей став обмін товарів. Спочатку безквівалентний. Один товар

обмінювався на інший без будь-якого порівняння, загального еквівалента. Згодом виникає еквівалентний обмін, коли товари з різними властивостями можна було порівняти через спільний для сторін обміну еквівалент. Із розвитком товарних відносин з'являється загальний, прийнятний для всіх еквівалент обміну. Поступово виникають монети, вартість яких залежить від металу, з якого вони вироблені. І нарешті фіатні гроші – сучасна форма грошей у вигляді банкнот та монет (валюти), що мають номінальну вартість. Банкноти номіналом 100 та 200 гривень вирізняються лише дизайном та цифрами. Інших складових, що обумовлюють подвійну різницю їх цінності немає.

На певному етапі своєї еволюції гроші стають невід'ємним атрибутом, ознакою держави. Сьогодні майже кожна країна має свою грошову одиницю, національну валюту. Це дає змогу поширювати вплив держави на відносини далеко за межами власних територій. Передусім національна валюта є засобом впливу на людей, які проживають на території такої країни. Держава, так би мовити, «спілкується» з громадянами за рахунок чи за посередництвом грошей.

По-друге, *finare, finire, finatio, finatia, fine, fin* – у перекладі це означає: пеня, штраф, грошове зобов'язання, податок, кінець. Тоді як *фіск* – це державна скарбниця. Так ми виходимо на категорію «фінанси», тому і фінансове право, адже фактично фінанси – це про мету існування держави. При цьому можна виокремити два складники такої мети: фінансування існування публічної влади та фінансування виконання функцій держави. Обидва потребують видатків, тобто грошей, у якому б вигляді вони не існували. Сьогодні це валютні цінності. Якщо більш вузько, то це національна валюта.

Не слід забувати, що національна валюта сама собою дає змогу досягти першої складової мети існування держави. Затверджуючи виключне право публічної влади визначати, що є грошима на певній території, ми підтверджуємо наявність публічної влади та обов'язок підкорятися такій владі.

Держава виконує багато функцій. Ці функції мають класифікацію. Вочевидь, що досягнення мети існування держави можливе за умови здійснення управління суспільними відносинами усередині держави. Таке управління передбачає встановлення

певних правил поведінки. Дотримання цих правил визнається правомірною поведінкою.

Задля цього повинні існувати певні засоби, які б забезпечували правомірну поведінку. Такими засобами є гроші, тобто те, що визнала грошима сама держава, а саме національна валюта.

Визначаючи певний порядок організації суспільства, держава у відповідний спосіб повинна організувати взаємодію членів суспільства. Враховуючи, що базовими потребами людини є життя, їжа та дім, держава повинна забезпечити можливість кожного здобути це через взаємодію членів суспільства між собою та з державою. Саме гроші є засобом такої взаємодії.

Звичайно, можна виокремити суспільні відносини, що не врегульовані правом: дружні, романтичні тощо. Однак будь-які правовідносини засновані й узагалі можливі за наявності грошей. І навіть деліктні відносини у переважній більшості засновані на наявності грошей.

Якщо говорити про деліктні відносини, то тут, звичайно, є примус, монопольне право на застосування якого належить державі. Однак у переважній більшості випадків головним наслідком є сплата штрафу або ж певні майнові втрати порушника – конфіскація, позбавлення права власності тощо. Штраф і майнові втрати мають право на існування як заходи впливу держави тільки за умов грошового базису правовідносин.

Що стосується другого складника мети існування держави, тобто виконання функцій, то очевидно також є грошова складова цих функцій. Їх виконання нездійсненне без можливості виплати грошей людям (у кінцевому підсумку). За кожним танком, придбаним державою, кожним апаратом штучної вентиляції легень, кріслом у приймальні голови державної адміністрації, світлом у кабінеті тощо стоять люди, які або організували цю роботу (суб'єкти господарювання), або самі її виконали (наймані працівники). Державний службовець теж повинен мати можливість придбати їжу та воду. Він має такі самі базові потреби, як і підприємець чи найманий працівник.

По-третє, вбачається, що відносини, які опосередковують (організують) рух грошей (валюти) самих собою та грошей (валюти), що необхідні державі для виконання її функцій, охоплюються поняттям фінансів. Категорія «фінанси» передусім

є економічною. За допомогою фінансів відбуваються формування, розподіл та перерозподіл валового внутрішнього продукту. Фінанси поділяються на публічні й приватні. Останні являють собою фонди грошових коштів приватних суб'єктів – суб'єктів господарювання, домогосподарств та громадян. Публічні ж фінанси – це фонди грошових коштів, що належать публічному суб'єкту – державі та територіальній громаді.

І у випадку з публічними, і у випадку з приватними фінансами йдеться про грошовий фонд, тобто про реалізацію грошових відносин. Саме тому гроші розглядаються і як форма речей (ст. 177 ЦК України), і як законний платіжний засіб (ст. 192 ЦК України, ст. 35 Закону України «Про Національний банк України», ст. 3 Закону України «Про платіжні послуги»). Хоча точніше говорити, що не гроші, а національна валюта – гривня, як законний платіжний засіб.

Як вже зазначалося, гроші, а саме національна валюта, є невід'ємним атрибутом держави. Більш того, держава не тільки має власну валюту, а й визначає правила обігу іноземної валюти та банківських металів. Тому розгляд правової природи грошей має здійснюватися, зокрема, з позиції публічних фінансів. Саме відносини щодо організації руху грошей (валюти) є складовою предмета фінансового права.

По-четверте, інші складники предмета фінансового права впливають прямо із того, що публічні фінанси – це грошові фонди, що належать публічному суб'єкту. Такі фонди поділяються на бюджетні та позабюджетні. Отже, бюджетні відносини та відносини щодо позабюджетних цільових фондів є складовою предмета фінансового права.

Передусім фонди потрібно сформувати, тобто визначити те, з яких джерел вони будуть наповнюватися. Відповідно до ст. 9 Бюджетного кодексу України (далі – БК України) доходи бюджету класифіковано на податкові надходження; неподаткові надходження; доходи від операцій з капіталом та трансферти. Фактично йдеться про джерела доходів бюджету. За таких умов усі чотири джерела мають бути об'єднані в інститут бюджетних доходів, а отже, такі відносини мають бути охоплені предметом фінансового права. Однак такі неподаткові надходження, як адміністративні та кримінальні штрафи, регламентовано адміністративним і кримінальним правом.

Податки є формою розподілу валового внутрішнього продукту, однак ця форма має принципові відмінності, порівняно із іншими джерелами доходу бюджету. Передусім це пов'язано з тим, що податки для цього спеціально «створені». Це також обумовлює те, що податкові відносини є ще однією складовою предмета фінансового права.

Отже, ми вже виокремили такі складники предмета фінансового права, як: відносини з організації грошового (валютного) обігу, бюджетні відносини, відносини щодо позабюджетних фондів та податкові відносини.

Детальніше про бюджетні та позабюджетні фонди. Оскільки ми вже визначили, що при формуванні бюджетних фондів не всі джерела доходів регламентуються фінансовим правом, а лише визначаються, то говорити про предмет фінансового права як про відносини з приводу функціонування усіх публічних фондів некоректно. Наголошуємо та тому, що предмет фінансового права охоплює відносини з організації формування бюджетних фондів.

Через бюджети здійснюється розподіл валового внутрішнього продукту спочатку при отриманні доходів, а потім вже при зарахуванні до певного бюджету та організації використання. Безпосередньо відносини з використання бюджетних коштів не охоплюються предметом фінансового права, адже по суті є приватноправовими, хоча і мають свою особливість.

Що стосується позабюджетних фондів, то тут слід говорити про певне поєднання податкових і бюджетних відносин. Через формування позабюджетних фондів та їх використання також здійснюється розподіл валового внутрішнього продукту. Тобто відносини щодо позабюджетних цільових фондів у частині формування, розподілу та організації використання є предметом фінансового права.

Маємо такі складники предмета фінансового права:

- 1) гроші, а точніше, відносини з приводу організації грошового (валютного) обігу;
- 2) податкові відносини;
- 3) відносини з приводу організації формування, розподілу та організації використання бюджетів;
- 4) відносини з приводу формування, розподілу та організації використання позабюджетних цільових фондів.

Отже, предмет фінансового права становлять однорідні суспільні відносини щодо організації грошового (валютного) обігу; податкові відносини; відносини з приводу організації формування, розподілу та організації використання бюджетів; відносини щодо формування, розподілу й використання позабюджетних цільових фондів.

Вихідною засадою для визначення методу фінансово-правового регулювання є характеристика відносин, що становлять предмет фінансового права як владно-майнових. Саме ця ознака фінансових правовідносин дозволяє відокремити їх від майнових (урегульованих нормами цивільного права) і владних (упорядкованих приписами адміністративного права). Владність фінансових правовідносин зумовлює застосування імперативного методу як основного в їх правовому регулюванні. Імперативний метод підкреслює превалювання публічного інтересу над приватним, що виявляється в наявності важелів впливу (в тому числі шляхом притягнення до відповідальності) на зобов'язаного суб'єкта відносин.

Особливістю методу фінансово-правового регулювання є відсутність субординації суб'єктів фінансових відносин та можливості прояву свободи зобов'язаних суб'єктів у межах імперативної норми. До цього додамо, що, виходячи із характеристики фінансових відносин як майнових, можливим є прояв диспозитивності (характерної для цивільно-правової галузі) у виборі «моделі поведінки» з боку іншого суб'єкта, відмінного від владного суб'єкта відносин. Останній може бути наділений дискрецією, прояв якої можливий у чітко визначених межах.

Реалізація засад диспозитивності здійснюється в рамках єдиного для фінансового права методу – імперативного. Характер правовідносин обумовлюється методом, який у межах окремого правового утворення має бути єдиним, його застосування виключає поєднання різнотипних засобів регулювання. До того ж можна стверджувати і про зворотний вплив: метод правового регулювання повинен мати залежний від типу відносин, які він регулює, характер.

2.2. Система фінансового права

Правова форма певного виду суспільних відносин формується, виходячи зі змісту і завдань тих відносин, що вона

регулює. Саме тому правова форма при реалізації цих цілей може включати різні інститути, підгалузі, що часом виходять за межі однієї галузі права. У цьому випадку можливий аналіз правових норм і інститутів права в сукупності з іншими галузями науки, що конкретизують розглянутий об'єкт. Такими галузями знань можуть виступати філософія, історія, економіка й інші. Правова форма суспільних відносин, охоплюючи сукупність норм і правових інститутів, підлегла змісту регульованих відносин, їх структурі і завданням державного регулювання. Надаючи правової форми певній групі відносин, держава виходить з їх змісту, цілей і завдань на конкретному етапі розвитку.

Для галузі фінансового права характерний набір інститутів, що забезпечує всі сторони й елементи юридичного режиму руху державних коштів. Необхідно, природно, враховувати, що інститути фінансового права передбачають регулювання тільки в рамках галузі і мають спеціалізований характер стосовно певної групи правових норм.

Таким чином, галузь фінансового права містить весь комплекс норм, що регулюють відносини, що становлять предмет фінансового права, і забезпечують правове регулювання руху державних коштів.

Кожний з інститутів реалізує більш вузькі цілі.

На сучасному етапі в системі правового регулювання фінансових відносин склалася специфічна ситуація, викликана швидким розвитком практично всіх складників фінансової системи держави. Мова йде про міру інституціональності фінансового права як галузі. Справа в тім, що галузевий режим регулювання визначається сукупністю елементів:

– методом регулювання, юридичним інструментарієм, принципами, наявністю галузі законодавства і кодифікованого акта. У той же час ці елементи для фінансового права в даний момент характерні не в повному обсязі. І хоча фінансове право розглядається як галузь права, воно формується через становлення і розвиток інститутів: бюджетного права, податкового права і т. д. Іншими словами, при відсутності загального йде розвиток частки. Ця тенденція і її подальший розвиток можуть негативно позначитися на нормотворчих і правозастосовних процесах у фінансовій сфері, оскільки недооцінка загальногалузевих засад у правовому регулюванні тих чи інших суспільних відносин може

привести до незв'язаності, розбіжності і конфліктності всієї системи взагалі.

Якщо виходити з визначення галузі права, то це насамперед відносно замкнута частина системи права, яка включає сукупність норм, що регулюють суспільні відносини у певній сфері діяльності людей, і має принципову своєрідність. Саме замкнутою частиною системи права є фінансове право.

Норми фінансового права обумовлені публічною, тобто загальновизначальною для країни діяльністю, а саме діяльністю з формування грошових фондів для загальнодержавних потреб, для утримання державних органів та їх матеріально-фінансового забезпечення. Це стосується не лише діяльності органів влади, але й органів, що здійснюють її відповідно до Конституції України і встановлених розмежувань компетенції в даній сфері. У ході цієї діяльності формується система бюджетів, що зосереджує кошти для потреб загального значення. Такий же публічний характер має і діяльність органів місцевого самоврядування з формування місцевих бюджетів. Вона спрямована на задоволення місцевих інтересів, які мають загальне значення для даної території, забезпечує формування муніципальних коштів у цих цілях. Отже, публічний характер мають і норми права, що регулюють відносини по встановленню податків органами місцевого самоврядування та їх справлянню в місцеві бюджети. Відповідно всі ці відносини є владно-майновими.

Фінансове право включає досить широку сукупність фінансово-правових норм, об'єднаних у певну систему. Ця система розбита на групи, що характеризуються специфічними особливостями, логічною структурою. У такий спосіб система фінансового права являє собою сукупність фінансово-правових норм, що обумовлюють внутрішню побудову фінансового права, зміст і особливість розташування його інститутів.

Фінансовому праву притаманні певні ознаки.

1. Однорідність фактичного змісту, що передбачає регулювання чітко визначеного різновиду відносин, пов'язаних з рухом централізованих і децентралізованих фондів.

2. Єдність норм, що утворюють фінансове право. Вони становлять єдину систему, що визначається однорідним фактичним змістом. Це забезпечує регулювання даного різновиду фінансових

відносин, що не виключає спеціалізації юридичних норм усередині інституту.

3. Законодавча відособленість, що означає зовні відособлене закріплення основних положень галузі в нормах, що її утворюють.

В основі класифікації як безпосередньо галузі права, так і інших підрозділів, традиційно лежить предмет правового регулювання, тобто коло суспільних відносин, регульованих нормами того чи іншого правового утворення як первинного, так і вторинного рівня. На первинному рівні виділяються *галузі права, правові інститути (субінститути) та їх об'єднання – підгалузі*. На другому рівні виділяються вторинні утворення: комплексні галузі права, комплексні і змішані правові інститути, що використовують кілька юридичних режимів регулювання в їх об'єднанні. Якщо безпосередньо галузь права – це сукупність норм, що регулюють особливі види суспільних відносин, що за своїм економіко-правовим і соціальним змістом вимагають відособленого, самостійного регулювання, то правовий інститут – це підрозділ (група) юридичних норм усередині галузі.

Юридичні норми утворюють галузь права не безпосередньо, а через інститути. Формування галузі може охоплювати кілька ступеней (інститут – складний інститут – підгалузь – галузь). Наприклад, податкове право займає чітко виражене положення. З одного боку, до нього входять інститути вузької групи відносин (інститут місцевих податків і зборів, оподаткування юридичних осіб тощо), з другого – складний інститут податкового права є одним з елементів, що утворюють цільну галузь фінансового права.

Фінансове право включає досить велику сукупність фінансових норм, об'єднаних у певну систему. Ця система розбита на групи, що характеризуються специфічними особливостями, логічною структурою. Система фінансового права – об'єктивна сукупність суспільних фінансових відносин, що визначає внутрішню структуру фінансового права, зміст і особливість розміщення норм, які регулюють фінансові правовідносини.

У системі фінансового права виділяються частини, підгалузі, інститути. Норми фінансового права залежно від особливостей регульованих ними відносин утворюють окремі структурні підрозділи.

У системі галузі фінансового права існує кілька підсистем, інститутів, які можна виокремити в розділи.

Загальна частина акумулює інститути, що закріплюють загальні підходи до регулювання фінансової системи, які стосуються всіх норм Особливої частини. Загальна частина охоплює норми, що ніби винесені за дужки. У дужках – інститути Особливої частини і саме до них застосовуються положення Загальної частини, але вже в конкретному випадку, обумовленому характером інституту. До Загальної частини належать фінансово-правові норми, що закріплюють основні принципи, форми і методи фінансової діяльності; поняття і функції фінансів;

– систему фінансових органів, їх повноваження; правове положення інших суб'єктів фінансового права; загальні положення організації фінансового контролю.

Норми Загальної частини конкретизуються в Особливій частині, що складається з декількох розділів, підгалузей, що включають відповідні інститути. Регулюючи більш вузькі й однорідні за змістом фінансово-правові інститути, вони утворюють певні підгалузі і розділи. Особливу частину становлять фінансово-правові норми, що регулюють відносини у сфері бюджетної системи; державних доходів і видатків; обов'язкового державного страхування; кредитування; публічного регулювання банківської діяльності; валютного регулювання.

2.3. Джерела фінансового права

Джерела фінансового права являють собою зовнішню форму вираження фінансово-правових норм, що видають держава, її органи та органи місцевого самоврядування або органи, які визнані державою і представляють фінансові інтереси суспільства чи окремих категорій громадян.

Слід звернути увагу на те, що традиційно джерелами права вважаються нормативно-правові акти, санкціоновані звичаї, прецеденти (судові чи адміністративні), міжнародні угоди. *Джерела фінансового права – це закони та нормативно-правові акти Верховної Ради України, державних виконавчих органів та органів місцевого самоврядування, які вміщують норми фінансового права.* Важливо знати, що система нормативно-правових актів і система законодавства, не будучи синонімами, тісно пов'язані між собою та взаємозумовлені. Саме тому аналіз системи фінансового законодавства і дає основне уявлення про джерела фінансового права України. Фінансове законодавство,

будучи формою реалізації фінансового права, містить широке коло нормативно-правових актів які регулюють фінансову діяльність. Слід розмежовувати систему фінансового права та систему фінансового законодавства. Тут необхідно чітко визначити, що, якщо система права – це внутрішня форма права, його будова за галузями та інститутами, то система законодавства – це його зовнішня форма. Система фінансового права і система фінансового законодавства співвідносяться як специфічні філософські категорії змісту й форми, вони діалектично поєднані, їх не можна ні протиставляти, ні ототожнювати. Потрібно наголосити, що для системи права первинним елементом є правова норма, структуру якої утворюють гіпотеза, диспозиція та санкція; для системи законодавства первинний елемент – це стаття нормативно-правового акта, яка не обов'язково містить всі три елементи правової норми.

При *характеристиці джерел* фінансового права виокремлюють як загальні, так і особливі характеристики. До загальних належать: формальна визначеність; нормативність; загальнообов'язковість; юридична сила; загальновідомість; системність; видання уповноваженим органом. Особливими характеристиками джерел фінансового права є: предметна ознака; множинність; відсутність єдиного кодифікованого акта; виключна спрямованість на реалізацію інтересів держави і забезпечення за їх допомогою досягнення публічного інтересу; чіткість та ясність формулювання прав та обов'язків учасників фінансових правовідносин.

Джерела фінансового права *можна класифікувати* залежно від низки підстав: особливостей правового регулювання і характеру встановлення; обсягу; часу дії; території дії; суб'єкта нормотворчості; характеру норм, що містяться в ньому.

До джерел фінансового права належать:

- Конституція – Основний закон України;
- Бюджетний кодекс України, Податковий кодекс України;
- загальні та спеціальні закони, що регулюють фінансові відносини;
- нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України з фінансових питань;
- нормативно-правові акти центральних органів виконавчої влади;

- акти місцевих рад та місцевих державних адміністрацій;
- рішення Конституційного суду України та Європейського Суду з прав людини;
- міжнародно-правові акти, що ратифіковані парламентом і є частиною національного законодавства.

Конституція України є правовим актом найвищої юридичної сили і вміщує принципові положення, на яких базується галузь фінансового права. Конституційні норми як джерело фінансового права прийнято поділяти на дві нерівні групи: 1) норми, які безпосередньо регулюють фінансові відносини; 2) норми, що є базою розгалуженого фінансового законодавства.

Особливу увагу необхідно приділити нормам, які встановлюють повноваження Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, Рахункової палати, Міністерства фінансів, Державної казначейської служби, Державної податкової служби, Державної аудиторської служби України, Національного банку України, Національної комісії з регулювання ринків фінансових послуг у сфері фінансової діяльності.

Найбільшу увагу конституційне законодавство приділило бюджетній діяльності, що пояснюється значенням бюджету як центральної ланки фінансової системи. Слід знати, що у 2010 р. було прийнято Бюджетний кодекс України та Податковий кодекс України – перші кодифіковані джерела фінансового права. Бюджетний кодекс України складається з шести розділів: Розділ 1. Бюджетна система України та основи бюджетного процесу; Розділ 2. Державний бюджет України; Розділ 3. Місцеві бюджети; Розділ 4. Міжбюджетні відносини; Розділ 5. Контроль за дотриманням бюджетного законодавства та відповідальність за порушення бюджетного законодавства; Розділ 6. Прикінцеві та перехідні положення.

Норми Бюджетного кодексу України визначають правові засади функціонування бюджетної системи України, її принципи, основи бюджетного процесу і міжбюджетних відносин та відповідальність за порушення бюджетного законодавства.

Сферою регулювання Податкового кодексу України є група однорідних суспільних відносин, які визначають надходження коштів від платників у бюджети у формі податків і зборів. Цим актом регулюється сукупність специфічних відносин, що дозволяє виокремити їх із загальної маси фінансових відносин на підставі

того, що у Кодексі обумовлюється надходження коштів у власність держави й територіальних громад по вертикалі (від платника до бюджету) у формі податків і зборів. Законодавець закріплює вичерпний перелік відносин, на регулювання яких спрямовано вплив приписів цього кодифікованого акта: 1) закріплення переліку податків та зборів; 2) порядок адміністрування податків та зборів; 3) закріплення правового статусу платників податків та зборів; 4) компетенцію контролюючих органів та повноваження їх посадових осіб; 5) регулювання відповідальності за порушення податкового законодавства.

Податковий кодекс України є основним законодавчим актом, який регулює відносини оподаткування, податкову систему в цілому, її основи, елементи правового механізму податку. У цьому акті поєднуються матеріальні й процесуальні сторони регулювання податкової системи, всі аспекти справляння податків та зборів.

Закони, як джерела фінансового можна поділити на такі види, як: загальні, або комплексні, (покликані врегульовувати не тільки фінансові, але й інші суспільні відносини) і спеціальні, або фінансові, (містять виключно фінансово-правові норми). Таке розмежування дозволяє виокремити і розкрити специфіку саме фінансових нормативно-правових актів, особливо фінансових законів, а також з'ясувати їх системні зв'язки.

Фінансові нормативно-правові акти мають як загальні риси, притаманні будь-яким нормативно-правовим актам, так і специфічні. Останні пов'язані із спрямованістю фінансово-правового регулювання, за якої всі приписи, що в них містяться, мають чітко виражену спрямованість на мобілізацію, розподіл або використання грошових коштів централізованих і децентралізованих публічних фондів.

Особливе місце в системі джерел фінансового права посідають рішення Конституційного суду України та Європейського суду з прав людини. І хоча юридична наука країн із континентальною системою права (до таких належить і Україна) не визнавала прецедентного права, але останніми роками змінилося ставлення до судових рішень. Сьогодні науковці вважають, що рішення Конституційного суду тоді можуть бути джерелом фінансового права, коли їх ухвалюють за наслідками перевірки конституційності нормативно-правових актів з бюджетного чи

податкового права, яких вміщено у Бюджетному або Податковому кодексі, або коли ці рішення дають тлумачення Конституції України, що мають значення для з'ясування окремих норм фінансового права. При цьому, не всі акти тлумачення можна вважати джерелами фінансового права, а лише ті в яких містяться відповідні правила поведінки. Тобто у тих випадках, коли в результаті тлумачення фінансово-правових приписів відбувається звуження або розширення змісту припису, що обумовлює появу нового правила поведінки.

До системи джерел фінансового права також відносяться міжнародні правові акти. Визначаючи міжнародні правові акти як джерела фінансового права, необхідно знати, що визначення місця міжнародного договору в системі джерел фінансового права характеризується певними особливостями: 1) включення міжнародних договорів до системи законодавства України визначається Конституцією України; 2) джерелом національного фінансового права стають не будь-які міжнародні договори, укладені Україною, а тільки ті, згода на обов'язковість застосування яких надана Верховною Радою України. У певних випадках для їх вживання є необхідним видання внутрішньодержавних актів; 3) якщо міжнародним договором, учасницею якого є Україна, встановлено інше правило поведінки, ніж закріплене законом, то діє пріоритет норм міжнародного договору; 4) міжнародний договір України має бути опублікованим у встановленому порядку; 5) він виходить за межі нормотворчості на рівні держави і передбачає врахування інтересів та участь як мінімум двох держав, тобто виникає як певний «наддержавний акт»; 6) після відповідних процедур, стає елементом національного фінансового законодавства. За своєю юридичною природою являє собою особливий правовий акт, який за допомогою поєднання зовнішньої ініціативи певних суб'єктів та внутрішнього узаконення опосередковує його спеціальне місце в системі джерел фінансового права України; 7) міжнародний договір має тлумачитися з обов'язковим урахуванням вимог щодо інтерпретації міжнародно-правових норм.

2.4. Фінансове право в системі права

Політико-правові перетворення, які відбуваються в Україні, підвищують важливість галузі фінансового права та пред'являють

до якості його змісту підвищені вимоги. Специфічні риси, властиві фінансовому праву, і виокремлюють цю галузь у системі українського права.

Особливе значення фінансового права в системі українського права пояснюється й тим, якого роду суспільні відносини знаходяться у сфері його регулювання. На різних етапах розвитку суспільства вченими по-різному визначалося місце фінансового права в системі галузей права. Серед основних теоретичних позицій вчених можна виокремити такі.

По-перше, теорія заперечення самостійності фінансового права. Стверджувалося, що це частина державного та адміністративного права або навіть тільки адміністративного. Представники цієї теорії в її основу поклали такі аргументи, як відсутність самостійного виду юридичної відповідальності, відсутність самостійного методу правового регулювання.

По-друге, теорія комплексного характеру фінансового права. Висловлюється точка зору про виокремлення зі складу фінансового права нових галузей права, таких як бюджетне, податкове. Однак аргументи, що наводяться як визнання комплексного характеру фінансового права, не є достатньо обґрунтованими.

По-третє, теорія самостійності галузі фінансового права. Сумніви з приводу самостійності фінансового права як галузі в системі права, що висловлювалися в літературі радянського періоду, довели безперспективність цього твердження, яке стало особливо очевидним за сучасних умов. Головним аргументом цього твердження є наявність у фінансовому праві специфіки двох основних критеріїв: предмета та метода правового регулювання, що необхідно для виокремлення сукупності юридичних норм у галузь права.

Особливостями фінансового права є: 1) воно є самостійною галуззю права; 2) норми його регулюють суспільні відносини, що виникають у процесі діяльності, спрямованої на формування, розподіл, перерозподіл та використання централізованих і децентралізованих фондів коштів та інших фондів публічного характеру, необхідних для функціонування держави й органів місцевого самоврядування; 3) предметом його є сукупність суспільних відносин, що виникають у процесі формування, розподілу та використання фондів грошових коштів держави й

органів місцевого самоврядування, а також при здійсненні контролю за рухом цих коштів, їх ефективним та цільовим використанням, а також у зв'язку з грошовою емісією; 4) має свій метод правового регулювання – основний метод – імперативний; 5) має свою системи джерел.

Специфіка фінансового права дозволяє відмежовувати його від інших галузей у системі українського права та виявляти взаємодію його норм із нормами інших галузей, що властиво всім складовим частинам системи права. Фінансове право як публічна галузь права тісно пов'язане з конституційним, адміністративним, цивільним, кримінальним, господарським правом.

Фінансове право тісно пов'язане з іншими галузями права: земельним, трудовим, екологічним, правом соціального забезпечення, міжнародним правом. Не менш важливим є зв'язок фінансового права з економікою та загальною теорією фінансів, оскільки понятійно-категоріальний апарат фінансового права базується на понятійно-категоріальному апараті загальної теорії фінансів.

Фінансове право пов'язано з конституційним правом. Хоча предмет правового регулювання конституційного та фінансового права є різний, все ж таки фінансове право розвивається на базі норм конституційного права, конкретизуючи конституційно-правові положення стосовно регулювання фінансової діяльності держави та місцевого самоврядування. Адже норми конституційного права виражають і закріплюють основи державного та суспільного ладу, форму державного правління, державно-територіальний устрій, організацію, принципи й функції органів державної влади й місцевого самоврядування, основні права й обов'язки громадян тощо. Що, у свою чергу, здійснює безпосередній вплив на конкретні форми фінансової діяльності держави та місцевого самоврядування.

Також тісно пов'язане фінансове право з адміністративним правом. Норми адміністративного права регулюють суспільні відносини управлінського характеру, що мають місце насамперед у сфері державного управління. Стосовно фінансових правовідносин, то вони є управлінськими відносинами, оскільки діяльність органів державної влади й органів місцевого самоврядування пов'язана з управлінням в галузі формування, розподілу та використання фондів коштів держави й місцевого самоврядування. Також для

регулювання як адміністративно-правових відносин, так і фінансово-правових відносин використовується властивий публічному праву Імперативний метод правового регулювання. Окрім того, охоронна функція фінансового права як галузі права реалізується і через інститут адміністративно-правової відповідальності. Доцільно також зазначити, що витoki фінансового права містяться саме в адміністративному праві. Наприкінці ж ХІХ століття фінансове законодавство виділилося з адміністративного права в самостійну галузь права, яка доповнювала інші галузі публічного права, зокрема конституційне право, звідки вона вилучила частину (бюджетне право), й адміністративне право, з яким також була тісно пов'язана (місцеві фінанси, фінансова юрисдикція, організація управління фінансами).

Фінансове право пов'язане і з цивільним правом. Адже фінансові відносини є майновими відносинами, оскільки їх безпосереднім об'єктом є централізовані та децентралізовані фонди коштів. Цивільне право також регулює майнові відносини, проте між юридично рівними суб'єктами за допомогою диспозитивного методу правового регулювання. Незважаючи на різний метод і предмет правого регулювання вказаних галузей, є такі сфери фінансової діяльності, які впорядковуються одночасно як нормами фінансового, так і нормами цивільного права (наприклад, кредитні відносини, відносини у сфері страхування, грошового обігу, розрахунків тощо).

Прослідковується зав'язок фінансового права також з трудовим правом. Наприклад, особливості справляння єдиного соціального внеску на загальнообов'язкове державне пенсійне та інше соціальне страхування регулюється нормами фінансового права. Правове ж регулювання системи прав, обов'язків і гарантій, яка передбачає надання соціального захисту, що включає матеріальне забезпечення громадян у разі хвороби, повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом, за рахунок відповідних грошових фондів, охоплюється предметом трудового права.

2.5. Поняття та види фінансово-правових норм

Фінансове право складається з великої кількості правових норм. Необхідно нагадати, що норма права є первинним елементом системи права.

Фінансово-правова норма – це загальнообов'язковий припис компетентного державного органу з приводу мобілізації, розподілу та використання коштів централізованих та децентралізованих фондів, який виражений в категоричній формі і забезпечений примусовою силою держави. Фінансово-правові норми визначають права та обов'язки учасників фінансових відносин, обставини, за яких вони стають носіями прав та обов'язків, передбачають відповідальність за невиконання приписів держави.

Фінансово-правові норми можливо класифікацію за такими ознаками:

1) залежно від способу впливу на учасників фінансових відносин фінансово-правові норми поділяються на **зобов'язуючі, забороняючі** та **уповноважуючі**. Слід мати на увазі, що зобов'язуючі фінансово-правові норми вимагають від учасників фінансових відносин відповідних дій і встановлюють їх права та обов'язки у сфері цих відносин. Забороняючі фінансово-правові норми містять заборону на певні дії, встановлюють обов'язок учасників фінансових відносин утриматись від них. Уповноважуючі фінансово-правові норми визначають права учасників фінансових відносин на певні самостійні дії у передбачених межах;

2) за змістом фінансово-правові норми можуть бути **матеріальними** та **процесуальними**. Матеріальні фінансово-правові норми закріплюють види й обсяг грошових зобов'язань юридичних та фізичних осіб перед державою і територіальними громадами, джерело утворення фінансових ресурсів, види видатків тощо, тобто вони виражають матеріальний (грошовий) зміст юридичних прав та обов'язків учасників фінансових відносин. Процесуальні (процедурні) фінансово-правові норми визначають порядок діяльності у сфері мобілізації, розподілу і витрачання публічних фондів коштів;

3) за терміном дії розрізняють **постійні** та **тимчасові (строкові)** норми фінансового права;

4) за дією у просторі виокремлюються **загальнодержавні і місцеві** норми;

5) за колом осіб фінансово-правові норми поділяють на **загальні, спеціальні та виняткові**.

Слід звернути увагу на форми реалізації норм фінансового права, які, залежно від характеру дій суб'єктів фінансових відносин на підставі нормативно-правових актів, охоплюють різні види фінансово-правових норм: 1) виконання, коли суб'єкти провадять активні дії для втілення приписів, що містяться в зобов'язуючих нормах; 2) використання, коли суб'єкти фінансово-правових відносин реалізують суб'єктивні права та обов'язки, передбачені диспозицією фінансово-правової норми; 3) дотримання, коли суб'єкти виконують припис про заборону дій у галузі фінансів; 4) застосування, коли органи держави та органи місцевого самоврядування, наділені владним повноваженнями, через правозастосовні акти провадять дії, скеровані на формування, розподіл і використання централізованих та децентралізованих фондів коштів.

Особливість фінансово-правових норм зумовлена специфікою предмета правового регулювання (їх змістом є правила поведінки учасників в процесі фінансової діяльності) та метода фінансово-правового регулювання. Важливо зосередити увагу на **особливостях**, властивих фінансово-правовим нормам: а) державно-владний характер; б) категоричність приписів, зумовлених імперативним методом правового регулювання фінансових відносин; в) категоричність форми приписів, яка виключає можливість зміни положень норми за волевиявленням будь-якої із сторін; г) імперативність норм, яка поширюється виключно на всіх суб'єктів (і на тих, хто їх повинен виконувати, і на тих, хто їх видає); д) порушення приписів, що містяться у фінансово-правовій нормі, є порушенням фінансової дисципліни.

Норма права має внутрішню будову, свою структуру. **Структура фінансово-правової норми** – це впорядкована єдність необхідних елементів, що забезпечують її функціональну самостійність. Вона включає такі елементи як гіпотеза, диспозиція, санкція. Гіпотеза визначає умови, за яких можуть виникати, передбачені нормою юридичні права та обов'язки учасників фінансових відносин у галузі фінансової діяльності. Диспозиція є основою норми і містить саме правило поведінки учасників

фінансових відносин за наявності передбачених гіпотезою фактичних обставин. Санкція фінансово-правової норми містить вказівки на не вигідні для її порушника наслідки. У санкції втілено імперативний характер приписів у сфері публічної фінансової діяльності. Санкціям фінансово-правових норм властивий ряд ознак. Оскільки санкції є одним із видів державного примусу, вони об'єктивно втілюються у нормах фінансового законодавства; застосовуються спеціально уповноваженими органами; їм притаманні імперативність і майновий характер. У санкціях фінансово-правових норм поєднується право відновлювальний і штрафний (карний) характер. Завдяки реалізації санкцій відновлюється порушена фінансова дисципліна, у тому числі порядок нарахування та сплати податків. Поряд із цим слід звернути увагу на те, що санкції дають змогу відшкодувати збитки, завдані правопорушенням, та відновити становище, що існувало до його вчинення.

2.6. Фінансові правовідносини: поняття, особливості та структура

У сфері впливу держави на відносини, що виникають у процесі утворення та використання фондів коштів, виникають, змінюються й припиняються фінансові правовідносини. Фінансові правовідносини є юридичною формою вияву і закріплення фінансових відносин. Слід звернути увагу на функції фінансових правовідносин: 1) указують на коло осіб, на яких у конкретний час поширюється дія фінансово-правової норми; 2) закріплюють правила поведінки юридичних осіб і громадян у галузі мобілізації, розподілу і витрачання фондів коштів, якої вони повинні дотримуватися; 3) є умовою для можливості приведення в дію юридичних засобів забезпечення суб'єктивних прав та обов'язків їх учасників.

Необхідно знати, що фінансові відносини існують тільки у формі правовідносин, завжди мають цілісність, системність та формальну визначеність, пов'язану з тим, що вони регулюють чітко визначені зв'язки, які складаються між суб'єктами.

За своїм змістом фінансові правовідносини поділяються на такі види: бюджетні, податкові, у галузі страхування, у галузі видатків, кредиту (державного та банківського), розрахунків, що

регулюються фінансовим правом; з приводу регулювання грошового обігу і валютного законодавства.

Матеріальним змістом фінансових правовідносин є поведінка суб'єктів, юридичним – суб'єктивні права та юридичні обов'язки учасників, встановлені фінансово-правовими нормами. **Суб'єктивні права** – це міра дозволеної (можливої) фінансовому або фінансово-кредитному органу поведінки для задоволення інтересів держави або територіальної громади у галузі публічної фінансової діяльності, забезпечена юридичними обов'язками другого учасника правовідносин, за яким закріплено **юридичний обов'язок**, тобто міра належної поведінки, забезпечена можливістю державного примусу.

Слід звернути увагу на **особливості фінансових правовідносин**. По-перше, ці відносини завжди є грошовими відносинами. Вони виникають тільки у сфері фінансової діяльності і пов'язані з мобілізацією, розподілом та використанням централізованих та децентралізованих фондів коштів. По-друге, у фінансових відносинах не буває рівності сторін. Однією стороною є держава в особі органів законодавчої або виконавчої влади, або муніципальних органів, фінансово-кредитних органів, які наділяються владними повноваженнями щодо другого учасника відносин. По-третє, їх виникнення, зміна й припинення пов'язані з фінансово-правовим актом. По-четверте, їм властивий владно-майновий характер.

Для існування фінансових правовідносин необхідні юридичні факти, які поділяються на дії та події. **Юридичні факти** – це життєві обставини, з якими правова норма пов'язує виникнення, зміну або припинення правовідносин. Дії у фінансових відносинах можуть бути правомірними і неправомірними.

Правомірні дії, як вольова поведінка, передбачені фінансово-правовою нормою і поділяються на юридичні акти та юридичні вчинки, а також дії спрямовані на задоволення публічного фінансового інтересу (притаманні лише щодо публічних суб'єктів). Юридичні акти – це правомірна дія учасника фінансових правовідносин, спрямована на отримання правового результату. Юридичні акти можуть бути індивідуальними. Юридичні вчинки – це правомірна дія, що зумовлює правові наслідки, пов'язані з фактом вольової дії, яка не залежить від

бажання суб'єкта відносин. Тобто дія не спрямована на настання правового наслідку, але він настає у зв'язку зі здійсненням цієї дії.

Неправомірні дії – це поведінка, яка не відповідає приписам фінансово-правових норм.

Слід зазначити, що не може бути підставою зміни та припинення фінансових правовідносин волевиявлення сторін.

Таким чином, **фінансові правовідносини** – це врегульовані фінансово-правовими нормами суспільні відносини, учасники яких є носіями юридичних прав та обов'язків у сфері мобілізації, розподілу і витрачання публічних фондів коштів.

Структурними елементами фінансових правовідносин, як і будь-яких інших є: 1) суб'єкти фінансових правовідносин; 2) об'єкт; 3) юридичний та фактичний зміст.

Суб'єктами фінансових правовідносин є держава, територіальні громади в особі уповноважених органів, юридичні та фізичні особи які можуть бути носіями суб'єктивних юридичних прав та обов'язків. **Об'єктом фінансових правовідносин** є публічні фонди коштів, які формуються, розподіляються й використовуються внаслідок реалізації суб'єктивних прав та юридичних обов'язків учасників фінансових відносин.

2.7. Види фінансових правовідносин

За змістом фінансові правовідносини дуже різноманітні. Так, вони можуть бути класифіковані залежно як від загальноправових характеристик (наприклад, від функцій права, особливостей засобу індивідуалізації суб'єктів відносин), так і залежно від їх галузевої специфіки, а саме:

- 1) структури фінансової системи держави;
- 2) інститутів фінансового права як галузі права;
- 3) юридичного характеру взаємин учасників;
- 4) об'єкта правовідносини;
- 5) тривалості їх існування (дії);
- 6) характеру фінансово-правових норм, що лежать в їх основі;
- 7) цільового призначення;
- 8) форми прояву;
- 9) способів державного захисту тощо.

Зосередимо увагу на розгляді деяких з вказаних видів. Залежно від характеру фінансово-правових норм, що лежать в

основі фінансових правовідносин, вони класифікуються на матеріальні і процесуальні.

У матеріальних фінансових правовідносинах реалізуються права й обов'язки суб'єктів щодо одержання, розподілу і використання визначених фінансових ресурсів, що виражені в конкретному розмірі чи певному виді доходів і видатків. Основний зміст суб'єктивних матеріальних фінансових прав і обов'язків міститься в можливості чи необхідності одержання, сплати, розподілу, перерозподілу, вилучення тощо цих конкретно визначених коштів. Наприклад, матеріальними фінансовими правовідносинами є правовідносини з приводу сплати податків, зборів та інших обов'язкових платежів, тобто це ті відносини, що містять обов'язок платника сплатити податок чи збір і відповідно право податкових органів вимагати його сплати; право місцевого бюджету одержати міжбюджетний трансферт і відповідно обов'язок згідно з бюджетним призначенням надавати бюджетні асигнування тощо.

Процесуальні фінансові правовідносини виникають при встановленні форм і методів фінансової діяльності держави, у них виражається юридична форма, у якій відбувається мобілізація коштів у відповідні фонди, а також порядок їх розподілу, контроль за їх використанням тощо. Державно-владний елемент тут виявляється у визначенні і регламентації форм, методів, порядку і термінів надходження коштів, визначенні цілей і заходів, на які вони можуть бути використані. Наприклад, процесуальними фінансовими правовідносинами будуть відносини по бюджетному процесу, що регламентовані нормами Бюджетного кодексу України та іншими нормативно-правовими актами.

Між процесуальними і матеріальними фінансовими правовідносинами існує нерозривний зв'язок, оскільки за допомогою процесуальних фінансових правовідносин здійснюється реалізація матеріальних прав і обов'язків суб'єктів цих відносин у сфері фінансової діяльності.

Залежно від тривалості існування (дій) цих зв'язків фінансові правовідносини можна підрозділити на: 1) ті, що мають періодичний характер; 2) ті, що мають постійний характер; 3) ті, що мають разовий характер.

Так, до першого різновиду належать фінансові правовідносини, що мають певні тимчасові обмеження. Наприклад,

бюджетні правовідносини, що виникають на основі актів про бюджет, тобто виникають 1 січня і припиняються 31 грудня поточного року; у такому випадку, суб'єкти наділені правами й обов'язками, що мають чітко визначений строк їх реалізації. До другого різновиду належать ті фінансові правовідносини, у яких права й обов'язки їх суб'єктів мають стабільний, тривалий характер і не мають часових обмежень. Наприклад, відносини, що виникають при здійсненні податкового контролю. До третього виду належать фінансові правовідносини, що характеризуються разовим (одноразовим) здійсненням прав і обов'язків, наприклад, сплата державного мита.

Залежно від об'єкта фінансові правовідносини розподіляються на ті, що виникають з приводу мобілізації, розподілу, використання централізованих фондів коштів, і фінансові правовідносини, що виникають із приводу мобілізації, розподілу, використання децентралізованих фондів коштів. Така класифікація не тільки дає відповідь, у якій сфері реально діють норми фінансового права, але і з найбільшою повнотою розкриває специфіку об'єкта фінансового правовідношення, а також специфіку методів (способів і прийомів), за допомогою яких здійснюється фінансова діяльність держави.

Залежно від структури фінансової системи фінансові правовідносини класифікуються на ті, що виникають і розвиваються: 1) з приводу мобілізації, розподілу і використання коштів бюджетів різних рівнів; 2) у сфері децентралізованих фінансів; 3) з приводу державного страхування; 4) у сферах банківського і державного кредитів; 5) з приводу створення і функціонування позабюджетних фондів.

Фінансові правовідносини можуть бути класифіковані залежно від їх змісту. Слід зауважити, що як юридичний зміст фінансових відносин, тобто права й обов'язки, так і фактичний – поведінка їх учасників характеризуються певною специфікою, що проявляється залежно від того, у якому з напрямків фінансової діяльності держави вони виникають і розвиваються. Виходячи з цього, суб'єкти таких відносин наділені комплексом прав і обов'язків, пов'язаних з мобілізацією, розподілом (перерозподілом) і використанням фінансових ресурсів, зосереджених у централізованих і децентралізованих фондах. Таким чином, фінансові правовідносини класифікуються на ті, що виникають і

розвиваються у сфері: 1) мобілізації фінансових ресурсів у відповідні фонди; 2) розподілу (перерозподілу) коштів; 3) використання коштів фондів.

ЛЕКЦІЯ 3. ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ФІНАНСОВОГО КОНТРОЛЮ В УКРАЇНІ. ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПОРУШЕННЯ ФІНАНСОВОГО ЗАКОНОДАВСТВА

ПЛАН

- 3.1. Зміст фінансового контролю.
- 3.2. Класифікація фінансового контролю.
- 3.3. Методи фінансового контролю.
- 3.4. Органи, що здійснюють фінансовий контроль.
- 3.5. Підстави відповідальності за порушення фінансового законодавства.
- 3.6. Відповідальність за порушення бюджетного законодавства.

3.1. Зміст фінансового контролю

Історична еволюція самого терміна «контроль» в українській мові, як відомо, походить від французького «controle» (від середньовічного латинського «contra rotulus» – протиставлення, співставлення), однак сутнісні ознаки діяльності, що включає це поняття, були відомими задовго до набуття терміном сучасного значення, а, отже, безпосередня прив'язка до терміна не може вичерпувати усі змісти, що їх містить сучасне поняття «контроль».

Фінансовий контроль є одним із видів державного контролю, який є невід'ємним елементом державного управління. Водночас він є і одним із методів фінансової діяльності і здійснюється на кожній із її стадій: при формуванні державних фондів грошових коштів, їх розподілі (перерозподілі) та використанні.

Контроль можна розглядати, з однієї сторони, як частина цілого, а з іншої – як ціле, що складається з частин. У першому випадку можна розглядати фінансовий контроль як складову частину системи державного управління.

У процесі здійснення державного управління здійснюється низка управлінських функцій, які забезпечують замкнений цикл управління. До кількості загальних функцій державного управління відносяться планування, прогнозування, регулювання, керування, організація, координація і контроль. Таким чином однією з найважливіших функцій державного управління є контрольна діяльність, зокрема фінансовий контроль. Контрольна функція

постійно супроводжує процес планування оскільки створення відповідних нормативів є початковою базою не лише планування, а й контролю, який і оцінює результати виконання планів, визначає ефективність і правильність планування, перевіряє його обґрунтованість.

Виконання контрольної функції залежить від належного здійснення функцій організації, керування, координації. Таким чином, контрольна функція виникає і існує на кожному етапі управлінського процесу, тісно пов'язана з іншими функціями.

У випадку, коли контроль не пов'язаний з контрольним рішенням, він виступає в якості функції управління, яка дозволяє не лише виявити, але й запобігти помилкам і недолікам у роботі суб'єктів і об'єктів управління, а якщо контроль пов'язаний з конкретним рішенням і здійснюється перевірка його виконання, то він виступає в якості заключної стадії управлінського процесу.

При співвідношенні фінансового контролю і державного управління стає очевидним, що фінансовий контроль є способом досягнення конкретного завдання, що стоїть перед державою, це встановлення правопорядку і законності у сфері фінансової діяльності.

Фінансовий контроль є одним із видів державного контролю, який виступає як невід'ємний елемент державного управління. Він здійснюється на кожному з етапів фінансової діяльності, тобто при формуванні фондів грошових коштів, розподілі та використанні. Необхідно зазначити, що коли перші три стадії руху грошових коштів і фінансової діяльності послідовно відбуваються одна за одною, то для контролю характерна певна подвійність: по-перше, він має наскрізний характер і здійснюється на кожній стадії руху коштів; по-друге, виступає як підсумковий етап у русі фінансових ресурсів держави. Таким чином фінансовий контроль у різноманітних формах пронизує всю фінансову діяльність.

Слід звернути увагу на те, що завдяки фінансовому контролю значною мірою забезпечуються повнота і своєчасність надходжень грошових коштів у публічні фонди, їх цільове та ефективне використання.

Фінансовий контроль – це діяльність уповноважених суб'єктів, направлена на забезпечення законності та дотриманні фінансової дисципліни під час формування, розподілу та

використання централізованих та децентралізованих фондів грошових коштів.

Метою фінансового контролю є забезпечення законності, дотримання фінансової дисципліни та доцільності і ефективності при мобілізації, розподілі та використанні фондів грошових коштів та пов'язаних з ними матеріальних засобів. Тобто, виявлення відхилень від прийнятих стандартів, порушень принципів законності, ефективності, доцільності і економності управління фінансовими ресурсами, встановлених чинним законодавством, що дозволило б у кожному конкретному випадку внести відповідні корективи, посилити відповідальність уповноважених осіб, отримати відшкодування збитків та перешкодити або ускладнити повторення виявлених порушень у майбутньому. На підставі результатів контролю державою вживаються відповідні заходи, які спрямовані на запобігання та викорінення цих порушень у майбутньому.

Таким чином, сутність фінансового контролю полягає в тому, що він являє собою систему органів і заходів з перевірки законності та цілеспрямованості дій у галузі утворення, розподілу й використання грошових фондів держави та органів місцевого самоврядування, одну з форм державного контролю, що сприяє забезпеченню законності, охорони власності, правильному ефективному й економічному використанню бюджетних, власних коштів, і допомагає виявляти порушення фінансової дисципліни.

В свою чергу фінансова дисципліна є однією із сторін правопорядку і законності у сфері фінансів. **Під фінансовою дисципліною** необхідно розуміти сукупність вимог, встановлених законодавством щодо функціонування фінансового механізму держави та обов'язок дотримуватись їх всіма учасниками фінансових правовідносин. Іншим словами, це суворе і точне дотримання всіма учасниками фінансової діяльності своїх обов'язків, що витікають з розпоряджень держави, які регулюють порядок формування, розподілу та використання публічних грошових фондів.

Сутність фінансового контролю розкривається в основних завданнях, що ставляться перед ним. До **завдань** фінансового контролю можна віднести:

- перевірка своєчасності і повноти виконання підконтрольними суб'єктами фінансових зобов'язань перед державою та органами місцевого самоврядування;

- перевірка виконання органами державної влади і місцевого самоврядування покладених на них функцій з формування, розподілу та використання грошових фондів;

- перевірка дотримання правильності здійснення фінансових операцій, збереження грошових коштів і матеріальних ресурсів;

- перевірка правильності, доцільності, результативності та ефективності використання публічних грошових фондів;

- виявлення та усунення порушень фінансової дисципліни;

- попередження порушень законності у сфері фінансової діяльності, забезпечення відшкодування матеріального збитку, виявлення винних осіб і притягнення їх до відповідальності;

- виявлення внутрішніх резервів виробництва – підвищення його ефективності, найбільш економного використання матеріальних ресурсів та грошових коштів.

Серед **основних принципів фінансового контролю**, зафіксованих у Лімській декларації керівних принципів контролю, прийнятій IX Конгресом Міжнародної організації вищих контрольних органів (INTOSAI) у жовтні 1977 р., були передбачені такі:

- незалежність фінансового контролю як невід'ємного атрибуту демократії та обов'язкового елемента управління фінансовими ресурсами;

- законодавче закріплення незалежності органів фінансового контролю;

- визначення необхідності здійснення попереднього контролю і контролю за фактичними результатами;

- наявність внутрішнього та зовнішнього контролю як обов'язкової умови існування фінансового контролю;

- гласність і відкритість контрольних органів з обов'язковою вимогою дотримання комерційної та іншої таємниці, що захищається законом.

Варто наголосити на тому, що у Декларації зазначені принципи прямо не закріплені, вони виводяться зі змісту окремих статей, а також це не принципи фінансового контролю у чистому

вигляді, а засади організації та діяльності вищого контрольного органу.

Зазначені принципи дістали подальше закріплення у національних законодавствах країн Європи, у тому числі й України. Зокрема, 8 червня 2001 р. у Києві керівниками вищих органів фінансового контролю держав – учасниць СНД на основі Лімської декларації було прийнято Декларацію про загальні принципи діяльності вищих органів фінансового контролю держав – учасниць Співдружності Незалежних Держав. Серед принципів, на яких базується діяльність вищих органів фінансового контролю, Декларація визначила : законність, незалежність, об'єктивність, компетентність, оперативність, доказовість, гласність, додержання професійної етики.

Під системою розуміють сукупність елементів, взаємозв'язок і упорядкованість яких дозволяє розглядати їх як цілісність.

Слід відрізнити поняття «система фінансового контролю» та «система органів фінансового контролю». Під системою органів фінансового контролю розуміють її структурну побудову. Це поняття означає сукупність органів, що здійснюють фінансовий контроль, у їх взаємозв'язку і взаємодії. Слід звернути увагу на те, що в Україні відсутня єдина система органів фінансового контролю. Діючі нині в Україні органи фінансового контролю в структурному відношенні представлені декількома підсистемами, які не об'єднані в єдину систему, хоча вони і взаємодіють у передбачених законодавством випадках. Кожна із таких підсистем здійснює контроль у певній сфері фінансової діяльності (органи державної податкової служби – у сфері мобілізації грошових коштів у публічні фонди, органи державної фінансової інспекції – у сфері використання коштів публічних фондів).

До **системи фінансового контролю** входять такі елементи: нормативна база, що регулює діяльність у цій сфері, органи фінансового контролю, процедура здійснення його і практика правозастосування.

Як свідчить вивчення законодавчих та нормативних актів, що стосуються функціонування системи фінансового контролю, потребують докорінного вдосконалення положення Закону України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні», який на сьогодні не забезпечує чіткість у взаємодії

контролюючих органів у фінансовій сфері. Він повинен був би встановлювати основні поняття контролю як системи в цій сфері, конкретно розподіляв би функції та повноваження між органами державної влади та місцевого самоврядування, регламентував правовідносини між суб'єктами та об'єктами контролю. Бюджетний кодекс України теж не врегульовує цих питань. Норми діючих законів та нормативно-правових актів у сфері державного фінансового контролю не завжди узгоджуються між собою. Наслідком безсистемності у правовому полі стала певною мірою розбалансована система органів, що здійснюють державний фінансовий контроль та аудит.

Суб'єктами фінансового контролю виступають або безпосередньо державні органи, наділені владними повноваженнями через свій правовий статус, або, в деяких випадках недержавні суб'єкти, які діють від імені і за дорученням держави, чий владні повноваження виникають на основі цього доручення.

Слід чітко розмежовувати **об'єкт** та **предмет** фінансового контролю, оскільки ці поняття нетотожні. Об'єкт фінансового контролю не обмежується перевіркою тільки грошових фондів. Він також охоплює і матеріальні, і природні, і трудові й інші ресурси держави, оскільки їх використання здійснюється в грошовій формі або опосередковане нею.

Предметом фінансового контролю виступають інформація, первинні документи та показники, що містять відомості про фінансово-господарську діяльність підконтрольного суб'єкта. Деякі вчені вважають, що об'єктами фінансового контролю виступають особи, які знаходяться у сфері фінансової діяльності держави, а саме: державні органи, державні юридичні особи, недержавні юридичні особи, громадяни. Предмет фінансового контролю – поведінка об'єктів контролю з точки зору дотримання ними своїх обов'язків, як учасників фінансової діяльності, але це твердження є спірним.

Процес фінансового контролю – це сукупність послідовних дій, здійснюваних уповноваженим органом для перевірки законності при здійсненні підконтрольним об'єктом фінансової діяльності.

Як і будь-який процес, він складається з певних послідовних стадій, кожна з яких завершується певним юридичним фактом.

Кожна стадія процесу повинна мати відповідне документальне відображення, що детально регулюється процесуальними нормами фінансового законодавства.

На кожній стадії перед суб'єктами процесу фінансового контролю стоять певні, конкретні цілі та завдання, тому кожна стадія являє собою завершений етап процесу, який увінчується певним юридичним фактом – складанням фінансово-правового документа або прийняттям рішення, що має певні економіко-правові наслідки.

У загальному вигляді вони постають як:

- 1) визначення об'єкту контролю.
- 2) здійснення контрольних дій та оформлення результатів;
- 3) аналіз отриманих результатів, їх оцінка та прийняття відповідного рішення;
- 4) виконання приписів контролюючого суб'єкта.

Слід зазначити, що четверта стадія може і не здійснюватись, в разі якщо не було виявлено порушень приписів діючого законодавства.

3.2. Класифікація фінансового контролю

Класифікація фінансового контролю надає можливість осмислити і розкрити таке багатоаспектне поняття, як «фінансовий контроль», і, звичайно, зрозуміти суть фінансового контролю як інституту фінансового права, який належить до інститутів загальної частини. Чітка і зрозуміла класифікація виступає запорукою ефективного та раціонального проведення фінансового контролю, яка має теоретичне та практичне значення.

В основу поділу фінансового контролю на види вкладають такі критерії: час здійснення контрольних дій, суб'єкти контролю, спосіб здійснення контрольних повноважень, сфера здійснення контролю, джерело інформації, що використовується контрольними органами.

Вид контролю – складова частина системи контролю із властивим їй змістом, призначена для здійснення функції контролю згідно зі своїми завданнями, правами та обов'язками. Вид може трактуватися як похідне поняття, що має усі властивості більш загального поняття, Але володіє деякими специфічними властивостями, які відокремлюють його від інших явищ даного

типу. Існують різні види фінансового контролю, що викликано багатогранністю функцій фінансового контролю.

Цілком слушним є твердження, що різновиди контролю характеризуються низкою ознак, притаманних елементам контролюючої системи: суб'єкт – контрольні дії – об'єкт.

В залежності від часу здійснення фінансовий контроль поділяється на: попередній, поточний та наступний. Попередній фінансовий контроль – це контроль, що здійснюється до моменту здійснення адміністративної чи фінансової діяльності, відповідних дій, що мають фінансово-правові наслідки. Це дозволяє попередити можливі порушення до моменту їх виникнення. Поточний (оперативний) фінансовий контроль – проводиться в короткі проміжки часу, тобто в процесі здійснення фінансово-господарських операцій. Наступний (ретроспективний, заключний) фінансовий контроль – охоплює фінансово-господарську діяльність за минулий період. Основний його зміст – перевірка виконання планів по кількісних і якісних показниках, дотримання законодавства, збереження коштів, законності управлінських рішень. Лише застосування усіх зазначених видів фінансового контролю в їх єдності та взаємозв'язку робить фінансовий контроль систематизованим і підвищує його ефективність.

За сферами, або за предметною спрямованістю, фінансовий контроль поділяється на: бюджетний, податковий, митний, банківський, валютний.

В залежності від суб'єктів, що наділені контрольними повноваженнями, фінансовий контроль поділяється на: державний, муніципальний та недержавний.

В свою чергу державний фінансовий контроль в залежності від обсягу контрольних повноважень контролюючих суб'єктів поділяється на загальнодержавний та відомчий. Загальнодержавний фінансовий контроль має надзвичайно важливе значення, від його організації і дієвості багато в чому залежить шляхи економічного розвитку суспільного виробництва, рівень добробуту населення. Він поділяється на: контроль, що здійснюється органами загальної компетенції, та контроль, що здійснюється органами спеціальної компетенції. Відомчий фінансовий контроль – це контроль, що застосовується тільки по відношенню до підвідомчих підприємств та організацій. Він поділяється в залежності від ступеня охоплення підконтрольного суб'єкта на: внутрішньовідомчий (контроль, що

здійснюється в межах відповідного окремого відомства спеціально створеним суб'єктом) та внутрішньогосподарський (контроль, що здійснюється в межах окремого суб'єкта господарювання відповідною посадовою особою, або структурним підрозділом цього ж суб'єкта).

Недержавний фінансовий контроль поділяється на: громадський (здійснюється громадськими організаціями (партіями, рухами, профспілками), аудит (здійснюється приватними аудиторами та аудиторськими компаніями) та внутрішньогосподарський (контроль, що здійснюється в межах окремого суб'єкта господарювання відповідною посадовою особою, або структурним підрозділом цього ж суб'єкта).

За спрямованістю контрольних дій залежно від ідентифікації контролюючого та підконтрольного суб'єкта фінансовий контроль поділяється на внутрішній та зовнішній. Контролюючі суб'єкти зовнішнього фінансового контролю не входять до організаційної структури підконтрольного їм суб'єкта. Що ж стосується зовнішнього фінансового контролю, то кожен державний орган чи організація мають у своєму складі власний підрозділ внутрішнього контролю. Який повинен обов'язково підпорядковуватись керівництву організації, у складі якої він створений. Проте він повинен володіти максимально можливою функціональною та організаційною незалежністю в середині органу, до складу якого він входить.

За характером контрольних дій фінансовий контроль буває плановий та позаплановий.

За обсягом охоплення об'єкту контролю фінансовий контроль буває повний, вибірковий та тематичний.

За місцем здійснення фінансовий контроль поділяється на виїзний та дистанційний.

За методикою здійснення, або **за джерелом інформації**, фінансовий контроль поділяється на: камеральний, документальний та фактичний.

В залежності від ступеня ініціювання контролю виокремлюють обов'язковий (здійснюється на підставі вимог нормативно-правових актів, за рішенням уповноважених органів, правоохоронних органів) та ініціативний фінансовий контроль (здійснюється на підставі рішень господарюючих суб'єктів).

3.3. Методи фінансового контролю

На сьогоднішній день не існує чіткого розмежування понять «форма» та «метод» фінансового контролю як на законодавчому рівні, так і не має єдності з цього питання серед науковців, що обумовлює різні підходи до розуміння цих понять.

В юридичній та економічній літературі висловлюються різні точки зору щодо форм і методів фінансового контролю. Так, деякі автори вважають ревізію і перевірку формами, інші – методами. Неоднозначним є підхід до цього питання й у законодавстві.

Форма фінансового контролю – це зовнішнє вираження та організація контрольних дій, спрямованих на виконання функцій фінансового контролю. **Метод фінансового контролю** – конкретний прийом, спосіб здійснення контрольних заходів.

Головною відмінною рисою методів фінансового контролю від його форм є те, що методи не мають самостійного значення і не можуть використовуватися відокремлено від будь-якої певної форми фінансового контролю.

Таким чином основними формами фінансового контролю є ревізія, перевірка, обстеження, спостереження, облік, аудит та фінансовий моніторинг.

Методами фінансового контролю є конкретні способи здійснення контрольних заходів. При здійсненні фінансового контролю застосовуються як загальнонаукові методи – аналіз і синтез, індукція і дедукція, аналогія і порівняння, так і спеціальні: економічний та документальний аналіз, фактичне дослідження, математичний підрахунок інвентаризація, контрольний обмір.

Вибір форм і методів залежить від того, які цілі та завдання стоять перед контролюючим органом, а також від специфіки діяльності підконтрольного суб'єкта та від інших умов.

Ревізія – форма фінансового контролю, що пов'язана із повним, всебічним, комплексним, системним та об'єктивним обстеженням фінансово-господарської діяльності підконтрольного суб'єкта. Це є система контрольних дій, при якій за певний період і згідно з затвердженою програмою перевіряється відповідний суб'єкт на предмет економічної ефективності його фінансово-господарської діяльності, законності, достовірності і доцільності, ефективності господарських і фінансових операцій.

У порівнянні з перевіркою ревізія носить більш комплексний характер, так як охоплює всю діяльність підприємства.

Ревізії можна класифікувати за різними підставами:

1) за джерелами інформації: документальні (включають в себе лише перевірку різних фінансових документів, у тому числі рахунків, платіжних відомостей, ордерів, чеків, звітів, кошторисів) та фактичні (досліджується вся сукупність сторін фінансово-господарської діяльності) ревізії;

2) за способом призначення: планові (заходи фінансового контролю здійснюються на основі річних планів) та позапланові (призначаються на підставі розпоряджень керівника контрольного органу, а також за мотивованим зверненням правоохоронних органів, скаргами, заявами і зверненнями громадян);

3) за критерієм досліджуваного періоду: фронтальні, або повні, (перевіряється вся фінансова діяльність підконтрольного суб'єкта за якийсь певний цільний період часу) і вибіркові, або часткові, (перевіряється фінансово-господарська діяльність тільки за якийсь певний короткий проміжок часу);

4) за ступенем охоплення: комплексні (перевіряється фінансова діяльність підконтрольного суб'єкта в різних сферах і, як правило, у них беруть участь ревізори одночасно декількох контролюючих органів) і тематичні (проводиться обстеження якої-небудь однієї сфери фінансової діяльності підконтрольного суб'єкта).

За загальним правилом забороняється проведення повторних ревізій за той же період, що перевірявся по одних і тих же питань, за винятком ряду випадків.

При проведенні ревізій посадові особи контролюючого суб'єкта не повинні втручатися в оперативну діяльність об'єктів, а також оприлюднювати свої висновки до завершення ревізії та оформлення її результату у вигляді акта (довідки) або ув'язнення. По закінченні ревізії членами комісії складається акт ревізії – документ, який має важливе юридичне значення. Він підписується особами, що проводили ревізію, а також керівником та головним бухгалтером підконтрольного суб'єкта.

Результати ревізії, що викладаються в акті ревізії, повинні підтверджуватися документами (копіями документів), результатами контрольних дій і зустрічних перевірок, поясненнями посадових,

матеріально відповідальних та інших осіб підконтрольного суб'єкта, іншими матеріалами.

На основі акта ревізії вживаються заходи щодо усунення виявлених порушень фінансової дисципліни, відшкодування завданих матеріальних збитків, винні притягуються до відповідальності, розробляються пропозиції щодо попередження порушень.

Перевірка – форма фінансового контролю, тобто система контрольних дій, що пов'язана із одноразовим обстеженням і документальним та фактичним вивченням законності окремих ділянок фінансово-господарської діяльності підконтрольного суб'єкта, достовірності його обліку і звітності за певний період.

Перевірка є найбільш поширеною і найбільш регламентованою формою фінансового контролю.

Перевірки можливо класифікувати за різними критеріями:

1) за джерелами інформації: документальні та фактичні; 2) за способом призначення: планові та позапланові; 3) за критерієм досліджуваного періоду: повні і вибіркові (часткові); 4) за ступенем охоплення: комплексні і тематичні; 5) за підставою призначення: повторні та додаткові; 6) за місцем проведення: виїзні та камеральні.

Окремо слід виокремити «зустрічну» перевірку, за якою первинні документи або звітні дані зіставляються з аналогічними або взаємозалежними даними підприємства-контрагента.

Обстеження – це збір даних з різних джерел, що мають безпосереднє відношення до предмета або діяльності підконтрольного суб'єкта, їх аналіз і оцінка стану певної сфери діяльності підконтрольного суб'єкта. Спеціальними прийомami спостереження є опитування та анкетування. Результати обстеження оформлюються висновком.

Спостереження – це сукупність дій, яка має на меті загальне ознайомлення зі станом фінансово-господарської діяльності підконтрольного суб'єкта і являє собою відстеження процесу або процедури, виконуваної іншими особами. Спостереження, як правило, передують застосуванню інших форм фінансового контролю.

Облік – це специфічна форма фінансового контролю, сфера застосування якої переважно обмежується діяльністю контролюючого суб'єкта щодо здійснення реєстрації

підконтрольного суб'єкта або в інших випадках, визначених чинним законодавством (наприклад облік об'єктів оподаткування). Метою цієї форми є створення відповідної інформаційної бази, що дає можливість здійснювати фінансовий контроль у майбутньому.

Аудит – комплекс дій, що полягає у перевірці та аналізі органом фінансового контролю фактичного стану справ щодо законного та ефективного використання державних чи комунальних коштів і майна, інших активів на підстав показників правильності ведення бухгалтерського обліку і достовірності фінансової звітності.

Фінансовий моніторинг – це спеціальна форма фінансового контролю, яка полягає у сукупності заходів, які здійснюються спеціально уповноваженими суб'єктами у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансування тероризму.

3.4. Органи, що здійснюють фінансовий контроль

Коло суб'єктів фінансового контролю є різноманітним, кожен із них має певні повноваження. Слід взяти до уваги, що визначення кола суб'єктів фінансового контролю залежить від певних умов, зокрема від того, на якому етапі фінансової діяльності здійснюється контроль, якою є його мета, від того, в чийх інтересах він здійснюється (державних чи приватних), від сфери діяльності.

Серед суб'єктів фінансового контролю необхідно виокремити органи загальної компетенції, для яких фінансовий контроль є лише одним із напрямків їх діяльності, та органи спеціальної компетенції, які займаються виключно контрольною діяльністю.

До суб'єктів контролю першої групи належать ті органи державної влади та управління, які є й ініціаторами, і виконавцями контролю, до того ж не тільки в галузі фінансів. Здійснення специфічних контрольних повноважень ними делегується підпорядкованим їм спеціалізованим структурам. Наприклад, функції зі здійснення постійного контролю за надходженням та використанням коштів державного бюджету Парламент України делегував Рахунковій палаті України. Кабінет Міністрів України і Міністерство фінансів України, у свою чергу, делегували функції зі здійснення поточного контролю за видатками державного бюджету Державній казначейській службі України, а наступного контролю –

Державній аудиторській службі України. Функції фіскального контролю за діяльністю платників податків покладено на Державну податкову службу України.

Передусім до суб'єктів, що здійснюють загальний державний фінансовий контроль, треба віднести Верховну Раду України, Президента України, Кабінет Міністрів України, Національний банк України, Міністерство фінансів України.

У цілому суб'єкти контролю, яким нормативно-правовими актами делеговано функції зі здійснення постійного контролю у сфері фінансів, належать до суб'єктів контролю другої групи. Відмінність цих суб'єктів полягає в тому, що за результатами їх роботи управлінські рішення переважно приймають суб'єкти контролю першої групи (тобто органи представницької і виконавчої влади).

Органи фінансового контролю в Україні діють у своїй основі відокремлено, відсутня система їх взаємодії і координації, в результаті чого деякі сторони управління бюджетними коштами залишаються поза контролем, відбувається невиправдане дублювання функцій. Внаслідок цього не тільки розмивається відповідальність контролюючих органів, але й відбувається нераціональне витрачання виділених на контроль бюджетних коштів. З метою мінімізації витрат на державний фінансовий контроль необхідне ретельне координування і узгодження контрольних заходів, що здійснюються різними контролюючими органами.

Нормативно-правові акти, що регулюють діяльність органів фінансового контролю, окреслюють межі юрисдикційних повноважень кожного з них. Юрисдикційні повноваження органів фінансового контролю можна класифікувати на декілька видів залежно від конкретного призначення, організаційно-правових форм, конкретних суб'єктів тощо. У зв'язку із цим доцільно виокремити: а) провадження у справах про фінансові (податкові тощо) правопорушення; б) провадження по скаргах на незаконні дії посадових осіб органів фінансового контролю.

Слід звернути увагу на те, що серед спеціальних органів фінансового контролю є такі, що не наділені юрисдикційними повноваженнями, зокрема це Рахункова палата.

Верховна Рада України. При характеристиці контрольних повноважень Верховної Ради України слід звернутись перш за все

до ст. 85 Конституції України, згідно з якою Верховна Рада України здійснює контрольні повноваження у сфері фінансової діяльності при прийнятті законів, пов'язаних із функціонуванням фінансів, при щорічному затвердженні Державного бюджету, під час виконання Державного бюджету, прийнятті рішення щодо звіту про його виконання.

Крім того, потрібно враховувати, що Верховна Рада здійснює фінансовий контроль за діяльністю Кабінету Міністрів України, контролює створення й погашення державного внутрішнього та зовнішнього боргу, використання не передбачених Державним бюджетом позик, одержаних від іноземних держав, банків і міжнародних фінансових організацій.

Необхідно звернути увагу і на парламентський контроль за витрачанням коштів державних фондів органами виконавчої влади, який здійснює Верховна Рада України через постійні комітети. Слід зазначити, що у складі постійних комітетів Верховної Ради України особливу роль у сфері здійснення фінансового контролю відіграють спеціалізовані комітети – Комітет з питань бюджету і Комітет з питань фінансів, банківської діяльності, податкової і митної політики, які здійснюють систематичний контроль за публічними фінансами.

Крім того, за необхідності Верховна Рада України може створювати тимчасові слідчі комісії для проведення розслідування з питань, що становлять суспільний інтерес, у тому числі й у сфері фінансів.

Необхідно враховувати і такий прояв реалізації контрольних повноважень Верховної Ради України у сфері фінансів, як заслуховування звітів Голови Національного банку України, якого вона призначила на посаду.

Президент України. Враховуючи, що вичерпний перелік повноважень Президента України визначений Конституцією України, слід звернутися до відповідних її статей, особливу увагу приділити статті 106 розділу V, в якій вказуються його конституційні повноваження щодо вирішення питань загальної контрольної компетенції, у тому числі й у сфері фінансів, які він реалізовує при підписанні та офіційному оприлюдненні законів, прийнятих Верховною Радою України, виданні указів та розпоряджень у межах своїх повноважень.

Слід зазначити, що як глава держави Президент України, піклуючись про інтереси держави, є водночас і гарантом забезпечення конституційних прав і свобод громадян, гарантом законності у різних сферах суспільних відносин, у тому числі й у сфері здійснення фінансового контролю.

Слід звернути увагу і на діяльність Президента України щодо контролю за використанням державних коштів. Він видав низку нормативно-правових актів, що регулюють порядок здійснення контролю в зазначеній сфері, та питання відповідальності за порушення вимог законодавства щодо цільового використання державних коштів.

Кабінет Міністрів України. Необхідно зазначити, що контрольні повноваження в зазначеній сфері реалізуються в процесі управління економікою країни, здійснення державної фінансової політики, організації і забезпечення провадження зовнішньоекономічної діяльності, митної справи, при розробці та виконанні Державного бюджету України, при визначенні обсягів бюджетного фінансування науково-технічної сфери, утворенні та використанні державних резервних фондів, організації державного страхування.

Слід приділити увагу і контрольним повноваженням Кабінету Міністрів України щодо обслуговування державного боргу України, щодо забезпечення раціонального використання державних валютних фондів, щодо умов при укладанні міжнародних угод і забезпеченні їх виконання.

Як вищий орган у системі органів виконавчої влади Кабінет Міністрів України здійснює фінансовий контроль за діяльністю підвідомчих йому ланок – міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, а також місцевих державних адміністрацій.

Рахункова палата. Рахункова палата є постійно діючим органом фінансового контролю. Її діяльність регулюється Конституцією України, Законом України «Про Рахункову палату», іншими нормативними актами.

Слід врахувати, що Рахункова палата є спеціальним органом фінансового контролю, правий статус якого передбачено Конституцією України, утворюється Верховною Радою України і здійснює свою діяльність самостійно, незалежно від будь-яких органів держави.

При визначенні статусу Рахункової палати як органу фінансового контролю слід звернути увагу на завдання, поставлені перед нею законом. Серед них слід виокремити основні завдання, до яких належать організація і здійснення контролю за своєчасним виконанням видаткової частини Державного бюджету України, витрачанням бюджетних коштів, у тому числі коштів загальнодержавних цільових фондів, контроль за законністю і своєчасністю руху коштів Державного бюджету і коштів позабюджетних фондів в установах Національного банку України та уповноважених банках, аналіз ходу виконання Державного бюджету і встановлених відхилень від його показників і підготовка пропозицій щодо їх усунення і щодо вдосконалення бюджетного процесу в цілому.

Крім основних, необхідно з'ясувати й інші її завдання, зокрема: контроль за фінансуванням загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального і національно-культурного розвитку, охорони довкілля; контроль за додержанням законності щодо надання Україною передбачених у Державному бюджеті позик та економічної допомоги іноземним державам і міжнародним організаціям; контроль стану погашення внутрішнього і зовнішнього боргу України та регулярне інформування Верховної Ради із цих питань та інші завдання, передбачені чинним законодавством.

Належну увагу слід приділити й діяльності Рахункової палати щодо контролю за ефективністю управління коштами Державного бюджету Державною казначейською службою України. При характеристиці контрольної діяльності Рахункової палати необхідно враховувати і її взаємодію з контрольними органами іноземних держав і відповідними міжнародними організаціями. Слід звернути увагу на те, що Рахункову палату не наділено юрисдикційними повноваженнями.

Національний банк України. Фінансова діяльність держави безпосередньо пов'язана з функціонуванням банківської системи, оскільки через банки грошові кошти надходять від платників податків до державної казни. Тому банківська діяльність є об'єктом жорсткого державного регулювання та контролю.

Слід звернути увагу на широке коло повноважень Національного банку України як центрального банку держави, у тому числі і контрольних, що відображено в законах України «Про

банки і банківську діяльність», «Про Національний банк України» тощо. Слід звернути увагу на особливості правового положення Національного банку України, який є центральним банком України, особливим центральним органом державного управління та вищою ланкою єдиної банківської системи України.

Необхідно взяти до уваги, що контрольні та наглядові повноваження Національний банк України здійснює при проведенні єдиної державної політики у сфері грошового обігу і кредитування; з метою забезпечення фінансової надійності всіх ланок банківської системи встановлює економічні нормативи для банків і контролює їх дотримання; організовує і контролює міжбанківські розрахунки; здійснює валютний контроль; встановлює вимоги щодо здійснення обов'язкових аудиторських перевірок комерційних банків та інших фінансово-кредитних установ, оцінює висновки за результатами цих перевірок. При реєстрації банків перевіряє достовірність наданої інформації. У межах своїх повноважень може здійснювати перевірки діяльності банків, інших фінансово-кредитних установ і суб'єктів підприємницької діяльності.

Міністерство фінансів України. Згідно з п. 1 Положення про Міністерство фінансів України, є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується й координується Кабінетом Міністрів України.

Слід звернути увагу на те, що Міністерство фінансів України є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади із формування та забезпечення реалізації державної фінансової, бюджетної, податкової, митної політики, політики у сфері державного фінансового контролю. Воно координує діяльність у цій сфері інших центральних органів виконавчої влади.

При визначенні контрольних повноважень Міністерства фінансів України слід враховувати, що вони здійснюються контроль також при розробці проекту Державного бюджету України і прогнозних показників зведеного бюджету України, забезпеченні виконання Державного бюджету України, при перевірці додержання правил складання звіту про виконання Державного бюджету і зведеного бюджету України; забезпеченні ефективного використання бюджетних коштів.

Потрібно також приділити певну увагу контрольним діям Міністерства фінансів України щодо перевірки додержання вимог законодавства стосовно цільового використання коштів Державного і місцевих бюджетів, захисту інтересів держави в управлінні державними корпоративними правами відповідно до законодавства, удосконалення системи контролю за витрачанням державних грошових коштів.

Державна казначейська служба України. Відповідно до Положення про Державну казначейську службу України є правонаступником прав та обов'язків Державного казначейства України – урядового органу державного управління, що діяв у системі Міністерства фінансів України. Державна казначейська служба України входить до системи органів виконавчої влади. Її створено для реалізації державної політики у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів.

Казначейство України у своїй діяльності керується Конституцією та законами України, актами Президента України та Кабінету Міністрів України, наказами Міністерства фінансів України, іншими актами законодавства України, а також дорученнями Президента України і Міністра фінансів України.

При визначенні статусу Казначейства України особливу увагу слід приділити Положенню Про Державну казначейську службу України, яке детально регулює її діяльність. Зазначене Положення визначає основні завдання та повноваження Казначейства України, серед яких слід виокремити контрольні повноваження, у тому числі здійснення контролю за:

- веденням бухгалтерського обліку всіх надходжень і витрат державного бюджету та місцевих бюджетів, складанням та поданням фінансової і бюджетної звітності;
- бюджетними повноваженнями при зарахуванні надходжень бюджету;
- відповідністю кошторисів розпорядників бюджетних коштів показникам розпису бюджету;
- відповідністю взятих розпорядниками бюджетних коштів бюджетних зобов'язань відповідним бюджетним асигнуванням, паспорту бюджетної програми (у разі застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі);
- відповідністю платежів узятим бюджетним зобов'язанням та відповідним бюджетним асигнуванням;

– дотриманням правил валютного контролю за операціями з бюджетними коштами в іноземній валюті; дотриманням порядку проведення лотерей з використанням електронних систем прийняття сплати за участь у лотереї в режимі реального часу;

– закупівлею товарів, робіт і послуг за державні кошти при здійсненні розрахунково-касового обслуговування розпорядників і одержувачів бюджетних коштів, а також інших клієнтів відповідно до законодавства.

Казначейство України веде облік касового виконання Державного бюджету України, складає звіт про стан його виконання. Казначейство здійснює через систему електронних платежів Національного банку України розрахунково-касове обслуговування розпорядників, одержувачів бюджетних коштів та інших клієнтів. Крім того відомство проводить взаємні розрахунки між державним бюджетом та місцевими бюджетами. Воно веде базу даних про мережу розпорядників і одержувачів бюджетних коштів, складає звітність про виконання державного, місцевих і зведеного бюджетів та подає її органам законодавчої і виконавчої влади, а також місцевим фінансовим органам.

Потрібно звернути увагу і на юрисдикційні повноваження Казначейства України як органу державного фінансового контролю. Зокрема, слід зазначити, що у разі вчинення учасником бюджетного процесу порушення бюджетного законодавства, виявленого уповноваженими особами Казначейства України при реалізації їхніх контрольних повноважень, уповноважені особи залежно від наслідків такого порушення можуть застосовувати заходи примусу.

Державна податкова служба України. Серед органів державного фінансового контролю визначне місце посідає Державна податкова служба України, яка є основним органом фінансового контролю у сфері формування публічних фондів коштів, що забезпечують функціонування держави.

Слід приділити увагу завданням державної податкової служби України, серед основних які: 1) ведення обліку платників податків – юридичних і фізичних осіб; 2) здійснення контролю за додержанням податкового законодавства, правильністю обчислення, повнотою і своєчасністю сплати до бюджетів і державних цільових фондів податків і зборів (обов'язкових платежів), а також установлених законодавством неподаткових

платежів; 3) запобігання податковим правопорушенням, віднесенням до компетенції податкової міліції, їх розкриття, припинення, розслідування і провадження у справах про адміністративні правопорушення; 4) прийняття у передбачених законом випадках нормативно-правових актів і методичних рекомендацій з питань оподаткування; 5) внесення пропозицій щодо вдосконалення податкового законодавства; 6) надання податкових консультацій, що певною мірою сприяє попередженню податкових правопорушень.

При характеристиці повноважень органів державної податкової служби слід звернути увагу на спеціальні її підрозділи по боротьбі з податковими правопорушеннями – податкову міліцію. Виходячи із завдань, що поставлені перед податковою міліцією, слід враховувати, що вона має особливий статус у системі органів державної податкової служби: будучи органом державної податкової служби, вона водночас є оперативно-розшуковим органом, органом дізнання і попереднього слідства, роти корупційним та охоронним органом.

Державна аудиторська служба України Особливе місце в системі органів державного фінансового контролю належить Державній аудиторській службі України, яка є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів та який реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю. Згідно Положенню Про Державну аудиторську службу України основними завданнями є: реалізація державної політики у сфері державного фінансового контролю; внесення на розгляд Міністра фінансів України пропозицій щодо забезпечення формування державної політики у сфері державного фінансового контролю; здійснення державного фінансового контролю, спрямованого на оцінку ефективного, законного, цільового, результативного використання та збереження державних фінансових ресурсів, необоротних та інших активів, досягнення економії бюджетних коштів; надання у передбачених законом випадках адміністративних послуг.

Відповідно до функцій покладених на Державну аудиторську службу вона здійснює державний фінансовий контроль та контроль за: виконанням функцій з управління об'єктами державної власності; цільовим та ефективним

використанням коштів державного і місцевих бюджетів; цільовим використанням і своєчасним поверненням кредитів (позик), одержаних під державні (місцеві) гарантії; достовірністю визначення потреби в бюджетних коштах при складанні планових бюджетних показників; відповідністю взятих бюджетних зобов'язань розпорядниками бюджетних коштів відповідним бюджетним асигнуванням, паспорту бюджетної програми (у разі застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі); веденням бухгалтерського обліку, а також складанням фінансової і бюджетної звітності, паспортів бюджетних програм та звітів про їх виконання (у разі застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі), кошторисів та інших документів, що застосовуються в процесі виконання бюджету; станом внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту у розпорядників бюджетних коштів; усуненням виявлених недоліків і порушень.

3.5. Підстави відповідальності за порушення фінансового законодавства

В юридичній науці загально визнаним є підхід до визнання правопорушення підставою юридичної відповідальності. Так, відповідно до ч. 1 ст. 2 Кримінального кодексу України від 5 квітня 2001 р. підставою кримінальної відповідальності є вчинення особою суспільно небезпечного діяння, яке містить склад злочину, передбаченого цим Кодексом. Підставою адміністративної відповідальності є адміністративне правопорушення (проступок), поняття якого сформульовано в ч. 1 ст. 9 Кодексу України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 р. Таким чином, для кожного виду юридичної відповідальності головним, системоутворюючим елементом виступає саме поняття відповідного делікту.

Яскраво виражена інституалізація фінансового права і фінансового законодавства має наслідком кодифікацію відповідних блоків законодавства та прийняття Бюджетного і Податкового кодексів. У кожному з цих кодифікованих актів законодавець намагається закріпити основні положення щодо відповідальності за вчинення відповідних деліктів. Саме в окремих статтях цих кодексів законодавець формулює поняття бюджетних чи податкових правопорушень. Відповідно до ст. 116 Бюджетного кодексу України **бюджетним правопорушенням** визнається

недотримання учасником бюджетного процесу встановленого цим Кодексом та іншими нормативно-правовими актами порядку складання, розгляду, затвердження, внесення змін, виконання бюджету чи звіту про виконання бюджету.

Згідно з Податковим кодексом України **податковим правопорушенням** є протиправне, винне (у випадках, прямо передбачених цим Кодексом) діяння (дія чи бездіяльність) платника податку (в тому числі осіб, прирівняних до нього), контролюючих органів та/або їх посадових (службових) осіб, інших суб'єктів у випадках, прямо передбачених цим Кодексом.

Діяння вважаються вчиненими умисно, якщо існують доведені контролюючим органом обставини, які свідчать, що платник податків удавано, цілеспрямовано створив умови, які не можуть мати іншої мети, крім як невиконання або неналежне виконання вимог, установлених цим Кодексом та іншим законодавством, контроль за дотриманням якого покладено на контролюючі органи.

Порушення фінансового законодавства характеризуються обов'язковими ознаками, якими є: а) антисоціальний характер, що проявляється у суспільній небезпечності (якщо правопорушення є **злочином**, передбаченим Кримінальним кодексом) або суспільній шкідливості; б) протиправність; в) винність; г) караність.

Анτισоціальний характер є матеріальною ознакою порушень фінансового законодавства. Діяння, що порушують норми фінансового права, спричиняють шкоду нормальному здійсненню фінансової діяльності держави та місцевого самоврядування.

Протиправність вказує на передбаченість конкретного діяння в актах фінансового законодавства. Протиправність слід розглядати як юридичну оцінку антисоціального характеру діяння з боку законодавця, що закріплена в нормах фінансового права.

Винність як ознака правопорушення вказує на існування суб'єктивного зв'язку між протиправним діянням і його наслідками та особою, яка вчинила таку дію або бездіяльність у формі умислу або необережності.

Караність є ознакою, що логічно зумовлена антисоціальним характером правопорушення, негативною оцінкою з боку суспільства та безпосередньо впливає з його протиправності.

Теоретичне дослідження правової природи порушень фінансового законодавства, а також безпосередньо практичні потреби застосування відповідальності за їх вчинення вимагає законодавчого закріплення конститутивних (об'єктивних і суб'єктивних) ознак цих правопорушень. Сукупність передбачених законом таких юридичних ознак, що визначають вчинене діяння як правопорушення, охоплюється теоретичним поняттям склад правопорушення.

Склад правопорушення включає такі елементи: а) об'єкт правопорушення; б) об'єктивна сторона правопорушення; в) суб'єкт правопорушення; г) суб'єктивна сторона правопорушення.

Теоретично обґрунтованим підходом при визначенні об'єкта право порушень є його диференціація на загальний, родовий і безпосередній.

Загальним об'єктом фінансових правопорушень (далі поняття «фінансове правопорушення» використовуємо як тотожне поняттю «порушення фінансового законодавства») є врегульовані нормами фінансового права суспільні відносини у сфері фінансової діяльності держави, тобто в процесі формування, розподілу й використання грошових коштів бюджетів і державних цільових фондів. Слід підкреслити, що ці відносини є публічно-правовими, врегульованими імперативними фінансово-правовими нормами.

Для того щоб правильно визначити родовий об'єкт фінансових правопорушень, слід виходити із системи фінансового права як об'єктивно існуючої сукупності фінансово-правових інститутів, які об'єднують норми, що регулюють відносно відокремлені групи специфічних фінансових відносин. Цей принцип покладено в основу законодавчого відокремлення окремих видів фінансових правопорушень (порушення бюджетного, податкового, валютного законодавства тощо).

Безпосереднім об'єктом фінансових правопорушень виступають конкретні відносини, на які посягає правопорушник. Прикладами таких об'єктів слід вважати механізм бюджетного планування, порядок цільового використання бюджетних коштів, вимоги щодо ведення бухгалтерського обліку та складання звітності про виконання бюджетів; стосовно порушень податкового законодавства – встановлений порядок ведення податкового обліку, правильність нарахування та своєчасність внесення до бюджетів

сум податків і зборів або порядок здійснення операцій з активами, які перебувають у податковій заставі.

Об'єктивна сторона фінансового правопорушення характеризує його зовнішній прояв. Обов'язковою ознакою об'єктивної сторони є діяння у формі дії (активної поведінки) або бездіяльності (пасивної поведінки). Закріплення об'єктивної сторони правопорушення є практичною реалізацією його протиправності. Діяння завжди вказується в диспозиції фінансово-правової норми, або безпосередньо впливає з її змісту. Зокрема, об'єктивна сторона бюджетного правопорушення, передбаченого ст. 119 Бюджетного кодексу України від 21 червня 2001 р., полягає у нецільовому використанні бюджетних коштів, тобто витратанні їх на цілі, що не відповідають бюджетним призначенням, встановленим законом про Державний бюджет України чи рішенням про місцевий бюджет, виділеним бюджетним асигнуванням чи кошторису.

Основною ознакою об'єктивної сторони значної кількості порушень фінансового законодавства є протиправна бездіяльність. Це зумовлено тим, що зобов'язані суб'єкти фінансових правовідносин не виконують власні обов'язки. Наприклад, змістом податкового обов'язку у широкому значенні є обов'язок платника податків вести податковий облік, своєчасно і в повному обсязі сплачувати податки і збори (обов'язкові платежі), а також подавати до податкового органу податкову звітність. Тому в разі неподання податкової декларації у строки, визначені законодавством, платник податків сплачує штраф.

Бездіяльність, що полягає у невиконанні резидентами вимог щодо порядку та строків декларування валютних цінностей та іншого майна, яке перебуває за межами України, тягне за собою накладення штрафу згідно з Положенням про валютний контроль. Також спеціальними законами передбачені штрафні санкції за порушення умов застосування реєстраторів розрахункових операцій, порядку ведення касових операцій, порядку розрахунків у національній валюті тощо.

3.6. Відповідальність за порушення бюджетного законодавства

Підставою відповідальності за порушення бюджетного законодавства є бюджетне правопорушення, поняття якого

сформульовано у ст. 116 Бюджетного кодексу України: «**Порушенням бюджетного законодавства** визнається порушення учасником бюджетного процесу встановлених цим Кодексом чи іншим бюджетним законодавством норм щодо складання, розгляду, затвердження, внесення змін, виконання бюджету та звітування про його виконання».

Суб'єктом бюджетного правопорушення може виступати лише учасник бюджетного процесу. Відповідно до ст. 19 Бюджетного кодексу учасниками бюджетного процесу є органи, установи та посадові особи, наділені бюджетними повноваженнями (правами та обов'язками з управління бюджетними коштами).

Бюджетними повноваженнями визнаються права і обов'язки з управління бюджетними коштами.

Враховуючи положення цієї статті, суб'єктом бюджетного правопорушення може бути учасник бюджетного правовідношення, який не є органом державної влади, органом влади Автономної Республіки Крим, органом місцевого самоврядування або бюджетною установою.

В Бюджетному кодексі України (глава 18) законодавець закріпив **перелік заходів**, що застосовуються до розпорядників та одержувачів бюджетних коштів за вчинені ними бюджетні правопорушення:

– заходи впливу (попередження про неналежне виконання бюджетного законодавства з вимогою щодо усунення порушення бюджетного законодавства; зупинення операцій з бюджетними коштами; призупинення бюджетних асигнувань; зменшення бюджетних асигнувань; повернення бюджетних коштів до відповідного бюджету; зупинення дії рішення про місцевий бюджет; безспірне вилучення коштів з місцевих бюджетів; інші заходи впливу, які можуть бути визначені законом про Державний бюджет України.

Нецільовим використанням бюджетних коштів є їх витрачання на цілі, що не відповідають:

– бюджетним призначенням, встановленим законом про Державний бюджет України (рішенням про місцевий бюджет);

– напрямам використання бюджетних коштів, визначеним у паспорті бюджетної програми або в порядку використання бюджетних коштів (включаючи порядок та умови надання субвенцій);

– бюджетним асигнуванням (розпису бюджету, кошторису, плану використання бюджетних коштів).

Зупинення операцій з бюджетними коштами полягає у зупиненні будь-яких операцій із здійснення платежів з рахунку порушника бюджетного законодавства. Механізм зупинення операцій з бюджетними коштами визначається Кабінетом Міністрів України.

Зупинення операцій з бюджетними коштами можливе на строк до 30 днів або до усунення порушення бюджетного законодавства у межах поточного бюджетного періоду, якщо інше не передбачено законом.

Бюджетний кодекс (ч. 1 ст. 121) передбачає, що особи, винні у порушенні бюджетного законодавства, несуть цивільну, дисциплінарну, адміністративну або кримінальну відповідальність згідно з законами України.

Одним із головних принципів бюджетної системи є принцип цільового використання бюджетних коштів, який полягає у використанні бюджетних коштів лише на цілі, визначені бюджетними призначеннями. Порушення цього принципу має наслідком зменшення асигнувань розпорядникам бюджетних коштів на суму коштів, що витрачені не за цільовим призначенням, і притягнення відповідних осіб до дисциплінарної, адміністративної чи кримінальної відповідальності у порядку, визначеному законами України.

Адміністративна відповідальність за порушення бюджетного законодавства передбачена у ст. 164¹² Кодексу України про адміністративні правопорушення.

Кримінальна відповідальність за нецільове використання бюджетних коштів передбачена ст. 210 Кримінального кодексу України. При цьому предметом цього злочину повинні бути бюджетні кошти у великих розмірах (сума, що у тисячу і більше разів перевищує неоподатковуваний мінімум доходів громадян) або в особливо великих розмірах (сума, що у три тисячі і більше разів перевищує неоподатковуваний мінімум доходів громадян).

ЛЕКЦІЯ 4. ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДЕРЖАВНИХ ДОХОДІВ І ДЕРЖАВНИХ ВИДАТКІВ

ПЛАН

- 4.1. Поняття та система публічних доходів.
- 4.2. Класифікація публічних та місцевих доходів.
- 4.3. Неподаткові доходи держави та органів місцевого самоврядування.
- 4.4. Поняття та класифікація державних і місцевих видатків.
- 4.5. Кошторис як основний фінансовий план витрат бюджетної установи.

4.1. Поняття та система публічних доходів

Бюджетний кодекс України містить розділ II «Державний бюджет України», який відкривається ст. 29 «Склад доходів Державного бюджету України».

Доходами Державного бюджету України є сукупність безповоротних надходжень, справляння яких передбачено чинним законодавством України, які використовуються для фінансування виконання державних функцій.

До доходів Державного бюджету України включаються доходи бюджету, за винятком тих, які закріплені за місцевими бюджетами.

До доходів загального фонду Державного бюджету України належать:

1) податок на доходи фізичних осіб, що сплачується (перераховується) згідно з Податковим кодексом України у розмірі 25 відсотків на відповідній території України (крім території міст Києва та Севастополя) та у розмірі 60 відсотків - на території міста Києва;

2) податок на доходи фізичних осіб від оподаткування пасивних доходів у вигляді процентів на поточний або депозитний (вкладний) банківський рахунок, процентів на вклад (депозит) члена кредитної спілки у кредитній спілці, що сплачується (перераховується) згідно з Податковим кодексом України;

3) військовий збір;

4) збір з одноразового (спеціального) добровільного декларування;

5) 90 відсотків податку на прибуток підприємств;

- 6) 37 відсотків рентної плати за спеціальне використання лісових ресурсів у частині деревини, заготовленої в порядку рубок головного користування;
- 7) 45 відсотків рентної плати за спеціальне використання води;
- 8) 70 відсотків рентної плати за користування надрами для видобування корисних копалин загальнодержавного значення;
- 9) 95 відсотків рентної плати за користування надрами для видобування нафти, природного газу та газового конденсату;
- 10) податок на додану вартість;
- 11) акцизний податок з вироблених в Україні підакцизних товарів (продукції);
- 12) акцизний податок з ввезених на митну територію України підакцизних товарів (продукції);
- 13) ввізне мито;
- 14) вивізне мито;
- 15) особливі види мита та сезонне мито;
- 16) рентна плата за транспортування нафти та нафтопродуктів магістральними нафтопроводами та нафтопродуктопроводами територією України;
- 17) рентна плата за транзитне транспортування трубопроводами аміаку територією України;
- 18) рентна плата за користування радіочастотним ресурсом України;
- 19) 45 відсотків екологічного податку;
- 20) єдиний податок, платником якого є електронний резидент (е-резидент);
- 21) частина чистого прибутку (доходу) державних унітарних підприємств та їх об'єднань, що вилучається до державного бюджету відповідно до закону, та дивіденди (дохід), нараховані на акції (частки) господарських товариств, у статутних капіталах яких є державна власність (крім надходжень, віднесених до підгрупи 4 другої групи власних надходжень бюджетних установ);
- 22) кошти, що перераховуються Національним банком України відповідно до Закону України «Про Національний банк України»;
- 23) плата за розміщення тимчасово вільних коштів державного бюджету;

24) кошти, отримані закордонними дипломатичними установами України як плата за розміщення належних їм бюджетних коштів на поточних рахунках іноземних банків;

25) платежі, пов'язані з перебуванням Чорноморського флоту Російської Федерації на території України, відповідно до укладеної 28 травня 1997 року Угоди між Урядом України і Урядом Російської Федерації про взаємні розрахунки, пов'язані з поділом Чорноморського флоту та перебуванням Чорноморського флоту Російської Федерації на території України;

26) платежі, пов'язані з виконанням Угоди між Кабінетом Міністрів України та Урядом Російської Федерації про участь Російської Федерації в розвитку соціально-економічної сфери м. Севастополя та інших населених пунктів, в яких дислокуються військові формування Чорноморського флоту Російської Федерації на території України;

27) кошти від санкцій (штрафи, пеня тощо), що застосовуються відповідно до закону;

28) плата за надання адміністративних послуг;

29) адміністративний збір за державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень;

30) 85 відсотків плати за надання відомостей з Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань, а також 85 відсотків плати за одержання інформації з інших державних реєстрів;

31) плата за скорочення термінів надання послуг у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень і державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань, а також плата за надання інших платних послуг, пов'язаних з такою державною реєстрацією;

32) плата за ліцензії на певні види господарської діяльності;

33) адміністративний збір за проведення державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань;

34) плата за сертифікацію оператора системи передачі електричної енергії, оператора газотранспортної системи;

35) збори за підготовку до державної реєстрації авторського права і договорів, які стосуються прав автора на твір;

36) плата за видачу дозволів на право ввезення на територію України, вивезення з території України або транзиту через

територію України наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів;

37) збір за видачу спеціальних дозволів на користування надрами та кошти від продажу таких дозволів;

38) плата за видачу, переоформлення, продовження строку дії дозволів на користування ресурсами нумерації;

39) плата за державну реєстрацію джерел іонізуючого випромінювання (реєстраційний збір);

40) плата за оформлення посвідчення закордонного українця;

41) кошти, отримані за вчинення консульських дій на території України, а також кошти, отримані за вчинення консульських дій за межами України;

42) 50 відсотків виконавчого збору, стягнутого органами державної виконавчої служби;

43) надходження від орендної плати за користування цілісним майновим комплексом та іншим державним майном;

44) єдиний збір, який справляється у пунктах пропуску (пунктах контролю) через державний кордон України;

45) портовий (адміністративний) збір;

46) плата за виконання митних формальностей митними органами поза місцем розташування цих органів або поза робочим часом, установленим для них;

47) кошти від реалізації майна, конфіскованого за рішенням суду, скарбів, які є пам'ятками історії та культури, майна, одержаного державою в порядку спадкування чи дарування;

48) кошти від реалізації надлишкової космічної техніки військового та подвійного призначення;

49) кошти від реалізації надлишкового озброєння, військової та спеціальної техніки, нерухомого військового майна Збройних Сил України та інших утворених відповідно до законів України військових формувань, правоохоронних органів та інших державних органів;

50) відрахування від суми коштів, витрачених на рекламу тютюнових виробів та/або алкогольних напоїв у межах України;

51) 20 відсотків надходжень до Державного спеціалізованого фонду фінансування загальнодержавних витрат на авіаційну діяльність та участь України у міжнародних авіаційних організаціях;

52) плата за подання скарги щодо процедур закупівлі до органу оскарження;

53) кошти, отримані від надання учасниками процедури закупівлі/спрощеної закупівлі як забезпечення їх тендерної пропозиції/пропозиції учасника спрощеної закупівлі, які не підлягають поверненню таким учасникам, у частині здійснення закупівель за рахунок коштів державного бюджету;

54) кошти, отримані від переможця процедури закупівлі/спрощеної закупівлі під час укладення договору про закупівлю як забезпечення виконання такого договору, які не підлягають поверненню учаснику, у частині здійснення закупівель за рахунок коштів державного бюджету;

55) кошти від реалізації продуктів утилізації твердого ракетного палива;

56) плата за надання державних гарантій та кредитів (позик), залучених державою, і плата за користування кредитами (позиками), залученими державою;

57) плата за користування кредитом з державного бюджету;

58) відсотки за користування пільговим довгостроковим державним кредитом, наданим молодим сім'ям та одиноким молодим громадянам на будівництво (реконструкцію) та придбання житла;

59) збори на обов'язкове державне пенсійне страхування, що відповідно до закону сплачуються при поданні ювелірних та побутових виробів з дорогоцінних металів на клеймування державним пробірним клеймом до казенних підприємств пробірного контролю та під час набуття права власності на легкові автомобілі, з операцій придбання (купівлі-продажу) нерухомого майна, з користування та надання послуг мобільного зв'язку;

60) 90 відсотків концесійних платежів щодо об'єктів державної власності;

61) одноразова фіксована плата, визначена концесійним договором, та кошти, що надійшли у результаті реалізації забезпечення конкурсної пропозиції відповідно до умов концесійного конкурсу (якщо вони не повертаються учаснику), щодо об'єктів державної власності;

62) кошти від реалізації дорогоцінних металів та дорогоцінного каміння, отримані державною установою,

уповноваженою на здійснення операцій з дорогоцінними металами і дорогоцінним камінням;

63) 80 відсотків коштів, отриманих підприємствами, установами та організаціями, що утримуються за рахунок державного бюджету, за здані у вигляді брухту і відходів золото, платину, метали платинової групи, дорогоцінне каміння, і 50 відсотків коштів, отриманих цими підприємствами, установами та організаціями за здане у вигляді брухту і відходів срібло;

64) 90 відсотків коштів від використання (реалізації) частини виробленої продукції, що залишається у власності держави відповідно до угод про розподіл продукції, та/або коштів у вигляді грошового еквівалента такої державної частини продукції (крім коштів від державної частини продукції, виробленої на ділянці надр у межах континентального шельфу і виключної (морської) економічної зони України, що зараховуються до загального фонду державного бюджету в повному обсязі);

65) 10 відсотків коштів від продажу земельних ділянок несільськогосподарського призначення або прав на них, що перебувають у державній власності до розмежування земель державної та комунальної власності;

66) кошти, отримані від секретаріату ООН, НАТО, ЄС, ОБСЄ або іншої міжнародної організації за участь України в міжнародних операціях з підтримання миру і безпеки;

67) надходження в рамках програм бюджетної підтримки Європейського Союзу;

68) гранти на бюджетну підтримку від іноземних держав, іноземних фінансових установ і міжнародних фінансових організацій (включаючи гранти за досягнення індикаторів результативності);

69) кошти, що передаються до державного бюджету з місцевих бюджетів;

70) інші доходи, які у встановленому порядку зараховуються до загального фонду державного бюджету.

4.2. Класифікація публічних та місцевих доходів

Бюджетна класифікація використовується для складання і виконання державного та місцевих бюджетів, звітування про їх виконання, здійснення контролю за фінансовою діяльністю органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим,

органів місцевого самоврядування, інших розпорядників бюджетних коштів, проведення фінансового аналізу в розрізі доходів, організаційних, функціональних та економічних категорій видатків, кредитування, фінансування і боргу, а також для забезпечення загальнодержавної і міжнародної порівнянності бюджетних показників. Бюджетна класифікація є обов'язковою для застосування всіма учасниками бюджетного процесу в межах бюджетних повноважень.

Центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної фінансової і бюджетної політики (Міністерство фінансів України), затверджує бюджетну класифікацію, зміни до неї та інформує про це Верховну Раду України.

Бюджетна класифікація має такі складові частини:

- 1) класифікація доходів бюджету;
- 2) класифікація видатків та кредитування бюджету;
- 3) класифікація фінансування бюджету;
- 4) класифікація боргу.

Доходи бюджету класифікуються за такими розділами:

- 1) податкові надходження;
- 2) неподаткові надходження;
- 3) доходи від операцій з капіталом;
- 4) трансферти.

Податковими надходженнями визнаються встановлені законами України про оподаткування загальнодержавні податки і збори та місцеві податки і збори.

Неподатковими надходженнями визнаються:

- 1) доходи від власності та підприємницької діяльності;
- 2) адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційної господарської діяльності;
- 2-1) власні надходження бюджетних установ;
- 3) інші неподаткові надходження.

Трансферти - кошти, одержані від інших органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, інших держав або міжнародних організацій на безоплатній та безповоротній основі.

4.3. Неподаткові доходи держави та органів місцевого самоврядування

Неподаткові надходження. Визначення цього поняття у БК України відсутнє. Відповідно до ст. 9 БК України **до складу неподаткових включаються такі надходження:** доходи від власності та підприємницької діяльності; адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційної господарської діяльності; власні надходження бюджетних установ; інші неподаткові надходження.

При цьому для того, аби позначити характеристику відповідної цієї підгрупи доходів необхідно звернутися до Бюджетної класифікації.

Так, до доходів від власності та підприємницької діяльності включено, наприклад: частина чистого прибутку (доходу) державних або комунальних унітарних підприємств та їх об'єднань, що вилучається до відповідного бюджету, та дивіденди (дохід), нараховані на акції (частки) господарських товариств, у статутних капіталах яких є державна або комунальна власність; дивіденди (дохід), нараховані на акції (частки) господарських товариств, у статутних капіталах яких є державна власність; плата за розміщення тимчасово вільних коштів державного бюджету; суми, стягнені з винних осіб, за шкоду, заподіяну державі, підприємству, установі, організації та ін.

До підгрупи адміністративних зборів та платежів, доходів від некомерційної господарської діяльності віднесено, приміром: плата за надання адміністративних послуг; плата за ліцензії на певні види господарської діяльності та сертифікати, що видаються Радою міністрів Автономної Республіки Крим, виконавчими органами місцевих рад і місцевими органами виконавчої влади; кошти в іноземній валюті за реєстрацію представництв іноземних суб'єктів господарської діяльності; плата за ліцензії на право оптової торгівлі спиртом етиловим, спиртом етиловим ректифікованим виноградним, спиртом етиловим ректифікованим плодовим; плата за виконання митних формальностей митними органами поза місцем розташування цих органів або поза робочим часом, установленим для них та ін.

Власні надходження бюджетних установ – це надходження, отримані в установленому порядку бюджетними установами як плата за надання послуг, виконання робіт та цільових заходів, гранти, дарунки та благодійні внески, а також

надходження від реалізації в установленому порядку продукції чи майна та іншої діяльності (п. 15 ч. 1 ст. 2 БК України). Їх поділ надано у ст. 13 БК України.

До підгрупи інших неподаткових надходжень включено кошти від реалізації майна, конфіскованого за рішенням суду (крім майна, конфіскованого за вчинення корупційного та пов'язаного з корупцією правопорушення); надходження конфіскованої національної та іноземної валюти за матеріалами митних органів; надходження сум кредиторської та депонентської заборгованості підприємств, організацій та установ, щодо яких минув строк позовної давності; надходження коштів з рахунків виборчих фондів; плата за подання скарги щодо процедур закупівлі до органу оскарження; плата за користування кредитами (позиками), залученими державою та ін.

Доходи від операцій з капіталом. Визначення цього виду доходів бюджету також відсутнє у БК України. Відповідно до Бюджетної класифікації ними вважаються: надходження від продажу основного капіталу (кошти від реалізації скарбів, майна, одержаного державою або територіальною громадою в порядку спадкування чи дарування, безхазяйного майна, знахідок), а також від валютних цінностей і грошових коштів, власники яких невідомі; надходження коштів від Державного фонду дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння; надходження від відчуження майна, яке належить Автономній Республіці Крим, та майна, що знаходиться у комунальній власності; надходження від реалізації державних запасів товарів (матеріальних цінностей державного резерву); кошти від продажу землі й нематеріальних активів; податки на фінансові операції й операції з капіталом.

Трансферти згідно із ч. 4 ст. 9 БК України – це кошти, одержані від інших органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, інших держав або міжнародних організацій на безоплатній та безповоротній основ. До трансфертів належать: офіційні трансферти від органів державного управління (кошти, що надходять з інших бюджетів, дотації, субвенції); кошти від урядів зарубіжних країн та міжнародних організацій.

4.4. Поняття та класифікація державних і місцевих видатків

Класифікація видатків бюджету відбувається відповідно до критеріїв, визначених ст. 10 БК України, якими є: бюджетні програмами (програмна класифікація видатків та кредитування бюджету); ознака головного розпорядника бюджетних коштів (відомча класифікація видатків та кредитування бюджету); функції, з виконанням яких пов'язані видатки та кредитування бюджету (функціональна класифікація видатків та кредитування бюджету); економічна ознака – характеристика операцій, що здійснюються при їх проведенні (економічна класифікація видатків бюджету).

Програмна класифікація видатків бюджету своїм підґрунтям має розподіл бюджетних призначень за бюджетними програмами.

Відповідно до п. 4 ч. 1 ст. 2 БК України бюджетна програма є сукупністю заходів, спрямованих на досягнення єдиної мети, завдань та очікуваного результату, визначення та реалізацію яких здійснює розпорядник бюджетних коштів відповідно до покладених на нього функцій. Розроблення, аналіз та відбір програм на стадії планування, складання проєкту проводить головний розпорядник коштів, який обґрунтовує свої пропозиції. Такий підхід забезпечує встановлення безпосереднього зв'язку між виділенням коштів та результатами їхнього використання.

Відомча класифікація видатків бюджету передбачає розподіл бюджетних призначень за головними розпорядниками бюджетних коштів. Головними розпорядниками бюджетних коштів є бюджетні установи в особі їхніх керівників, які відповідно до ст. 22 БК України одержують повноваження шляхом устанавлення бюджетних призначень.

За відомчою класифікацією видатки Державного бюджету України розподіляються на фінансування: апарату Верховної Ради України, Державного управління справами, Господарсько-фінансового департаменту Секретаріату Кабінету Міністрів України, Державної судової адміністрації України, Верховного Суду, Конституційного Суду України, Вищого антикорупційного суду, Генеральної прокуратури України, Вищого суду з питань інтелектуальної власності, міністерств, державних комітетів, державних управлінь та комісій, обласних державних адміністрацій тощо. Відомча класифікація видатків місцевих бюджетів визначається відповідно до рішення про місцевий бюджет

Функціональна ознака передбачає угруповання видатків, які об'єднані відповідно до функцій держави. Ця підгрупа має включати:

– розділи, в яких визначаються видатки бюджетів на здійснення відповідно загальних функцій держави, Автономної Республіки Крим чи місцевого самоврядування; підрозділи та групи, в яких конкретизуються напрями спрямування бюджетних коштів на здійснення відповідно функцій держави, Автономної Республіки Крим та місцевого самоврядування.

Структура функціональної класифікації передбачає виділення видатків на: а) загальнодержавні функції; б) оборону; в) громадський порядок, безпеку та судову владу; г) економічну діяльність; г) охорону навколишнього природного середовища; д) житлово-комунальне господарство; е) охорону здоров'я; є) духовний та фізичний розвиток; ж) освіту; з) соціальний захист та соціальне забезпечення.

Економічна класифікація видатків бюджету уточнює використання бюджетних коштів відповідно до їх економічного призначення (заробітна плата, оренда, капітальні витрати тощо).

З урахуванням такого поділу виділяються захищені статті видатків бюджету.

Видатки бюджету за економічною класифікацією групуються таким чином: поточні видатки (витрати на товари та послуги; витрати на обслуговування боргових зобов'язань; субсидії та поточні трансферти; соціальне забезпечення, оплата праці і нарахування на заробітну плату; та ін.); капітальні видатки (придбання основного капіталу; капітальні трансферти); нерозподілені видатки (становлять видатки з резервних фондів Державного бюджету України та місцевих бюджетів, їх склад визначається законом про Державний бюджет України чи рішенням відповідної місцевої ради).

Наведені класифікаційні групи пов'язані одна із одною, уточнюють і деталізують певні видатки. Так, функціональна класифікація визначає загальний тип видатків із бюджету, водночас взаємодіючи із програмною, забезпечує чітку цільову прив'язку функцій і бюджетної програми.

В Бюджетній класифікації також надано класифікацію кредитування бюджету. Вона передбачає виділення внутрішнього та зовнішнього кредитування. У межах внутрішнього кредитування

виокремлюють такі його напрями: надання кредитів органам державного управління інших рівнів; надання кредитів підприємствам, установам, організаціям; надання інших внутрішніх кредитів; повернення внутрішніх кредитів; повернення кредитів органами державного управління інших рівнів; повернення кредитів підприємствами, установами, організаціями; повернення інших внутрішніх кредитів.

Зовнішнє кредитування включає видатки на надання зовнішніх кредитів та на їхнє повернення.

Класифікація фінансування бюджету відбувається за двома напрямками – за типом кредитора та за типом боргового зобов'язання.

За типом кредитора виокремлюють: внутрішнє фінансування (фінансування за рахунок коштів державних фондів, за рахунок позик банківських установ, від приватизації державного майна, за рахунок залишків коштів на рахунках бюджетних установ); зовнішнє фінансування (позики, надані міжнародними фінансовими організаціями, органами управління іноземних держав, іноземними комерційними банками, за рахунок випуску цінних паперів).

За типом боргового зобов'язання вирізняють: фінансування за борговими операціями (запозичення, погашення); надходження від приватизації державного майна; фінансування за активними операціями (зміни обсягів депозитів і цінних паперів, що використовують для управління ліквідністю, зміни обсягів бюджетних коштів, фінансування за рахунок коштів єдиного казначейського рахунку).

Класифікація боргу, як і класифікація фінансування, відбувається за типом кредитора та за типом боргового зобов'язання. За типом кредитора виокремлюють: внутрішній борг (заборгованість за позиками, одержаними з бюджетів різних рівнів та державних фондів);

– зовнішній борг (заборгованість за позиками, одержаними від міжнародних фінансових організацій, органів управління іноземних держав, комерційних банків, інших іноземних фінансових установ, за випущеними цінними паперами тощо). За типом боргового зобов'язання вирізняють: внутрішній борг (заборгованість за довгостроковими, середньостроковими та короткостроковими зобов'язаннями); зовнішній борг

(заборгованість за довгостроковими, середньостроковими та короткостроковими зобов'язаннями).

4.5. Кошторис як основний фінансовий план витрат бюджетної установи

Відповідно до Бюджетного кодексу України **кошторис** – це основний плановий фінансовий документ бюджетної установи, яким на бюджетний період встановлюються повноваження щодо отримання надходжень і розподіл бюджетних асигнувань на взяття бюджетних зобов'язань та здійснення платежів для виконання бюджетною установою своїх функцій та досягнення результатів, визначених відповідно до бюджетних призначень.

Постановою Кабінету Міністрів України від 28 лютого 2002 р. № 228 затверджено Порядок складання, розгляду, затвердження та основних вимог до виконання кошторисів бюджетних установ (далі – Порядок №228).

Згідно з Порядком №228 установа незалежно від того, чи веде вона бухгалтерський облік самостійно, чи обслуговується централізованою бухгалтерією, для забезпечення своєї діяльності складає кошториси, плани асигнувань загального фонду бюджету, плани надання кредитів із загального фонду бюджету, плани спеціального фонду, зведення показників спеціального фонду кошторису за кожною виконуваною нею бюджетною програмою, а заклади фахової передвищої та вищої освіти, наукові установи та заклади охорони здоров'я також плани використання бюджетних коштів та помісячні плани використання бюджетних коштів.

Установам можуть виділятися бюджетні кошти тільки за наявності затверджених та погоджених у випадках, передбачених Порядком №228, кошторисів, планів асигнувань загального фонду бюджету, планів надання кредитів із загального фонду бюджету, планів спеціального фонду, а закладам фахової передвищої та вищої освіти, науковим установам та закладам охорони здоров'я також за наявності затверджених та погоджених у випадках, передбачених Порядком №228, планів використання бюджетних коштів і помісячних планів використання бюджетних коштів.

Одержувач використовує бюджетні кошти відповідно до вимог бюджетного законодавства на підставі плану використання бюджетних коштів, що містить розподіл бюджетних асигнувань.

Критеріями визначення одержувача для здійснення заходів бюджетної програми є:

- досвід роботи за відповідним профілем не менше двох років та наявність відповідної кваліфікації з урахуванням напряму чи заходу бюджетної програми;

- виробничий потенціал і показники виробничої діяльності, науково-технічної бази (у разі потреби);

- наявність бездефіцитного фінансового плану на поточний рік, фінансово-економічного розрахунку (обґрунтування) здійснення заходів бюджетної програми;

- незбиткова діяльність одержувача за останні два роки, відсутність простроченої заборгованості за наданими банками кредитами;

- співвідношення вартості робіт, послуг та їх якості;

- застосування договірних умов.

Критерії визначення одержувача можуть не застосовуватися до комунальних підприємств, яким надається фінансова підтримка для стабілізації фінансового стану підприємства.

У разі отримання бюджетних коштів одержувачем платежі здійснюються з рахунка, відкритого в установленому порядку в органах Казначейства, якщо інше не передбачено законодавством.

Одержувачем не може бути суб'єкт господарювання, громадська чи інша організація, яку визнано в установленому порядку банкрутом, стосовно якої порушено справу про банкрутство чи яка перебуває в стадії ліквідації, крім вугледобувних підприємств, щодо яких введено процедуру розпорядження майном.

У двотижневий строк з дня прийняття закону про Державний бюджет України, відповідного рішення Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад Мінфін, Міністерство фінансів Автономної Республіки Крим, місцеві фінансові органи доводять до головних розпорядників лімітні довідки про бюджетні асигнування та кредитування (далі - лімітна довідка).

Лімітна довідка - це документ, який містить затверджені бюджетні призначення (встановлені бюджетні асигнування) та їх помісячний розподіл, а також інші показники, що згідно із законодавством повинні бути визначені на основі нормативів, і видається відповідно Мінфіном, Міністерством фінансів Автономної Республіки Крим, місцевим фінансовим органом,

головним розпорядником. Лімітна довідка доводиться Мінфіном, Міністерством фінансів Автономної Республіки Крим, місцевим фінансовим органом до відповідного головного розпорядника. Головний розпорядник доводить показники лімітної довідки до відповідальних виконавців, розпорядників нижчого рівня для складання кошторисів і планів асигнувань загального фонду бюджету, планів надання кредитів із загального фонду бюджету, планів спеціального фонду, зведення показників спеціального фонду кошторису, планів використання бюджетних коштів (крім планів використання бюджетних коштів одержувачів), помісячних планів використання бюджетних коштів.

ЛЕКЦІЯ 5. ПОНЯТТЯ БЮДЖЕТУ. БЮДЖЕТНИЙ ПРОЦЕС

ПЛАН

- 5.1. Поняття бюджету та його структура.
- 5.2. Бюджетне законодавство України.
- 5.3. Бюджетна класифікація.
- 5.4. Бюджетна система України.
- 5.5. Поняття, принципи та стадії бюджетного процесу.
- 5.6. Складання проєктів Державного та місцевого бюджетів.
- 5.7. Розгляд та прийняття Державного та місцевих бюджетів.
- 5.8. Виконання державного та місцевих бюджетів та затвердження звітів про їх виконання.

5.1. Поняття бюджету та його структура

У кожній державі бюджет є одним із основних атрибутів її суверенітету, який забезпечує її функціонування. Жодна із функцій держави не може бути виконана без фінансового забезпечення. Кожна держава має певні потреби, для задоволення яких необхідні матеріальні кошти. Збирання і витрачання цих засобів завжди складало одну з важливіших функцій будь-якого уряду. Центральною ланкою фінансової системи держави виступає бюджетна система, що складається з державного та місцевих бюджетів. Роль бюджетів у забезпеченні функціонування держави та територіальних громад складно переоцінити. Саме за рахунок бюджетних надходжень формують відповідні грошові фонди, що фінансово забезпечують виконання державних завдань і функцій, функціонування органів державної влади.

Стаття 2 Бюджетного кодексу України закріплює, що бюджет – це план формування та використання фінансових ресурсів для забезпечення завдань і функцій, які здійснюються органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування протягом бюджетного періоду.

Аналіз бюджетних відносин передбачає декілька аспектів дослідження бюджету. Бюджет є складне та багатогранне явище. Як відомо, фінансове право – галузь права, що регулює економічні відносини. Відповідно, бюджет, перш за все, може розглядатись в економічному сенсі. **Як економічна категорія** бюджет це

сукупність економічних відносин, які пов'язані з формуванням або мобілізацією, розподілом, використанням певних централізованих грошових фондів для фінансування завдань державних і адміністративно-територіальних утворень і виконання функцій відповідних органів влади. Бюджет як економічна категорія є системою економічних відносин за якими формуються та використовуються фінансові ресурси для забезпечення виконання функцій державою та органами влади адміністративних територій. Як економічна категорія бюджет представляє собою грошові відносини, що виникають у державі з приводу перерозподілу національного доходу у зв'язку з утворенням і використанням бюджетного фонду.

За матеріальним змістом бюджет це централізований грошовий фонд, тобто грошові засоби держави або відповідного адміністративно-територіального утворення для реалізації задач та функцій відповідних органів державної влади або місцевого самоврядування. В організаційному плані бюджет є засобом фінансового забезпечення функцій держави і муніципальних утворень.

Як правова категорія, бюджет являє собою нормативно-правовий акт, основний план створення, розподілу й використання централізованого грошового фонду держави або територіальної громади. На загальнодержавному рівні це щорічний Закон України «Про Державний бюджет України». Так, відповідно до статті 92 Конституції України, виключно законами України встановлюється Державний бюджет України. На місцевому рівні рішенням відповідного органу. За змістом це є акт управління, а за формою вважається законодавчим актом. Бюджет набуває форми закону, який включає не тільки бюджет як розпис доходів і видатків, а й правові норми.

В матеріальному аспекті – це документ, в якому об'єднуються доходи та видатки держави або органу місцевого самоврядування. Усі доходи, які формують бюджет, справляються державою на підставі постійно діючого законодавства. Чинне законодавство про доходи встановлює види платежів, розміри, і, виходячи із суми прибутку або доходу окремого платника, тоді вони надходять до бюджету. Законодавство також встановлює види видатків та нормує їх. Бюджет є цілісним фінансовим документом, програмою чи планом діяльності уряду на визначений

фінансовий період, що включає різні напрямки діяльності, на які державна влада пропонує витратити надходження та численні податкові джерела, з яких надійдуть ці платежі, однак юридичну силу йому надає тільки вищий законодавчий орган.

З бухгалтерської точки зору, бюджет – це зведена таблиця, перелік, запланованих доходів та видатків на плановий період, тобто кошторис держави чи місцевого самоврядування.

Бюджет має і політичне значення, або може розглядатись як **політична категорія**. Реалізувати цілі будь-якої політичної партії або фракції неможливо без досягнення пріоритетів в державному фінансуванні, підпорядкування своєму контролю та впливу посадових осіб органів, що здійснюють бюджетну політику. Тому постійно ведеться політична боротьба в парламенті та інших органах державної влади при розгляді та затвердженні бюджету. Таким чином, бюджет міститься певне волевиявленням законодавчого органу, а саме політичної сили, яка має більшість в парламенті, шляхом затвердження обсягу доходів і видатків бюджету. Таким чином уряд зобов'язаний виконувати положення, які затверджені законом. Те саме слід казати і про рішення місцевих представницьких органів про місцеві бюджети. Але слід зазначити, що хоча бюджет і затверджується відповідним нормативно-правовим актом, який є обов'язковим для виконання, але не всі положення можна виконати. Виконання направлене на те, щоб як найближче наблизитись до тих показників які затверджені. Отже виконується текстова частина, а до цифрових показників намагаються наблизитись.

Бюджетний період це часовий проміжок, протягом якого діє закон або рішення про бюджет. В Україні для всіх бюджетів він становить дванадцять місяців та співпадає з календарним роком, тобто починається 1 січня і закінчується 31 грудня того ж року. Бюджетний період за особливих обставин може бути іншим ніж дванадцять місяців. До таких обставин належать: введення воєнного стану або оголошення надзвичайного стану в Україні.

Відповідно до Бюджетного кодексу України бюджет складається із загального та спеціального фондів. **Загальний фонд** включає: 1) всі доходи бюджету, крім тих, що призначені для зарахування до спеціального фонду; 2) всі видатки бюджету, що здійснюються за рахунок надходжень загального фонду; 3) кредитування бюджету (повернення кредитів до бюджету без

визначення цільового спрямування та надання кредитів із бюджету, що здійснюється за рахунок надходжень загального фонду бюджету); 4) фінансування загального фонду. За рахунок загального фонду бюджету здійснюється забезпечення поточних потреб, тобто потреб, які виникають кожного бюджетного періоду (утримання бюджетних установ, заробітна плата робітникам бюджетних установ та ін.).

Складовими частинами **спеціального фонду** бюджету є: 1) доходи бюджету (включаючи власні надходження бюджетних установ), які мають цільове спрямування; 2) видатки бюджету, що здійснюються за рахунок конкретно визначених надходжень спеціального фонду бюджету (у тому числі власних надходжень бюджетних установ); 3) кредитування бюджету; 4) фінансування спеціального фонду бюджету. Основною відмінністю спеціального фонду від загального полягає у тому, що, при плануванні спеціального фонду бюджету визначається мета, сума коштів, спрямованих на досягнення визначеної мети, та джерела формування цих коштів. Те, що не передбачене для зарахування до спеціального фонду бюджету, зараховується до загального фонду бюджету. Таким чином, за рахунок спеціального фонду бюджету здійснюється, як правило, забезпечення виконання цільових програм, або досягнення мети, що має разовий чи несистематичний характер.

У складі бюджету може бути сформовано **Резервний фонд**. Він формується для здійснення непередбачених видатків, що не мають постійного характеру і не могли бути передбачені під час складання проекту бюджету. Порядок використання коштів резервного фонду бюджету визначає Кабінет Міністрів України. Рішення про виділення коштів із такого фонду приймає відповідно Кабінет Міністрів України, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві державні адміністрації та виконавчі органи місцевого самоврядування. Бюджетне законодавство закріплює граничний розмір резервного фонду, він не може перевищувати одного відсотка обсягу видатків загального фонду бюджету. Для державного бюджету резервний фонд є обов'язковим елементом, для місцевих – факультативним, а рішення про необхідність створення резервного фонду місцевого бюджету приймає відповідна рада.

Слід зазначити, що бюджетне законодавство чітко закріпило заборону на створення органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування та іншими бюджетними установами позабюджетних фондів.

5.2. Бюджетне законодавство України

Сукупність фінансово-правових норм, що регулюють фінансові відносини, які виникають у зв'язку з бюджетною діяльністю, тобто утворенням, розподілом та використанням коштів державного та місцевого бюджетів становить бюджетне право.

Предметом бюджетного права є відносини, що виникають на підставі бюджетно-правових норм, які встановлюють бюджетну систему, структуру та порядок розподілу доходів і видатків бюджетів, а також повноваження держави та органів місцевого самоврядування у галузі бюджетів, бюджетного процесу, контролю та відповідальності за порушення бюджетного законодавства.

Бюджетне право тісно пов'язане з іншими інститутами фінансового права, а саме податковим, державним кредитом, державними видатками.

Бюджетне законодавство складається із: 1) Конституції України; 2) Бюджетного кодексу України; 3) закону про Державний бюджет України; 4) інших законів, що регулюють бюджетні відносини; 5) нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України; 6) нормативно-правових актів органів виконавчої влади; 7) рішень про місцевий бюджет; 8) рішень органів Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування.

Бюджетно-правові норми як вид фінансово-правових норм, які встановлюють правила поведінки суб'єктів, впливають із змісту суспільних (економічних) відносин, які, будучи врегульованими цими нормами, набувають характеру бюджетно-правових відносин.

Бюджетно-правові норми можна класифікувати за змістом на матеріальні та процесуальні. **Матеріальні норми** встановлюють матеріальний зміст бюджету: структуру бюджетної системи, джерела доходів і видатків, їх обсяги, порядок закріплення за різними ланками бюджетної системи, здійснення міжбюджетних трансфертів тощо. Такі норми об'єднано у фінансово-правовий

інститут – бюджетний устрій. **Процесуальні бюджетно-правові** норми регулюють бюджетний процес, тобто відносини з приводу складання, розгляду і затвердження бюджету, здійснення його виконання, а також складання, розгляд і затвердження звітності про виконання бюджету. Такі норми об'єднано у фінансово-правовий інститут – бюджетний процес.

Поділ бюджетно-правових норм на матеріальні та процесуальні обумовлює внутрішню **систему бюджетного права**. Так, бюджетне право складається з двох частин: бюджетний устрій та бюджетний процес.

Бюджетні правовідносини охоплюють сукупність грошових відносин, пов'язаних з акумуляцією, розподілом та використанням централізованих грошових фондів відповідного територіального рівня з метою фінансового забезпечення завдань і функцій конкретної території.

Систему бюджетних правовідносин становлять: а) нормотворчі бюджетні правовідносини; б) правовідносини виконання бюджету; в) міжбюджетні правовідносини; г) контрольно-бюджетні правовідносини; д) охоронні бюджетні правовідносини.

Бюджетні правовідносини є завжди конкретними, вони є правовим зв'язком, який характеризується індивідуалізованістю суб'єктів, визначеністю їх взаємної поведінки, а також прав та обов'язків. Ця ознака дозволяє розглядати бюджетні правовідносини як форму переведення загальних, абстрактних бюджетно-правових норм у конкретну поведінку суб'єктів цих правовідносин, які взаємно пов'язані між собою правами й обов'язками. Цей зв'язок, власне, і є бюджетними правовідносинами, у межах яких суб'єктивному бюджетному праву одного суб'єкта кореспондується обов'язок іншого суб'єкта, і навпаки. Суб'єкти бюджетних правовідносин є один щодо одного як уповноважений та зобов'язаний, права одного суб'єкта можуть бути реалізованими лише за посередництвом іншого суб'єкта, який виконує свій бюджетний обов'язок. Таким чином, бюджетні правовідносини є двостороннім правовим зв'язком, що зумовлене представницько-зобов'язуючим характером бюджетно-правових норм, які уповноважують одного суб'єкта бюджетних правовідносин на здійснення певних дій, а іншого зобов'язують або

не перешкоджати, або здійснювати дії, що забезпечують реалізацію суб'єктивного права уповноваженого суб'єкта.

Отже, суб'єктами бюджетних правовідносин є держава, адміністративно-територіальні одиниці, органи державної влади та місцевого самоврядування, а в окремих випадках і їх посадові особи, учасниками можуть бути лише державні органи та їх посадові особи, які в окремих випадках можуть бути одночасно і суб'єктами цих правовідносин. Учасником бюджетних правовідносин є індивідуалізована конкретна особа, що безпосередньо своїми діями реалізує власні бюджетні повноваження, вступаючи у правовий зв'язок з іншими особами від імені суспільно-територіального утворення, державного органу чи органу місцевого самоврядування або від власного імені.

Бюджетним правовідносинам притаманні певні ознаки. Поряд з загальними ознаками фінансових правовідносин, бюджетним правовідносинам притаманні й спеціальні ознаки, що дозволяють відмежувати бюджетні правовідносини від інших видів фінансових правовідносин.

До **спеціальних ознак** відносяться: 1) об'єктом бюджетних правовідносин є бюджетні кошти; 2) бюджетні правовідносини мають періодичний характер (повторюються щодо бюджету на відповідний бюджетний період); 3) бюджетні правовідносини є строковими; 4) обмежений суб'єктний склад, тобто суб'єктами та учасниками бюджетних правовідносин не можуть бути фізичні та приватні юридичні особи (виключенням є особи, які набули статусу одержувача бюджетних коштів).

5.3. Бюджетна класифікація

Бюджетна класифікація, як визначено Бюджетним кодексом України – це єдине систематизоване згрупування доходів, видатків, кредитування, фінансування бюджету, боргу відповідно до законодавства України та міжнародних стандартів.

Бюджетна класифікація застосовується для забезпечення контролю, регулювання та планування. Так, бюджетна класифікація використовується для складання й виконання державного та місцевих бюджетів, звітування про їх виконання, здійснення контролю за фінансовою діяльністю органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, інших розпорядників бюджетних коштів,

проведення фінансового аналізу в розрізі доходів, організаційних, функціональних та економічних категорій видатків, кредитування, фінансування і боргу, а також для забезпечення загальнодержавного і міжнародного порівняння бюджетних показників. Бюджетна класифікація є обов'язковою для застосування всіма учасниками бюджетного процесу в межах бюджетних повноважень.

З метою досягнення цілісності бюджетних категорій доходів і видатків та для забезпечення взаємозв'язку між функціональними призначеннями та економічним характером видатків Міністерство фінансів України затверджує бюджетну класифікацію, зміни до неї та інформує про це Верховну Раду України.

Структурна побудова бюджетної класифікації, відповідно до ст. 8 Бюджетного кодексу України, має такі складові частини: 1) класифікація доходів бюджету; 2) класифікація видатків та кредитування бюджету; 3) класифікація фінансування бюджету; 4) класифікація боргу.

Доходи бюджету класифікуються за такими розділами: 1) податкові надходження; 2) неподаткові надходження; 3) доходи від операцій з капіталом; 4) трансферти.

Видатки та кредитування бюджету класифікуються за: 1) бюджетними програмами (програмна класифікація видатків та кредитування бюджету); 2) ознакою головного розпорядника бюджетних коштів (відомча класифікація видатків та кредитування бюджету); 3) функціями, з виконанням яких пов'язані видатки та кредитування бюджету (функціональна класифікація видатків та кредитування бюджету); 4) економічною характеристикою операцій, що здійснюються при їх проведенні (економічна класифікація видатків бюджету).

Класифікація фінансування бюджету містить джерела отримання фінансових ресурсів, необхідних для покриття дефіциту бюджету, і напрями витрачання фінансових ресурсів, що утворилися в результаті профіциту бюджету. Витрати на погашення боргу належать до складу фінансування бюджету. Фінансування бюджету класифікується за: 1) типом кредитора (за категоріями кредиторів або власників боргових зобов'язань); 2) типом боргового зобов'язання (за засобами, що використовуються для фінансування бюджету).

Класифікація боргу систематизує інформацію про всі боргові зобов'язання держави, Автономної Республіки Крим, територіальної громади міста. Борг класифікується за типом кредитора та за типом боргового зобов'язання.

5.4. Бюджетна система України

Бюджетну систему України можна розглядати, як врегульовану нормами права сукупність державного та місцевих бюджетів, яка побудована з урахуванням економічних відносин, державного та адміністративно-територіального устроїв.

Бюджетна система України складається з Державного бюджету та місцевих бюджетів. У свою чергу, до місцевих бюджетів належать: бюджет Автономної Республіки Крим, обласні, районні бюджети та бюджети місцевого самоврядування. Бюджетами місцевого самоврядування є: бюджети територіальних громад сіл, їх об'єднань, селищ, міст (в тому числі районів у містах), бюджети об'єднаних територіальних громад.

Сукупність показників усіх бюджетів, що входять до складу бюджетної системи є **зведеним бюджетом України**. Так, зведений бюджет України включає показники Державного бюджету України, зведеного бюджету Автономної Республіки Крим та зведених бюджетів областей, міст Києва та Севастополя. Він використовується для аналізу та прогнозування економічного і соціального розвитку держави.

Зведений бюджет не затверджує парламент, так як до нього входять показники бюджетів, що були вже затверджені органами представницької влади відповідних рівнів. Він призначений для того, щоб на підставі зведених показників доходів та видатків, які здійснюються в межах бюджетної системи, здійснити аналіз для подальшого планування, моделювання та регулювання економічного та соціального розвитку в країні.

Зведений бюджет може визначатись і на нижчих рівнях, тобто зведений бюджет Автономної Республіки Крим, зведений бюджет області, зведений бюджет району та зведений бюджет міста з районним поділом.

Відповідно до ст. 7 Бюджетного кодексу України бюджетна система України ґрунтується на таких **принципах**: 1) єдності бюджетної системи України; 2) збалансованості; 3) самостійності; 4) повноти; 5) обґрунтованості; 6) ефективності та

результативності; 7) субсидіарності; 8) цільового використання бюджетних коштів; 9) справедливості й неупередженості; 10) публічності та прозорості.

Принцип єдності бюджетної системи. Єдність бюджетної системи України забезпечується єдиною правовою базою, єдиною грошовою системою, єдиним регулюванням бюджетних відносин, єдиною бюджетною класифікацією, єдністю порядку виконання бюджетів та ведення бухгалтерського обліку і звітності.

Принцип збалансованості. Повноваження на здійснення витрат бюджету мають відповідати обсягу надходжень бюджету на відповідний бюджетний період. Тобто заплановані на плановий бюджетний період видатки бюджету повинні бути забезпечені відповідними доходами. Цей принцип повинен бути реалізований на будь-якому етапі бюджетної діяльності, тобто під час планування, затвердження та виконання бюджету.

Принцип самостійності. Держава не несе відповідальності за бюджетні зобов'язання органів місцевого самоврядування, а органи місцевого самоврядування не несуть відповідальності за бюджетні зобов'язання одне одного, а також за бюджетні зобов'язання держави.

Принцип повноти. До складу бюджетів підлягають включенню всі надходження бюджетів та витрати бюджетів, що здійснюються відповідно до нормативно-правових актів органів державної влади органів місцевого самоврядування.

Принцип обґрунтованості. Бюджет формується на реалістичних макропоказниках економічного і соціального розвитку держави, розрахунках надходжень бюджету і витрат бюджету, що здійснюються відповідно до затверджених методик та правил.

Принцип ефективності та результативності. Складання та виконання бюджетів повинно здійснюватися на основі завдань інноваційного розвитку економіки, шляхом забезпечення якісного надання послуг, гарантованих державою та органами місцевого самоврядування, при залученні мінімального обсягу бюджетних коштів та досягнення максимального результату при використанні визначеного бюджетом обсягу коштів.

Принцип субсидіарності. Розподіл видів видатків між державним бюджетом та місцевими бюджетами, а також між місцевими бюджетами ґрунтується на необхідності максимально

можливого наближення надання гарантованих послуг до їх безпосереднього споживача.

Принцип цільового використання бюджетних коштів. Бюджетні кошти використовуються тільки на цілі, визначені бюджетними призначеннями та бюджетними асигнуваннями.

Принцип справедливості й неупередженості. Бюджетна система в Україні має будуватися на засадах справедливого й неупередженого розподілу суспільного багатства між громадянами і територіальними громадами.

Принцип публічності та прозорості. Інформування громадськості з питань складання, розгляду, затвердження, виконання державного бюджету та місцевих бюджетів, а також контролю за виконанням державного бюджету та місцевих бюджетів, має здійснюватися шляхом оприлюднення цієї інформації.

Бюджетна класифікація є одним із інструментів забезпечення єдності бюджетної системи країни.

5.5. Поняття, принципи та стадії бюджетного процесу

Державі необхідні певні матеріальні ресурси для виконання завдань та функцій, яких на неї покладено. Ці матеріальні ресурси вона отримує із централізованих фондів коштів – бюджетів. Діяльність щодо формування, розподілу та використання цих коштів, у широкому розумінні, має назву бюджетний процес.

Бюджетний процес є одним із видів юридичного процесу. Вбачається, що юридичний процес необхідно розглядати в широкому сенсі. Таке розуміння юридичного процесу дозволяє стверджувати, що одним із видів юридичного процесу є бюджетний процес, якому також притаманні такі **загальні ознаки**, як стадійність, послідовність стадій, обов'язкова наявність державно-владного суб'єкта, правова природа процесу, чітка правова регламентація. Крім зазначених загальних ознак, можна виокремити й **спеціальні ознаки**, притаманні лише бюджетному процесу: чітко визначена мета кожної із стадій, визначене коло суб'єктів на кожній стадії, межі бюджетного процесу та його стадій, циклічність стадій, які щороку повторюються, логічність побудови.

Необхідно зазначити, що, не зважаючи на нормативне визначення бюджетного процесу, в юридичній науці поки що не

сформувалось єдиного визначення поняття «бюджетний процес». Незважаючи на різноманітні асоціації, і кримінальний, і цивільний, і законодавчий, і бюджетний процеси є різновидами юридичного процесу в широкому розумінні.

Широке розуміння юридичного процесу та його складових полягає у тому, що вся діяльність, яка базується на владних повноваженнях тих чи інших органів, має бути підпорядкована чітким процедурним формам, які забезпечують законність, доцільність і обґрунтованість цієї діяльності. Тому чіткий порядок є необхідним не лише для організації та узгодження роботи всієї системи державних органів щодо формуванню бюджету, але й для вірного розв'язання тих чи інших питань, які при цьому виникають.

Бюджетний кодекс України закріпив принципи бюджетної системи, а принципи бюджетного процесу не знайшли свого нормативного закріплення. Виходячи із вищенаведеного, можна стверджувати, що бюджетний процес заснований на єдиних принципах, які реалізуються на кожній його стадії, і які необхідно відобразити у Бюджетному кодексі України.

У Бюджетному кодексі України визначено принципи бюджетної системи, зокрема: принцип єдності бюджетної системи України; принцип збалансованості; принцип самостійності; принцип повноти; принцип обґрунтованості; принцип ефективності та результативності; принцип субсидіарності; принцип цільового використання бюджетних коштів; принцип справедливості та неупередженості; принцип публічності та прозорості. Разом із тим, слід зазначити, що їх не класифіковано за інститутами бюджетного права. У зв'язку із цим вбачається за доцільне виокремити з них принципи бюджетного процесу, а саме: **принципів бюджетного процесу** необхідно також зарахувати:

1) принцип плановості – діяльність представницьких та виконавчих органів державної влади і місцевого самоврядування щодо формування, розподілу й використання централізованого грошового фонду, тобто бюджету, здійснюється на основі прогнозних показників соціально-економічного розвитку Української держави з метою фінансового забезпечення зобов'язань;

2) принцип періодичності – обов'язковість прийняття бюджету кожного року на відповідний бюджетний період до його

початку, а бюджетний процес повторюється стосовно кожного бюджетного періоду;

3) принцип строковості – бюджетний процес є логічно побудованою системою стадій, а кожна стадія бюджетного процесу має свої нормативно встановлені певні часові межі для здійснення певних дій;

4) принцип розподілу повноважень – полягає в тому, що кожен з учасників бюджетного процесу наділений відповідними бюджетними повноваженнями, які притаманні лише йому і які не повинні дублюватися;

5) принцип відповідальності учасників бюджетного процесу – за порушення законності та фінансової дисципліни кожен учасник бюджетного процесу повинен нести відповідальність за свої дії або бездіяльність на кожній стадії бюджетного процесу.

Бюджетний кодекс України від 8 липня 2010 р. визначає **бюджетний процес** як регламентований бюджетним законодавством процес складання, розгляду, затвердження, виконання бюджетів, звітування про їх виконання, а також контролю за дотриманням бюджетного законодавства.

Як відомо, матеріальні норми визначають зміст прав та обов'язків суб'єктів правовідносин, процесуальні норми регулюють порядок реалізації зазначених прав та обов'язків, тобто визначають те, як зазначені права можуть та повинні бути реалізованими. Проте просте закріплення матеріальних прав ще не свідчить про повне, правильне та своєчасне виконання тих нормативних приписів, які містяться в них, оскільки за відсутності належно регламентованого механізму реалізації цих прав є відсутньою і можливість їх реалізації.

Бюджетний процес щорічно поновлюється, проходячи одні й ті ж самі стадії. У найзагальнішому вигляді вони постають як стадії складання, затвердження й виконання бюджету, які завершуються складанням і затвердженням звіту про виконання бюджету. І скільки існує бюджет, стільки існують і ці стадії бюджетного процесу. На кожній стадії бюджетного процесу вирішуються питання, які в інший час не можуть бути вирішеними.

Стадії бюджетного процесу відбуваються послідовно і цей порядок змінити неможливо. Лише суворий порядок проходження всіх стадій бюджетного процесу, що повторюється з року в рік та врегульований нормами права, дозволяє щороку складати бюджет

як економічно обґрунтований закон держави, в якому відображені його доходи та витрати, що змінюються кожного року.

Статтею 19 Бюджетного кодексу України передбачається **п'ять стадій бюджетного процесу**: 1) складання та розгляд Бюджетної декларації (прогнозу місцевого бюджету) і прийняття рішення щодо нього; 2) складання проектів бюджетів; 3) розгляд проекту та прийняття закону про Державний бюджет України (рішення про місцеві бюджети); 4) виконання бюджету, включаючи внесення змін до закону про Державний бюджет України (рішення про місцеві бюджети); 5) підготовка та розгляд звіту про виконання бюджету і прийняття рішення щодо нього.

Стадії бюджетного процесу є взаємопов'язаними за своїм змістом та діями, а також взаємообумовленими, оскільки наступна стадія не може розпочатися без логічного завершення попередньої. Їх послідовність встановлена не лише нормативно, але й визначена логічно природою самого процесу. До того ж обов'язково мають бути здійснені всі стадії, тобто кожна стадія бюджетного процесу є обов'язковою.

Слід зазначити, що на кожній стадії перед учасниками бюджетного процесу стоять певні, конкретні цілі та завдання, тому кожна стадія являє собою завершений етап бюджетного процесу, який увінчується певним юридичним фактом – складанням фінансово-правового документа або прийняттям рішення, що має певні економіко-правові наслідки.

На всіх стадіях бюджетного процесу здійснюється контроль за дотриманням бюджетного законодавства, аудит та оцінка ефективності управління бюджетними коштами відповідно до законодавства.

Стадії охоплюють діяльність органів державної влади від появи необхідності у видатках та доходах, їх прогнозуванні та оцінці до контролю щодо виконання бюджету, тобто виконується щорічна робота всіма учасниками бюджетного процесу щодо складання, затвердження, виконання бюджету.

Проблемою, на яку слід звернути увагу, є те, що сьогодні приділяється недостатня увага питанням обсягу та змісту правовідносин, що складаються у ході здійснення стадій бюджетного процесу.

Під стадією як юридичною категорією розуміють систему процесуальних дій певних суб'єктів правовідносин, спрямованих на

досягнення визначеної конкретної мети, при здійсненні яких виникають правовідносини між учасниками цієї стадії бюджетного процесу, тому, як зазначають деякі представники фінансово-правової науки, можна розглядати їх і через призму цих правовідносин. Однак, стадії бюджетного процесу є не лише сукупністю правовідносин, а й включають в себе певні юридичні факти, які в свою чергу зумовлюють завершення попередньої стадії і початок наступної.

Слід зазначити, що Бюджетним кодексом України не встановлено часові межі, не зазначено і конкретні юридичні факти, з настанням яких Бюджетний кодекс України пов'язує початок і закінчення відповідних стадій бюджетного процесу.

5.6. Складання проєктів Державного та місцевого бюджетів

Вбачається за доцільне в Бюджетному кодексі України чіткіше визначити момент початку бюджетного процесу в цілому, та першої стадії бюджетного процесу, зокрема. Це необхідне для встановлення кола учасників бюджетного процесу як на цій стадії, так і на інших стадіях бюджетного процесу, та їх бюджетні повноваження. *А початком першої стадії бюджетного процесу можна вважати початок розроблення та затвердження Плану заходів Міністерства фінансів України із забезпечення складання проєкту Державного бюджету України та прогнозу показників державного бюджету, що здійснюється у лютому року, що передує плановому періоду. Після затвердження відповідного плану починається робота щодо розробки Бюджетної декларації.*

Повноваження щодо розробки Бюджетної декларації та проєкту закону про Державний бюджет України покладені на Кабінет Міністрів України. В свою чергу, Міністерство фінансів України відповідає за складання Бюджетної декларації та проєкту закону про Державний бюджет України, визначає основні організаційно-методичні засади бюджетного планування, що використовуються для розроблення Бюджетної декларації та проєкту Державного бюджету України.

З метою мінімізації впливу фіскальних ризиків на показники державного бюджету Міністерство фінансів України здійснює управління фіскальними ризиками шляхом їх виявлення, оцінки, моніторингу та розроблення заходів з їх мінімізації. Міністерство

фінансів України здійснює загальну оцінку фінансальних ризиків та їх впливу на показники державного бюджету у середньостроковому періоді та готує інформацію про фінансальні ризики та їх вплив на показники державного бюджету у плановому бюджетному періоді.

Міністерство фінансів України щороку спільно з іншими головними розпорядниками коштів державного бюджету відповідно до цілей та пріоритетів, визначених у щорічному посланні Президента України до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України, Програмі діяльності Кабінету Міністрів України, прогнозних та програмних документах економічного і соціального розвитку, складає Бюджетну декларацію – документ середньострокового бюджетного планування, що визначає засади бюджетної політики і показники державного бюджету на середньостроковий період та є основою для складання проекту Державного бюджету України і прогнозів місцевих бюджетів.

Під час складання Бюджетної декларації для узгодження бюджетної політики Міністерство фінансів України проводить консультації з членами Кабінету Міністрів України та незалежними експертами.

Показники Бюджетної декларації визначаються з урахуванням положень та показників, визначених на відповідні бюджетні періоди Бюджетною декларацією, схваленою у попередньому бюджетному періоді. При цьому показники Бюджетної декларації можуть відрізнятися від показників, визначених на відповідні бюджетні періоди Бюджетною декларацією, схваленою у попередньому бюджетному періоді.

Національний банк України подає Президенту України, Верховній Раді України та Кабінету Міністрів України до 1 березня року, що передує плановому, орієнтовну, а до 15 квітня уточнену інформацію про розрахунок частини прогнозованого прибутку до розподілу, яка підлягатиме перерахуванню до державного бюджету, на середньостроковий період. Також він до 15 березня року, що передує плановому, подає прогнозні монетарні показники і показники валютно-курсової політики на середньостроковий період, у тому числі обмінний курс гривні у середньому за рік та на кінець року.

Міністерство економіки України подає Міністерству фінансів України до 1 березня року, що передує плановому,

орієнтовні, а до 15 квітня – уточнені основні прогнозні макропоказники економічного і соціального розвитку України на середньостроковий період;

Також Вища рада правосуддя до 1 березня року подає Кабінету Міністрів України пропозиції щодо пріоритетних завдань фінансового забезпечення судової влади та її незалежності.

Міністерство фінансів України на підставі основних прогнозних макропоказників економічного і соціального розвитку України на середньостроковий період та аналізу виконання бюджету у попередніх і поточному бюджетних періодах прогнозує обсяги доходів державного бюджету, визначає обсяги фінансування державного бюджету, повернення кредитів до державного бюджету та орієнтовні граничні показники видатків державного бюджету та надання кредитів з державного бюджету на середньостроковий період, включаючи обсяг видатків та надання кредитів на національну безпеку і оборону.

Рада національної безпеки і оборони України на підставі доведеного Міністерством фінансів України обсягу видатків та надання кредитів на національну безпеку і оборону на середньостроковий період, готує з урахуванням програмних документів у сфері національної безпеки і оборони та не пізніше 15 квітня року надає Міністерству фінансів України обґрунтовані пропозиції щодо розподілу зазначеного обсягу між головними розпорядниками коштів державного бюджету.

Міністерство фінансів України розробляє та у визначені ним терміни доводить до головних розпорядників коштів державного бюджету інструкції з підготовки пропозицій до Бюджетної декларації та орієнтовні граничні показники видатків державного бюджету та надання кредитів з державного бюджету на середньостроковий період. Інструкції з підготовки пропозицій до Бюджетної декларації можуть запроваджувати додаткові фінансові обмеження, організаційні та інші вимоги, яких зобов'язані дотримуватися всі розпорядники коштів державного бюджету у процесі підготовки пропозицій до Бюджетної декларації.

Головні розпорядники коштів державного бюджету відповідно до вимог інструкцій та орієнтовних граничних показників видатків державного бюджету та надання кредитів з державного бюджету на середньостроковий період, доведених Міністерством фінансів України, готують пропозиції до Бюджетної

декларації, включаючи інформацію щодо цілей державної політики у відповідній сфері діяльності та показників їх досягнення. Міністерство фінансів України здійснює аналіз поданих головними розпорядниками коштів державного бюджету пропозицій до Бюджетної декларації на відповідність доведеним орієнтовним граничним показникам видатків державного бюджету та надання кредитів з державного бюджету і вимогам доведених інструкцій.

На основі такого аналізу Міністр фінансів України приймає рішення про включення пропозицій головних розпорядників коштів державного бюджету до Бюджетної декларації.

Бюджетна декларація подається Міністерство фінансів України на розгляд Кабінету Міністрів України до 15 травня. Кабінет Міністрів України, не пізніше 1 червня, схвалює Бюджетну декларацію, яка набуває статусу офіційного документа. З моменту схвалення Бюджетної декларації втрачає чинність Бюджетна декларація, схвалена у попередньому бюджетному періоді.

У триденний строк з дня схвалення Кабінет Міністрів України подає Бюджетну декларацію до Верховної Ради України разом із фінансово-економічним обґрунтуванням. Фінансово-економічне обґрунтування має містити розрахунки і пояснення до положень і показників, визначених Бюджетною декларацією, включаючи пояснення відмінностей від Бюджетної декларації, схваленої у попередньому бюджетному періоді, орієнтовні показники витрат державного бюджету за функціональною класифікацією видатків та кредитування бюджету із зазначенням пріоритетних напрямів. Верховна Рада України розглядає Бюджетну декларацію за спеціальною процедурою, визначено Регламентом Верховної Ради України.

Бюджетна декларація містить положення щодо: 1) основних прогнозних макропоказників економічного і соціального розвитку України; 2) загальних показників доходів і фінансування державного бюджету, повернення кредитів до державного бюджету, загальних граничних показників видатків державного бюджету та надання кредитів з державного бюджету; 3) частки прогнозного річного обсягу валового внутрішнього продукту, що перерозподіляється через зведений бюджет України, пріоритетних завдань податкової політики, показників за основними видами доходів державного бюджету; 4) дефіциту (профіциту) державного бюджету, показників за основними джерелами фінансування

державного бюджету, а також державного боргу; 5) розміру мінімальної заробітної плати, прожиткового мінімуму та рівня його забезпечення; 6) пріоритетних завдань фінансового забезпечення реалізації державної політики у різних сферах діяльності; 7) обсягу державних капітальних вкладень на розроблення та реалізацію державних інвестиційних проектів, обсягу коштів державного фонду регіонального розвитку, обсягу коштів державного дорожнього фонду; 8) граничних показників видатків державного бюджету та надання кредитів з державного бюджету головним розпорядникам коштів державного бюджету; 9) взаємовідносин державного бюджету з місцевими бюджетами; 10) загальної оцінки фінансових ризиків та їх впливу на показники державного бюджету; 11) інших питань, необхідних для складання проекту закону про Державний бюджет України.

Таким чином, складанню проекту бюджету передують аналіз соціально-економічного становища країни, перспектив та темпів економічного зростання, потреб національної економіки у фінансових ресурсах тощо. Прогнозні показники для проектів бюджету розробляють фінансові органи різного рівня.

Значення стадії складання проекту бюджету важко переоцінити, саме на ній здійснюються планування, прогнозування, збалансування доходних можливостей та видаткових потреб. Як зазначено в Бюджетному кодексі України, проект Державного бюджету складається Міністерством фінансів України. Але при цьому слід враховувати, що для його складання Міністерству фінансів необхідно отримати відповідні документи, розрахунки, статистичні та аналітичні дані, де висвітлюється динаміка окремих економічних показників по доходах та видатках, а також зведені бюджетні запити з економічними обґрунтуваннями показників щодо обсягів необхідного бюджетного фінансування, тобто складанню проекту бюджету передують значна за обсягом робота, яка теж є невід'ємною частиною бюджетного процесу.

На стадії складання проекту бюджету, розробляються, затверджуються та аналізуються бюджетні запити. Вони складаються розпорядниками бюджетних коштів у відповідності до граничних обсягів видатків загального фонду проекту Державного бюджету України на плановий рік, виходячи з прогнозного обсягу ресурсів, на основі відповідних інструкцій, необхідних для складання бюджетних запитів на плановий рік. Так, для підготовки

проекту Державного бюджету України Міністерство фінансів України розробляє і доводить до головних розпорядників бюджетних коштів інструкції з підготовки бюджетних запитів у терміни, визначені Міністерством фінансів України. Інструкції з підготовки бюджетних запитів можуть запроваджувати фінансові обмеження, організаційні та інші вимоги, яких зобов'язані дотримуватися усі розпорядники бюджетних коштів у процесі підготовки бюджетних запитів.

Бюджетний кодекс України визначає бюджетний запит як документ, підготовлений розпорядником бюджетних коштів, що містить пропозиції з відповідним обґрунтуванням щодо обсягу коштів, необхідних для його діяльності на наступний бюджетний період. Бюджетні запити подаються в терміни та порядку, встановлені Міністерством фінансів України. Вони повинні містити всю інформацію, необхідну для аналізу показників щодо складання проекту Державного бюджету України згідно з визначеними вимогами. Не враховуються бюджетні запити видатків, якщо вони належним чином обґрунтовані або було порушено встановлені вимоги. Ця діяльність здійснюється з метою визначення обсягу коштів, необхідних для функціонування держави, її органів та органів місцевого самоврядування.

Головні розпорядники бюджетних коштів забезпечують складання бюджетних запитів для подання Міністерству фінансів України відповідно до Бюджетної декларації та вимог інструкцій з підготовки бюджетних запитів з урахуванням планів діяльності на середньостроковий період, звітів про виконання паспортів бюджетних програм, результатів оцінки ефективності бюджетних програм, висновків про результати контрольних заходів, проведених органами, уповноваженими на здійснення контролю за дотриманням бюджетного законодавства, рішень Кабінету Міністрів України за результатами огляду витрат державного бюджету. Також головні розпорядники бюджетних коштів повинні забезпечити своєчасність, достовірність та зміст поданих Міністерству фінансів України бюджетних запитів, які мають містити всю інформацію, необхідну для аналізу показників проекту Державного бюджету України. Ця діяльність здійснюється з метою визначення обсягу коштів, необхідних для функціонування держави та органів місцевого самоврядування.

Кабінет Міністрів України схвалює проект державного бюджету та прогнозних документів, підготовлених центральними виконавчими органами, і подає не пізніше 15 вересня проект бюджету і закону про державний бюджет на розгляд Верховної Ради України. Складання місцевих бюджетів здійснюється в аналогічному порядку на рівні місцевих органів влади.

Разом із проектом закону про Державний бюджет України подаються пояснювальна записка до закону про Державний бюджет України, прогнозні показники зведеного бюджету України, зведений баланс фінансових ресурсів України та інші документи, зміст яких спрямовано на роз'яснення показників, що містяться у проекті.

У тижневий строк з дня прийняття проекту закону про Державний бюджет України у другому читанні Міністерство фінансів України забезпечує доведення Раді міністрів Автономної Республіки Крим, місцевим державним адміністраціям, виконавчим органам відповідних місцевих рад визначених таким законом показників міжбюджетних відносин (включаючи обсяги міжбюджетних трансфертів для відповідних бюджетів) і текстових статей, а також організаційно-методологічних вимог щодо складання проектів місцевих бюджетів. У триденний строк з дня отримання таких документів Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласні державні адміністрації доводять виконавчим органам сільських, селищних, міських рад відповідні обсяги субвенцій на здійснення державних програм соціального захисту, додаткової дотації на здійснення переданих з державного бюджету видатків з утримання закладів освіти та охорони здоров'я.

Місцевий фінансовий орган щороку спільно з іншими головними розпорядниками бюджетних коштів відповідно до цілей та пріоритетів, визначених у прогнозних та програмних документах економічного і соціального розвитку України і відповідної території, та з урахуванням Бюджетної декларації складає прогноз місцевого бюджету - документ середньострокового бюджетного планування, що визначає показники місцевого бюджету на середньостроковий період і є основою для складання проекту місцевого бюджету.

Показники прогнозу місцевого бюджету визначаються з урахуванням положень та показників, визначених на відповідні

бюджетні періоди Бюджетною декларацією та прогнозом місцевого бюджету, схваленим у попередньому бюджетному періоді.

При цьому показники прогнозу місцевого бюджету можуть відрізнятися від показників, визначених на відповідні бюджетні періоди прогнозом місцевого бюджету, схваленим у попередньому бюджетному періоді, у разі:

1) відхилення оцінки основних прогнозних макропоказників економічного і соціального розвитку України та основних прогнозних показників економічного і соціального розвитку відповідної території від прогнозу, врахованого при складанні прогнозу місцевого бюджету, схваленого у попередньому бюджетному періоді;

2) відхилення бюджетних показників, визначених рішенням про місцевий бюджет, від аналогічних показників, визначених у прогнозі місцевого бюджету, схваленому у попередньому бюджетному періоді;

3) прийняття нових законодавчих та інших нормативно-правових актів, рішень Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування, що впливають на показники місцевого бюджету у середньостроковому періоді.

Місцевий фінансовий орган на підставі основних прогнозних макропоказників економічного і соціального розвитку України та основних прогнозних показників економічного і соціального розвитку відповідної території на середньостроковий період та аналізу виконання місцевого бюджету у попередніх та поточному бюджетних періодах прогнозує обсяги доходів місцевого бюджету, визначає обсяги фінансування місцевого бюджету, повернення кредитів до місцевого бюджету та орієнтовні граничні показники видатків місцевого бюджету та надання кредитів з місцевого бюджету на середньостроковий період.

Місцевий фінансовий орган розробляє та у визначені ним терміни доводить до головних розпорядників бюджетних коштів інструкції з підготовки бюджетних пропозицій та орієнтовні граничні показники видатків місцевого бюджету та надання кредитів з місцевого бюджету на середньостроковий період.

5.7. Розгляд та прийняття Державного та місцевих бюджетів

Із поданням проекту державного бюджету та прогнозних документів починається **третьє стадія бюджетного процесу**. Стадія розгляду проекту та прийняття закону про Державний бюджет України забезпечує надання йому загальнообов'язкової сили. Ця стадія, за своєю суттю, характеризується як законотворчий процес. Основні засади здійснення третьої стадії бюджетного процесу встановлюються безпосередньо Бюджетним кодексом України, сама ж процедура здійснення розгляду та затвердження Державного бюджету України визначається Регламентом Верховної Ради України.

Зміст третьої стадії полягає у здійсненні парламентських слухань присвячених Державному бюджету в межах трьох читань. Структурно третя стадія складається з шести етапів: підготовка до першого читання, перше читання, підготовка до другого читання, друге читання, третє читання, підписання та оприлюднення. Починається ця стадія з подання проекту закону про Державний бюджет України до Верховної Ради України (згідно з чинним законодавством не пізніше 15 вересня року, що передує плановому) та закінчується безпосередньо підписанням Президентом України закону про Державний бюджет на відповідний плановий рік.

У Верховній Раді України проекти Державного бюджету та закону про Державний бюджет розглядаються в комітетах і проходять три читання. Слід звернути увагу на те, що порядок здійснення третьої стадії бюджетного процесу передбачений не Бюджетним кодексом України, а Регламенту Верховної Ради України, який установив порядок розгляду та затвердження Державного бюджету України.

Право затвердження бюджету є виключним правом вищого законодавчого органу або місцевого представницького органу. Така практика застосовується як в Україні, так і в будь-якій іншій країні світу.

Не пізніше ніж через п'ять днів після подання проекту закону про Державний бюджет України його представляють на пленарному засіданні Верховної Ради України. Після подання здійснюється аналіз відповідності проекту закону про Державний бюджет України вимогам Бюджетного кодексу України та Бюджетній декларації.

Пройшовши обговорення, проект закону про Державний бюджет України може бути вмотивовано відхилений. У разі відхилення проекту закону про Державний бюджет України, у тижневий термін із дня набрання чинності рішення про відхилення, він доробляється та подається на повторне представлення з обґрунтуванням внесених змін, тобто відбувається повернення до попередньої стадії бюджетного процесу, до стадії складання проекту бюджету. При цьому строки здійснення першого та другого читання зміщуються на п'ять днів.

Після прийняття до розгляду представленого проекту закону про Державний бюджет формуються пропозиції, які, у свою чергу, передаються до профільного, а саме, бюджетного комітету парламенту. Пропозиції щодо збільшення видатків Державного бюджету мають визначити джерела їх покриття; пропозиції щодо зменшення доходів державного бюджету мають визначити джерела компенсації втрат доходів Державного бюджету або види та обсяги видатків, що підлягають відповідному скороченню. Жодна пропозиція не повинна призводити до збільшення державного боргу і гарантій порівняно з обсягом, передбаченим у проекті закону про Державний бюджет.

Всі пропозиції, таблиці пропозицій суб'єктів права законодавчої ініціативи розглядаються, узагальнюються та систематизуються. Відповідні матеріали розповсюджуються між народними депутатами України не пізніше ніж за 5 днів до розгляду проекту закону про Державний бюджет України у першому читанні на пленарному засіданні парламенту.

На першому читанні, після доповіді щодо Висновків та пропозицій до проекту закону про Державний бюджет України, відбувається їх обговорення. Прийняття рішення щодо Висновків та пропозицій до проекту закону про Державний бюджет України вважається прийняттям проекту закону про Державний бюджет України у першому читанні. Схвалені парламентом Висновки та пропозиції Бюджетного комітету набувають статусу Бюджетних висновків Верховної Ради України. Проект закону про Державний бюджет України приймається у першому читанні не пізніше 20 жовтня (25 жовтня) року, що передує плановому.

Після прийняття проекту закону про Державний бюджет України у першому читанні, він у двотижневий термін доопрацьовується Кабінетом Міністрів України відповідно до

Бюджетних висновків Верховної Ради України і, не пізніше 3 листопада (8 листопада), подається разом із порівняльною таблицею щодо врахованих, або з вмотивованими поясненнями щодо неврахованих пропозицій. Проект закону до другого читання подається у вигляді таблиці, яка містить проект закону, прийнятий у першому читанні за основу, в якому вміщено текстові статті та показники, що пропонувалися Кабінету Міністрів України.

Друге читання починається з доповідей щодо доопрацьованого з урахуванням Бюджетних висновків проекту закону про Державний бюджет України. Друге читання законопроекту про Державний бюджет України передбачає, у першу чергу, затвердження загального обсягу дефіциту (профіциту), доходів і видатків Державного бюджету України, розміру мінімальної заробітної плати та рівня забезпечення прожиткового мінімуму на плановий бюджетний період з подальшим постатейним голосуванням проекту закону про Державний бюджет України. Друге читання проекту закону про Державний бюджет України завершується не пізніше 20 листопада року, що передує плановому. При цьому загальний обсяг дефіциту (профіциту), доходів і видатків Державного бюджету України, розмір мінімальної заробітної плати та рівень забезпечення прожиткового мінімуму на наступний бюджетний період, обсяг міжбюджетних трансфертів та інші положення, необхідні для формування місцевих бюджетів, мають бути прийняті у другому читанні в обов'язковому порядку і не підлягають розгляду у третьому читанні. Статті проекту закону про Державний бюджет України, не прийняті у другому читанні, переносяться на розгляд у третьому читанні.

Не пізніше 25 листопада року, що передує плановому, проект закону про Державний бюджет проходить **третє читання**. На третьому читанні відбувається голосування по пропозиціях щодо статей проекту закону про Державний бюджет України, що не були прийняті у другому читанні, та по проекту закону в цілому. У разі, якщо рішення про схвалення закону про Державний бюджет України із запропонованими пропозиціями в цілому не прийнято, проводиться голосування по кожній запропонованій пропозиції.

Затвердження Державного бюджету у разі його обговорення у другому чи третьому читанні на засіданні Верховної Ради України оформлюється Законом про Державний бюджет, який має

відповідати Правилам оформлення проекту Закону про Державний бюджет України.

Діючим бюджетним законодавством передбачається граничний термін прийняття закону про Державний бюджет України, до 1 грудня.

Після прийняття закон про Державний бюджет України підписується та оприлюднюється. Згідно з чинним законодавством України, закон України про Державний бюджет України набирає чинності через десять днів із дня його офіційного оприлюднення, якщо інше не передбачено самим законом, але не раніше його опублікування.

Слід мати на увазі, що у разі неприйняття Верховною Радою України Закону про Державний бюджет на 01 січня відповідного року застосовуються спеціальні правила, передбачені ст. 41 Бюджетного кодексу України.

Верховна Рада Автономної Республіки Крим, відповідні місцеві ради при затвердженні місцевих бюджетів мають врахувати обсяги міжбюджетних трансфертів та інші положення (необхідні для формування місцевих бюджетів), затверджені Верховною Радою України при прийнятті проекту закону про Державний бюджет України у другому читанні.

Верховна Рада Автономної Республіки Крим, обласні, міські, районні, селищні, сільські ради при затвердженні відповідних бюджетів враховують у першочерговому порядку потребу в коштах на оплату праці працівників бюджетних установ відповідно до встановлених законодавством України умов оплати праці та розміру мінімальної заробітної плати; на проведення розрахунків за електричну та теплову енергію, водопостачання, водовідведення, природний газ та послуги зв'язку, які споживаються бюджетними установами.

5.8. Виконання державного та місцевих бюджетів та затвердження звітів про їх виконання

Виконання бюджету починається з 1 січня і закінчується 31 грудня кожного року. Відповідно до ст. 42 Бюджетного кодексу України Кабінет Міністрів України забезпечує виконання Державного бюджету України. Міністерство фінансів України здійснює загальну організацію та управління виконанням

Державного бюджету Україна, координує діяльність учасників бюджетного процесу з питань виконання бюджету.

Повноваження щодо виконання Державного бюджету належать, перш за все, Кабінету Міністрів України, який забезпечує виконання та відповідає за нього, Міністерству фінансів України, Державній казначейській службі України, через яку проходять грошові потоки як при формуванні бюджетних ресурсів, так і при їх витрачанні, Державній податковій службі України та Державній митній службі України.

В Україні застосовується **казначейська форма обслуговування Державного бюджету України**. Державне казначейство України, яке було створено у 1995 р., започаткувало казначейську форму виконання державного бюджету. Казначейська система виконання державного бюджету застосовується, починаючи з 1997 р. Казначейська система виконання державного бюджету запроваджена в Україні на основі Постанови Кабінету Міністрів України та Національного банку України «Про впровадження казначейської системи виконання державного бюджету».

Казначейська форма обслуговування Державного бюджету України передбачає здійснення Державним казначейством України: операцій з коштами державного бюджету; розрахунково-касового обслуговування розпорядників бюджетних коштів; контролю бюджетних повноважень при зарахуванні надходжень, прийнятті зобов'язань та проведенні платежів; бухгалтерського обліку та складання звітності про виконання Державного бюджету.

Виконання Державного бюджету здійснюється на Єдиному казначейському рахунку тільки в уповноваженому банку. **Єдиний казначейський рахунок** – це рахунок, відкритий Державному казначейству України в Національному банку України для обліку коштів та здійснення рахунків у Системі електронних платежів Національного банку України. Між уповноваженим банком, тобто Національним банком України, і Державною казначейською службою України укладається договір на обслуговування рахунку. Банк несе відповідальність за своєчасне й правильне зарахування та списання коштів на підставі розрахунково-грошових документів за рахунками казначейства. Функціонування Єдиного казначейського рахунку забезпечує можливість швидкої мобілізації коштів, які

протягом дня надходять на рахунки, відкриті в органах Державного казначейства, та використання їх для проведення бюджетних видатків і здійснення інших операцій, що не суперечать законодавству. Єдиний казначейський рахунок також дає можливість органам законодавчої та виконавчої влади отримувати інформацію щодо здійснюваних операцій та приймати оперативні рішення щодо забезпечення ефективного використання бюджетних коштів.

Механізм касового виконання Державного бюджету по видатках і по доходах регулюється наказами Державної казначейської служби України. Згідно із цими наказами головним розпорядникам та розпорядникам II ступеня відкриваються зведені особові рахунки для зарахування коштів без визначення кодів функціональної класифікації видатків, які підлягають подальшому перерахуванню на особові і реєстраційні рахунки. Особові рахунки – це рахунки, які відкриваються в органах державного казначейства розпорядникам бюджетних коштів (крім розпорядників III ступеня) для зарахування коштів, які будуть розподілятися й переводитися конкретному розпоряднику (одержувачу) коштів. Реєстраційні рахунки відкриваються в органах державного казначейства розпорядникам і одержувачам коштів Державного бюджету для обліку операцій з коштами загального фонду бюджету, а спеціальні реєстраційні рахунки – для обліку доходів і видатків, передбачених їх кошторисами в частині спеціального фонду.

Державний бюджет виконується за розписом, який затверджується Міністерством фінансів України відповідно до бюджетних призначень у місячний термін після набрання чинності закону про Державний бюджет України. До затвердження розпису затверджується тимчасовий розпис на відповідний період.

На стадії виконання бюджету в бюджетному процесі беруть участь всі учасники бюджетного процесу.

Відповідно до діючого бюджетного законодавства на стадії виконання бюджету, у разі необхідності, до Державного бюджету України можуть вноситися зміни.

Коли набирає чинності затверджений на підставі опрацювання й аналізу звітності, що надходять від суб'єктів бюджетних правовідносин, бюджет, виявляються відхилення оцінки прогнозу макропоказників економічного і соціального розвитку України та надходжень до бюджету від прогнозу,

врахованого при затвердженні Державного бюджету України, складаються та подаються зміни та доповнення до закону про Державний бюджет.

Відповідно до Регламенту Верховної Ради України зміни та доповнення до чинного закону про Державний бюджет протягом бюджетного періоду можуть бути внесені за поданням осіб, які мають право законодавчої ініціативи, з додержанням вимог бюджетного законодавства.

Внесення змін та доповнень до закону про Державний бюджет України затверджується відповідним законом про внесення змін до закону про Державний бюджет України. Зміни вносяться для того, щоб профінансувати додаткові видатки і врахувати можливість збільшення обсягу дохідної частини бюджету.

Стадія підготовки та розгляду звіту про виконання бюджету є завершальною стадією бюджетного процесу. Вона забезпечує надання бюджету статусу виконаного чи не виконаного.

Звітна стадія бюджетного процесу являє собою один із механізмів, що дозволяють забезпечувати прозорість та підзвітність виконавчих органів, а також підзвітність держави перед суспільством. Обліку та звітності належить визначальна роль у бюджетному процесі, оскільки прийняття управлінських рішень має базуватися на повному, всебічному та глибокому аналізі облікових даних. Прийняття управлінських рішень має базуватися на повному, всебічному та глибокому аналізі облікових даних. Ефективність управлінських рішень залежить у першу чергу від повноти й достовірності вихідної інформації, яка накопичується у зведеній звітності, та від оперативності надходження інформації щодо виконання бюджету. Для здійснення бюджетного процесу необхідна інформація про стан виконання бюджетних показників у межах бюджетного періоду, а також після його закінчення.

Під час подання звітності акцент повинен робитися не лише на показниках виконання бюджету відповідно до запланованих, а також на тому, наскільки ефективно діяли виконавчі органи щодо акумулювання та використання державних коштів. Звіт про виконання бюджету має бути приводом для всебічного обговорення безпосередньо діяльності виконавчих органів, певних міністерств та посадових осіб. У межах звітної стадії складаються та подаються декілька видів звітності. У залежності від характеру та спрямованості інформації, що відображається у звіті, можна

виокремити три види звітів: звіти про виконання бюджетів, звіти про витрачання бюджетних коштів (у межах бюджетних програм), звіти розпорядників та одержувачів бюджетних коштів (фінансові звіти). Слід зазначити, що інформація, яка міститься у звітах про витрачання бюджетних коштів та у звітах розпорядників та одержувачів бюджетних коштів є складовою звітів про виконання бюджетів.

Звіт має бути складений у відповідності до тих підходів, з якими складався і бюджет. Бюджет є зразком для порівняння того, що було заплановано, і того, що було зроблено протягом звітного періоду.

Після закінчення бюджетного періоду складається звіт про виконання бюджету і приймається рішення щодо нього. Зведення, складання та надання звітності про виконання Державного бюджету України здійснюється Державною казначейською службою України. Розпорядники бюджетних коштів відповідно до єдиної методики звітності складають та подають детальні звіти, що містять бухгалтерські баланси, дані про виконання кошторисів, результати діяльності та іншу інформацію за формами, встановленими законодавством України.

Складання та подання звітності здійснюється на основі Порядку складання фінансової звітності розпорядниками та одержувачами бюджетних коштів, Плану рахунків бухгалтерського обліку бюджетних установ та Порядку застосування Плану рахунків бухгалтерського обліку бюджетних установ, а також на основі Порядку подання фінансової звітності. Єдині форми звітності встановлюються Державним казначейством за погодженням з Рахунковою палатою та Міністерством фінансів України.

Звітність про виконання Державного бюджету України є оперативною, місячною, кварталною та річною.

Місячна звітність про виконання Державного бюджету України надається Державною казначейською службою України Верховній Раді України, Президенту України, Кабінету Міністрів України, Рахунковій палаті та Міністерству фінансів України не пізніше 15 числа місяця, наступного за звітним. Зведені показники звітів про виконання бюджетів, інформація про виконання захищених статей Державного бюджету України, інформація про використання коштів з резервного фонду державного бюджету,

інформація про перелік здійснених операцій з державним боргом, інформація про надані державні гарантії надаються казначейством не пізніше 25 числа місяця, наступного за звітним. Звіт про бюджетну заборгованість надається не пізніше 15 числа другого місяця, наступного за звітним.

Квартальний звіт про виконання Державного бюджету України надається Державною казначейською службою України Верховній Раді України, Президенту України, Кабінету Міністрів України, Рахунковій палаті та Міністерству фінансів України не пізніше 35 днів після закінчення звітного кварталу.

Державна казначейська служба України встановлює порядок складання та подання місячної та квартальної звітності розпорядниками бюджетних коштів.

Річний звіт подається Верховній Раді України не пізніше 1 квітня року, наступного за звітним. Річний звіт про виконання Державного бюджету України включає такі частини: звіт про фінансовий стан (баланс) Державного бюджету України; звіт про виконання Державного бюджету; звіт про рух коштів; інформацію про виконання захищених статей видатків Державного бюджету України; звіт про бюджетну заборгованість; звіт про використання коштів із резервного фонду Кабінету Міністрів України; інформацію про стан державного боргу; звіт про кредити та операції, що стосуються державних гарантійних зобов'язань; зведені показники звітів про виконання бюджетів; інформацію про виконання місцевих бюджетів; інформацію про здійснені операції з державним боргом; інформацію про надані державні гарантії; інформацію про досягнення запланованої мети, завдань та результативних показників головними розпорядниками коштів державного бюджету в межах бюджетних програм; інформацію про виконання текстових статей закону про Державний бюджет України; іншу інформацію, визнану Кабінетом Міністрів України необхідною для пояснення звіту.

Рішення щодо звіту про виконання Державного бюджету України приймає Верховна Рада України. Звіт має бути розглянутий у двотижневий строк із дня отримання висновків Рахункової палати щодо використання коштів Державного бюджету України. За результатами розгляду Верховна Рада України приймає рішення щодо звіту про виконання закону про Державний бюджет України. Це рішення відображається у відповідній

постанові Верховної Ради України. Зазначена постанова має містити: оцінку відповідності фактично виконаних показників затвердженим показникам, які встановлено законом про Державний бюджет України; оцінка діяльності Кабінету Міністрів України; заходи щодо усунення порушень, що мали місце під час виконання закону про Державний бюджет України; питання притягнення до відповідальності осіб, які порушили встановлений порядок виконання закону про Державний бюджет України, а також висновки та прогнози на наступний бюджетний період.

На заключній стадії бюджетного процесу необхідно відійти від створення та затвердження звітності про виконання бюджету на касовій основі, що відповідає на питання, скільки грошових коштів надійшло до бюджету і скільки було витрачено, до повноцінної звітності публічних органів державної влади, що характеризує результативність їх діяльності, дає змогу прийняти відповідальні рішення у сфері бюджетних та податкових відносин, і дає змогу аналізувати ефективність виконання покладених на них функцій.

Рада міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві державні адміністрації, виконавчі органи відповідних місцевих рад забезпечують виконання відповідних місцевих бюджетів. Місцеві фінансові органи здійснюють загальну організацію та управління виконанням відповідного місцевого бюджету, координують діяльність учасників бюджетного процесу з питань виконання бюджету.

Казначейство України веде облік усіх надходжень, що належать місцевим бюджетам, та за поданням (висновком) органів, що контролюють справляння надходжень бюджету, погодженим з відповідними місцевими фінансовими органами, здійснює повернення (перерахування) коштів, помилково або надміру зарахованих до бюджету.

Місцевий бюджет виконується за розписом, який затверджується керівником місцевого фінансового органу. До затвердження розпису місцевого бюджету керівником місцевого фінансового органу затверджується тимчасовий розпис місцевого бюджету на відповідний період. Керівник місцевого фінансового органу протягом бюджетного періоду забезпечує відповідність розпису місцевого бюджету встановленим бюджетним призначенням.

Звітність про виконання місцевих бюджетів визначається відповідно до вимог, встановлених щодо звітності про виконання Державного бюджету України.

ЛЕКЦІЯ 6. ПРАВОВИЙ РЕЖИМ ДЕРЖАВНОГО КРЕДИТУ ТА ДЕРЖАВНОГО БОРГУ. ДЕРЖАВНЕ СТРАХУВАННЯ

ПЛАН

- 6.1. Поняття державного кредиту. Види державних запозичень.
- 6.2. Державний борг: поняття та види.
- 6.3. Управління державним внутрішнім боргом.
- 6.4. Загальна характеристика страхування. Особливості державного страхування.
- 6.5. Види страхування.

6.1. Поняття державного кредиту. Види державних запозичень

Відповідно до п. 19 ч. 1 ст. 2 БК України **державне запозичення** – це операції, пов’язані з отриманням державою кредитів (позик) на умовах повернення, платності та строковості з метою фінансування державного бюджету.

Державні запозичення є одними з основних джерел фінансування бюджету, про що вказано у ч. 1. ст. 15 БК України і конкретизовано, що джерелами фінансування бюджету є:

- 1) кошти від державних (місцевих) внутрішніх та зовнішніх запозичень;
- 2) кошти від приватизації державного майна (включаючи інші надходження, безпосередньо пов’язані з процесом приватизації) – щодо державного бюджету;
- 3) повернення бюджетних коштів з депозитів, надходження внаслідок продажу/пред’явлення цінних паперів;
- 4) вільний залишок бюджетних коштів, включаючи залишок коштів державного бюджету, сформований за рахунок понадпланових державних запозичень, здійснених у попередньому бюджетному періоді.

З усіх джерел фінансування бюджету саме державні внутрішні та зовнішні запозичення стають основними, що зумовлюється відносною швидкістю і зручністю мобілізації таких коштів. Водночас ця обставина істотно впливає на тенденцію зростання державного боргу, який на початок 2022 р. становив 97 млрд 954 млн дол., і ця сума продовжує збільшуватись.

Сутнісний зв'язок державних запозичень з державним боргом призводить до того, що управління останнім, відповідно до п. 491 ч. 1 ст. 2 БК України, включає процедуру здійснення державних запозичень і розуміється як сукупність дій, пов'язаних зі здійсненням запозичень, обслуговуванням і погашенням державного (місцевого) боргу, інших правочинів з державним (місцевим) боргом, що спрямовані на досягнення збалансованості бюджету та оптимізацію боргового навантаження.

Державні запозичення поряд із доходами бюджетів одночасно стають ключовими джерелами надходжень бюджетів. Згідно з п. 37 ч. 1 ст. 2 БК України, надходження бюджету – доходи бюджету, повернення кредитів до бюджету, кошти від державних (місцевих) запозичень, кошти від приватизації державного майна (щодо державного бюджету), повернення бюджетних коштів з депозитів, надходження внаслідок продажу/пред'явлення цінних паперів. Проте, на відміну від доходів бюджетів, основну частку яких становлять акумульовані суми податків і які є безповоротними надходженнями бюджетів, державні запозичення надходять до бюджету на тимчасовій, платній і зворотній основі.

Державні запозичення є неодмінним елементом фінансової системи кожної країни, а їх механізм є надзвичайно масштабним та динамічним. Це зумовлюється тим, що потреба в державних запозиченнях визначається особливостями діяльності держави, яка в сучасних умовах здебільшого виходить із меж фіскальних можливостей, забезпечуваних податками. При цьому державні запозичення мають значення не лише в контексті вирішення проблем бюджетного дефіциту, але й відіграють важливу роль для суспільства через потужний вплив на мікроекономічне середовище, зокрема впливають на стабільність національної валюти, чинять вплив на її стабілізацію відносно інших валют світу.

Серед основних ознак державних запозичень можна виокремити такі:

- 1) державні запозичення є важливим елементом фінансової системи держави;
- 2) застосування механізму державних запозичень зумовлює виникнення публічних боргових зобов'язань;

3) одним з їх учасником обов'язково стають публічні територіальні утворення (держави або її територіальні громади в особі відповідних органів);

4) відносини у сфері державних запозичень передбачають особливе сполучення домінуючого імперативного методу правового регулювання з окремими елементами диспозитивного регулювання і засад добровільності та договірності;

5) державні запозичення дозволяють додатково мобілізувати до бюджетів кошти, що стають додатковими грошовими ресурсами покриття бюджетного дефіциту;

6) кошти державних запозичень спрямовуються на задоволення публічних інтересів, без додаткової конкретизації і спеціалізації цілі;

7) державні запозичення чітко визначені за суб'єктним складом, етапами і стадіями і мають конкретні часові межі.

При застосуванні відповідних критеріїв виділяють окремі різновиди державних запозичень. Так, залежно від території розміщення існують внутрішні та зовнішні державні запозичення. При підключенні підстави строку залучення коштів, отримують короткострокові державні запозичення (з терміном погашення до 1 року), середньострокові державні запозичення (їх погашення відбувається у строк від 1 до 5 років), та довгострокові державні запозичення (термін погашення становить понад 5 років).

Залежно від методу визначення доходу за державними запозиченнями виділяють боргові зобов'язання з твердим доходом або відносно визначеним доходом. Залежно від валюти здійснення державних запозичень розрізняють державні запозичення у національній валюті й державні запозичення в іноземній валюті. Важливим є критерій форми здійснення державних запозичень, за ним державні запозичення здійснюються у формах державних позик (головним чином через емісію державних цінних паперів) і прямих державних кредитів, що забезпечені державними гарантіями.

6.2. Державний борг: поняття та види

Наслідком здійснення державних і місцевих запозичень, а також можливості забезпечення боргових зобов'язань суб'єктів господарювання державними і місцевими гарантіями є виникнення та існування державного (місцевого) боргу і

гарантованого державою (Автономною Республікою Крим, територіальною громадою міста) боргу. В умовах ринкової економіки державний борг є об'єктивним фактором і на сьогодні у світовій спільноті немає жодної держави, що не зверталася б до цього фінансово-правового інституту.

Дійсно, будь-яка сучасна держава, прагнучи використати свої ресурси з найбільшою ефективністю і стимулювати економічний розвиток, планує і закладає до бюджетів можливість використання ще не наявних у неї грошових надходжень, допускаючи тим самим дефіцит бюджету, а для фінансування затверджених бюджетних програм, забезпечення оновлення основних фондів, реалізацію інвестиційних проєктів і врешті-решт стимулювання прискороного розвитку національної економіки залучає необхідні кошти на внутрішньому або зовнішньому фінансових ринках, тим самим звертаючись до інституту державного боргу.

Зміст поняття державного боргу визначено законодавцем у п. 20 ч. 1 ст. 2 БК України як загальна сума боргових зобов'язань держави з повернення отриманих та непогашених кредитів (позик) станом на звітну дату, що виникають внаслідок державного запозичення.

Аналогічно до нього у п. 35 ч. 1 ст. 2 БК України закріплено й поняття місцевого боргу, що розуміється як загальна сума боргових зобов'язань Автономної Республіки Крим, обласної ради чи міської територіальної громади з повернення отриманих та непогашених кредитів (позик) станом на звітну дату, що виникають внаслідок місцевого запозичення. Своєю чергою від поняття державного (місцевого) боргу потрібно відмежовувати гарантований державою (Автономною Республікою Крим, обласною радою чи міською територіальною громадою) борг, що є загальною сумою боргових зобов'язань суб'єктів господарювання – резидентів України щодо повернення отриманих та непогашених станом на звітну дату кредитів (позик), виконання яких забезпечено державними (місцевими) гарантіями.

Фінансово-правові відносини з існування державного (місцевого) боргу мають низку особливостей. Так, основою їх змісту виступають кредитно-фінансові відносини щодо мобілізації публічним територіальним утворенням додаткових надходжень бюджетів у формі здійснення державних (місцевих) запозичень.

Правовий статус публічного територіального утворення у таких відносинах характеризується множинністю, оскільки держава (Автономна Республіка Крим, обласна рада чи міська територіальна громада) виступає не тільки як боржник, але і як управлінець, власник і гарант.

Крім публічного територіального утворення участь у цих відносинах беруть суб'єкти, які мають право вимоги на повернення відповідних сум із державного і місцевих бюджетів (власники боргових зобов'язань або інші уповноважені особи). Своєю чергою, існування державного і місцевого боргу породжує необхідність здійснення уповноваженими органами державної влади та місцевого самоврядування комплексу заходів щодо обліку, обслуговування, погашення та управління державним боргом.

Основу змісту державного і місцевого боргу становлять державні й місцеві запозичення. Водночас не всі боргові зобов'язання держави (Автономної Республіки Крим, обласних рад, територіальних громад міст) виникли і виникають на підставі здійснення державних (місцевих) запозичень. У широкому значенні до змісту державного і місцевого **боргу входять такі елементи:** а) безпосередньо фінансова заборгованість, що виникає внаслідок здійснення державних і місцевих запозичень; б) адміністративна заборгованість як сукупність грошових зобов'язань, що залежать від поточної бюджетної політики, зокрема. борги за платежами в державному секторі, заборгованість із виплати заробітної плати; в) імовірні боргові зобов'язання, що можуть виникати у разі реалізації державою, Автономною Республікою Крим, обласною радою чи територіальною громадою міста державних і місцевих гарантій. Звідси сутність державного і місцевого боргу в широкому розумінні становлять відносини з приводу формування (випуску), обслуговування, погашення та визнання боргових зобов'язань держави, Автономної Республіки Крим, обласних рад, територіальних громад міст у формах емісії цінних паперів, укладення кредитних договорів, договорів надання державних і місцевих гарантій, а також інших зобов'язань, взятих на себе державою, Автономною Республікою Крим, обласними радами чи територіальними громадами міст відповідно до чинного законодавства та міжнародних договорів.

Ураховуючи значимість і важливість упорядкування відносин з існування державного боргу для виконання бюджетів,

вчасного фінансування і реалізації бюджетних програм, загального контролю фінансово-економічних процесів у державі та забезпечення стабільного зростання національної економіки, бюджетним законодавством передбачається існування граничних обсягів державного (місцевого) боргу.

Граничний обсяг державного (місцевого) боргу і гарантованого державою (Автономною Республікою Крим, обласною радою чи міською територіальною громадою) боргу, граничний обсяг надання державних (місцевих) гарантій визначаються на кожний бюджетний період законом про Державний бюджет України (рішенням про місцевий бюджет).

Загальний обсяг державного боргу та гарантованого державою боргу на кінець бюджетного періоду не може перевищувати 60 відсотків річного номінального обсягу валового внутрішнього продукту України. Своєю чергою, загальний обсяг місцевого боргу та гарантованого Автономною Республікою Крим, обласною радою чи міською територіальною громадою боргу (без урахування гарантійних зобов'язань, що виникають за кредитами (позиками) від міжнародних фінансових організацій) станом на кінець бюджетного періоду не може перевищувати 200 відсотків (для міста Києва – 400 відсотків) середньорічного прогнозного обсягу надходжень бюджету розвитку (без урахування обсягу місцевих запозичень та капітальних трансфертів (субвенцій) з інших бюджетів), визначеного відповідно до показників на наступні за плановим два бюджетні періоди у прогнозі відповідного місцевого бюджету.

Згідно зі ст. 18 БК України, у разі очікуваного перевищення граничної величини державного боргу та гарантованого державою боргу Кабінет Міністрів України (місцевий фінансовий орган) невідкладно звертається до Верховної Ради України (Верховної Ради Автономної Республіки Крим, відповідної обласної чи міської ради) за дозволом на тимчасове перевищення такої граничної величини та подає для схвалення план заходів з приведення загального обсягу державного (місцевого) боргу та гарантованого державою боргу до встановлених вимог. При цьому з метою забезпечення дотримання граничних обсягів державного (місцевого) боргу та державних (місцевих) гарантій Боргове агентство України веде Реєстр державного боргу і гарантованого державою боргу, Реєстр державних гарантій, а

Міністерство фінансів України веде Реєстр місцевих запозичень та місцевих гарантій. Інформація з відповідних реєстрів щомісячно публікується на офіційних сайтах Боргового агентства України та Міністерства фінансів України. Реєстр державного боргу і гарантованого державою боргу є інформаційною системою боргових і гарантійних зобов'язань держави, що включає умови кредитних договорів і розміщення (емісії) державних цінних паперів та умови надання державних гарантій, відомості про стан обслуговування і погашення державного боргу.

6.3. Управління державним внутрішнім боргом

Виникнення державного боргу зумовлює необхідність його обслуговування, погашення та управління, що здійснюється уповноваженими органами відповідно до умов фінансового законодавства і здійснених раніше державних (місцевих) запозичень, наданих гарантій і інших зобов'язань. Відповідно до п. 371 ч. 1 ст. 2 БК України обслуговування державного (місцевого) боргу – операції щодо здійснення плати за користування кредитом (позикою), сплати комісій, штрафів та інших платежів, пов'язаних з управлінням державним (місцевим) боргом. До таких операцій не належить погашення державного (місцевого) боргу, що п. 411 ч. 1 ст. 2 БК України визначено як операції з повернення позичальником кредитів (позик) відповідно до умов кредитних договорів та/або розміщення (емісії) боргових цінних паперів.

Свою чергою категорія **управління державним (місцевим) боргом** є більш загальною і включає дві попередні, а її зміст закріплено у п. 491 ч. 1 ст. 2 БК України як сукупність дій, пов'язаних зі здійсненням запозичень, обслуговуванням і погашенням державного (місцевого) боргу, інших правочинів з державним (місцевим) боргом, що спрямовані на досягнення збалансованості бюджету та оптимізацію боргового навантаження.

Загальний порядок управління державним (місцевим) боргом визначено у положеннях БК України. Зокрема, згідно з ч. 6 ст. 16 БК України витрати на обслуговування та погашення державного (місцевого) боргу здійснюються Борговим агентством України (місцевим фінансовим органом) відповідно до кредитних договорів, а також нормативно-правових актів, за якими виникають державні боргові зобов'язання (боргові зобов'язання Автономної Республіки Крим, обласних рад чи територіальних громад),

незалежно від обсягу коштів, визначеного на таку мету законом про Державний бюджет України (рішенням про місцевий бюджет).

Якщо очікуваний обсяг витрат на обслуговування та погашення державного боргу перевищить обсяг коштів, визначений законом про Державний бюджет України на таку мету, Міністерство фінансів України невідкладно інформує про це Кабінет Міністрів України та Рахункову палату. Кабінет Міністрів України невідкладно інформує про очікуване перевищення таких витрат Верховну Раду України та подає у двотижневий строк пропозиції про внесення змін до закону про Державний бюджет України. Своєю чергою, якщо очікуваний обсяг витрат на обслуговування та погашення місцевого боргу перевищить обсяг коштів, визначений рішенням про місцевий бюджет на таку мету, Верховна Рада Автономної Республіки Крим, обласна чи міська рада вносять відповідні зміни до рішення про місцевий бюджет.

Згідно з ч. 7 ст. 16 БК України з метою ефективного управління державним (місцевим) боргом та/або ліквідністю єдиного казначейського рахунку та валютних рахунків державного бюджету Голова Боргового агентства України за погодженням з Міністром фінансів України від імені України (Верховна Рада Автономної Республіки Крим, обласна рада, міська рада або за їх рішенням місцевий фінансовий орган) має право здійснювати правочини з державним (місцевим) боргом, включаючи обмін, випуск, купівлю, викуп та продаж державних боргових зобов'язань (боргових зобов'язань Автономної Республіки Крим, обласної ради, міської територіальної громади), за умови дотримання граничного обсягу державного (місцевого) боргу на кінець бюджетного періоду. Основні умови правочинів з державним боргом, що здійснюються у поточному бюджетному періоді на суму, яка перевищує 5 відсотків обсягу державного боргу на кінець попереднього бюджетного періоду, визначаються Кабінетом Міністрів України за погодженням з Комітетом Верховної Ради України з питань бюджету. Боргове агентство України (місцевий фінансовий орган) може залучати суб'єктів господарювання для надання агентських, консультаційних, рейтингових та інших послуг, необхідних для управління державним (місцевим) боргом, за рахунок коштів державного (місцевого) бюджету в межах бюджетних призначень на обслуговування державного (місцевого) боргу.

З метою ефективного управління державним боргом за рішенням Кабінету Міністрів України, погодженим із Комітетом Верховної Ради України з питань бюджету, за сприятливих умов на фінансовому ринку можуть здійснюватися державні запозичення понад обсяги, визначені на поточний бюджетний період законом про Державний бюджет України. Умовою таких операцій з управління державним боргом, відповідно до ч. 11 ст. 16 БК України, є виконання у поточному бюджетному періоді плану державних запозичень до загального фонду державного бюджету (з урахуванням можливого збільшення такого плану за рішенням Кабінету Міністрів України, погодженим із Комітетом Верховної Ради України з питань бюджету з дотриманням граничного обсягу річного дефіциту державного бюджету, що передбачено ч. 4 ст. 15 БК України) в обсязі, що не перевищує 25 відсотків плану державних запозичень до загального фонду державного бюджету на поточний бюджетний період, зі збереженням отриманих коштів на кінець поточного бюджетного періоду.

Такі кошти спрямовуються на фінансування державного бюджету в наступному бюджетному періоді з відповідним зменшенням обсягів державних запозичень на наступний бюджетний період, визначених законом про Державний бюджет України, з дотриманням граничного обсягу річного дефіциту державного бюджету.

З урахуванням здійснення державних запозичень, що мають різні терміни залучення коштів і їх повернення (зокрема від одного до п'яти років для середньострокових державних запозичень), управління державним боргом має відбуватись не лише в межах одного бюджетного періоду чи одного бюджетного циклу, а передбачати охоплення декілька найближчих таких періодів та циклів. Унаслідок цього виникає потреба у розробленні стратегії управління державним боргом. Така стратегія на середньостроковий період формується з урахуванням показників, визначених Бюджетною декларацією та законом про Державний бюджет України на відповідний рік. Згідно з ч. 10 ст. 16 БК України стратегія управління державним боргом на середньостроковий період розробляється Міністерством фінансів України та затверджується Кабінетом Міністрів України щороку, не пізніше 1 червня року, що передує плановому.

Додаткові особливості управління державним (місцевим) боргом передбачені положеннями Закону України «Про особливості здійснення правочинів з державним, гарантованим державою боргом та місцевим боргом». Зокрема, для забезпечення економічної безпеки держави, захисту суспільних інтересів та інтересів держави у зв'язку з погашенням та обслуговуванням державного, гарантованого державою боргу та місцевого боргу існують такі можливості: а) тимчасового зупинення платежів за державними зовнішніми запозиченнями та гарантованим державою боргом, та б) тимчасового зупинення платежів за місцевими зовнішніми запозиченнями.

Право приймати відповідне рішення про тимчасове зупинення здійснення платежів за всіма або деякими державними борговими зобов'язаннями у зв'язку із вчиненням правочинів з державним боргом за державними зовнішніми запозиченнями та гарантованим державою боргом за зовнішніми кредитами (позиками) шляхом обміну (зміни умов діючих позик), випуску та продажу відповідних боргових зобов'язань має Кабінет Міністрів України. Аналогічні повноваження надані й місцевим радам, які у зв'язку із вчиненням правочинів з місцевим боргом за місцевими зовнішніми запозиченнями шляхом обміну (зміни умов діючих позик), випуску та продажу відповідних боргових зобов'язань мають право приймати рішення про тимчасове зупинення здійснення платежів за всіма або деякими місцевими борговими зобов'язаннями. Зазначені тимчасові зупинення здійснення платежів запроваджується за кожним борговим зобов'язанням на строк до вчинення такого правочину (правочинів) та зміни умов відповідного запозичення щодо всіх кредиторів.

Правові наслідки у разі прийняття Кабінетом Міністрів України або міською радою рішення про тимчасове зупинення платежів за зовнішніми державними і місцевими запозиченнями та гарантованим державою боргом визначені у ст. 3 Закону України «Про особливості здійснення правочинів з державним, гарантованим державою боргом та місцевим боргом». Зокрема, з дня набрання чинності таким рішенням щодо держави Україна, територіальної громади міста та інших суб'єктів згідно з таким рішенням і виключно щодо тих зобов'язань, стосовно яких прийнято таке рішення Кабінетом Міністрів України або міською радою: 1) тимчасово зупиняється примусова реалізація будь-якого

майна суб'єктів зовнішніх запозичень, тобто його відчуження шляхом звернення стягнення на майно суб'єктів зовнішніх запозичень за рішеннями, що підлягають примусовому виконанню відповідно до Закону України «Про виконавче провадження»; 2) тимчасово зупиняється дія Закону України «Про гарантії держави щодо виконання судових рішень»; 3) центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів, тимчасово зупиняє списання коштів на виконання боргових зобов'язань держави або відповідної територіальної громади міста.

6.4. Загальна характеристика страхування. Особливості державного страхування

Захист майнових інтересів фізичних і юридичних осіб за умов настання страхових випадків за рахунок грошових фондів, утворених шляхом сплати страхових внесків цими особами, регулюється інститутом страхування. Відповідно до ст. 5 Закону України «Про страхування», страхування здійснюється на добровільній (договірній) і обов'язковій (впливає з закону) основ.

За своїм змістом страхування – це система відносин щодо формування і використання централізованих і децентралізованих фондів, необхідних для фінансування непередбачених потреб суспільства та його членів, відшкодування збитків, що виникли у результаті стихійних лих та інших подібних подій.

Наявність таких фондів, їх правові режими, організація страхової діяльності загалом обумовлена об'єктивними потребами суспільства, створенням необхідних умов для здійснення запобіжних заходів, ліквідації збитків, фінансування найважливіших соціальних потреб. Страхування як самостійний інститут існує у двох відособлених формах: майнового страхування, пов'язаного з непередбаченими, надзвичайними подіями, і соціального страхування, що може здійснюватися як у вигляді державного, так і недержавного. Шляхом обох форм утворюються централізовані та децентралізовані резерви грошових і матеріальних ресурсів (страхові фонди) для відшкодування збитків і фінансування визначених цілей.

Зміст інституту страхування розкривається в його ознаках, серед яких розрізняють такі: 1) цільове використання страхового фонду, зумовлене договором або законом; 2) імовірний характер

відносин, обумовлений тільки можливістю настання страхового випадку, його наслідків; 3) зворотний характер акумульованих коштів, за якого розмір виплат визначається розміром втрат, умовами та строками дії угоди; 4) перерозподільний характер відносин, що регулює участь більшої кількості осіб, які власне вносять страхові внески до фондів, порівняно з кількістю осіб, які одержують право на виплати зі страхового фонду.

Беручи участь у регулюванні руху грошових фондів, будучи елементом фінансової системи, державне страхування характеризується і виконує функції фінансів (розподільну і контролюючу). Однак ці функції в умовах страхування набувають своєї специфіки, видових проявів. Так, розподільна функція у страхуванні виявляється у формі відновлення і заощадження.

Реалізація запобігаючої функції дає можливість здійснювати багато профілактичних заходів, інвестувати кошти страхових фондів до відповідних програм, державні цінні папери, реконструювати, переоснащати підприємства соціальної сфери. Компенсаційна функція дозволяє цілком або частково відшкодувати втрати в результаті страхового випадку, виплатити обумовлену законом або договором грошову суму, ощадна – акумулювати кошти відповідно до їх цільового призначення. Контролююча функція обумовлює надходження коштів страхового фонду на чітко визначені цілі відповідному колу суб'єктів. Показово, що в умовах страхування контроль здійснюється не тільки на стадії витрат страхового фонду, виплат страхових сум, але і на стадії формування державного страхового фонду. Так, за правовим режимом, за імперативним методом регулювання збори на обов'язкове пенсійне страхування та обов'язкове державне соціальне страхування нічим не відрізняються від класичних податкових платежів.

Участь держави в страховій діяльності здійснюється на двох рівнях залежно від характеру страхових фондів: а) непрямому; б) безпосередньому. Непряма участь держави в страховій діяльності пов'язана з організацією формування децентралізованих страхових фондів, тобто через механізм ліцензування страхової діяльності, коригування відповідних правових норм. Безпосередня участь держави у страховій діяльності здійснюється шляхом формування і забезпечення коштами обов'язкового державного страхування, формування цільових державних резервних фондів та ін. Особиста

участь держави у страховій діяльності пов'язана, зазвичай, з обов'язковим страхуванням. Саме ця сфера відносин є предметом фінансово-правового регулювання.

Правовий статус **Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття** та правовий режим його коштів визначається Законом України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття». Фонд спрямований на здійснення матеріального забезпечення на випадок безробіття з незалежних від застрахованих осіб обставин та надання соціальних послуг.

Фонд є цільовим централізованим страховим фондом, некомерційною самоврядною організацією. Кошти Фонду не включаються до складу Державного бюджету України. Метою створення є фінансування програм зайнятості населення, управління страхуванням на випадок тимчасової незайнятості, акумуляції страхових внесків, контролю за використанням коштів для надання соціальної допомоги.

До **видів забезпечення** з цього Фонду належать: допомога по безробіттю, у тому числі одноразова її виплата для організації безробітним підприємницької діяльності; допомога на поховання у разі смерті безробітного або особи, яка перебувала на його утриманні. Також за рахунок коштів Фонду надаються такі види соціальних послуг: 1) професійна підготовка або перепідготовка, підвищення кваліфікації у професійно-технічних та вищих навчальних закладах, у тому числі в навчальних закладах державної служби зайнятості, на підприємствах, в установах, організаціях; 2) профорієнтація; 3) пошук підходящої роботи та сприяння у працевлаштуванні; 4) надання роботодавцям та роботодавцям – суб'єктам малого підприємництва, які працевлаштовують безробітних громадян, компенсації; 5) надання ваучера для підтримання конкурентоспроможності деяких категорій громадян шляхом перепідготовки, спеціалізації, підвищення кваліфікації за професіями та спеціальностями для пріоритетних видів економічної діяльності; 6) здійснення заходів сприяння зайнятості внутрішньо переміщених осіб; 7) інформаційні та консультаційні послуги, пов'язані з працевлаштуванням.

У разі необхідності для проходження професійної підготовки або перепідготовки, підвищення кваліфікації за рахунок коштів Фонду особа: направляється до закладів охорони здоров'я

для проходження попереднього медичного та наркологічного огляду відповідно до законодавства; забезпечується місцем проживання на відповідний період та їй компенсуються витрати на проїзд.

Джерелами формування коштів Фонду є: страхові внески страхувальників – роботодавців, застрахованих осіб, що сплачуються на умовах і в порядку, передбачених законодавством; асигнування державного бюджету; суми фінансових санкцій, застосованих до підприємств, установ, організацій та фізичних осіб за порушення встановленого порядку сплати страхових внесків та використання коштів Фонду, недотримання законодавства про зайнятість населення, а також суми адміністративних штрафів; прибуток, одержаний від тимчасово вільних коштів Фонду, у тому числі резерву коштів Фонду, на депозитному рахунку; благодійні внески підприємств, установ, організацій та фізичних осіб; інші надходження відповідно до законодавства України.

Кошти Фонду використовуються на: виплату забезпечення та надання соціальних послуг; відшкодування Пенсійному фонду України витрат, пов'язаних із виходом на пенсію осіб достроково; фінансування витрат на утримання та забезпечення діяльності виконавчої дирекції Фонду та її робочих органів, управління Фондом, розвиток його матеріальної та інформаційної бази; створення резерву коштів Фонду.

Видатки бюджету Фонду щодо забезпечення виплати допомоги по безробіттю є захищеними. Фінансування цих видатків проводиться у першочерговому порядку.

Правовий статус **Фонду соціального страхування України** та правовий режим його коштів визначається відповідно Законом України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування».

В межах цього Фонду передбачаються такі **види страхування:** 1) у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності; 2) від нещасного випадку на виробництві та професійні захворювання, які спричинили втрату працездатності (страхування від нещасних випадків); 3) медичне.

За страхуванням у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності надаються такі види матеріального забезпечення та соціальних послуг: 1) допомога по тимчасовій непрацездатності (включаючи догляд за хворою дитиною); 2) допомога по вагітності

та пологах; 3) допомога на поховання (крім поховання пенсіонерів, безробітних та осіб, які померли від нещасного випадку на виробництві); 4) оплата лікування в реабілітаційних відділеннях санаторно-курортного закладу після перенесених захворювань і травм.

Джерелами формування коштів Фонду є: 1) страхові внески страхувальників та застрахованих осіб; 2) суми фінансових санкцій, застосованих до підприємств, установ, організацій та фізичних осіб – підприємців за порушення встановленого порядку сплати страхових внесків та використання коштів Фонду, штрафів за недотримання законодавства про соціальне страхування, а також суми адміністративних штрафів, накладених відповідно до закону на посадових осіб та громадян за такі порушення; 3) суми не прийнятих до зарахування витрат страхувальника за соціальним страхуванням; 4) доходи від розміщення тимчасово вільних коштів, у тому числі резерву коштів Фонду; 5) капіталізовані платежі, що надійшли у випадках ліквідації страхувальників у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України; 6) доходи від реалізації майна, придбаного за рахунок коштів Фонду; 7) добровільні внески та інші надходження.

Кошти Фонду використовуються на: 1) виплату матеріального забезпечення, страхових виплат та надання соціальних послуг, фінансування заходів з профілактики страхових випадків, передбачених законодавством; 2) фінансування витрат на утримання та забезпечення діяльності Фонду, його робочих органів, підприємств, установ та організацій, що належать до сфери його управління, розвиток та функціонування інформаційно-аналітичних систем Фонду; 3) формування резерву коштів Фонду.

6.5. Види страхування

Організація страхової діяльності, керування державним страхуванням припускає класифікацію видів страхування, залежно від чого і формується правовий режим, який відображає конкретний вид страхової діяльності. **Класифікація страхування** може здійснюватися на різних підставах. За методом страхування: 1) добровільне страхування здійснюється на основі договору між страхувальником і страховиком; 2) обов'язкове страхування здійснюється на основі закону і припускає дві форми. Перша реалізується за рахунок особистих коштів страхувальників

(страхування будівель, сільськогосподарських тварин, особисте страхування пасажирів та ін.). Друга форма обов'язкового страхування припускає страхування за рахунок бюджетних коштів і виступає як особисте (співробітників державних органів – поліції, податкової служби, митної служби, прокуратури та ін.) і майнове (на випадок заподіяння збитку знищенням або ушкодженням майна у зв'язку зі здійсненням службової діяльності).

Загальнообов'язкове страхування – це одна з форм страхування, яка виникає на підставі закону. Встановлюючи цю форму, держава виділяє найбільш значимі та важливі для суспільства цілі й завдання, реалізація яких пов'язана не тільки з інтересами окремих страхувальників, але і всієї держави. Обов'язкове державне страхування виступає у формі соціального страхування, яке регулюється спеціальним законодавством України. Загальнообов'язкове державне соціальне страхування – це система прав, обов'язків і гарантій, яка передбачає надання соціального захисту, що містить матеріальне забезпечення громадян у разі хвороби, повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом, за рахунок грошових фондів, що формуються сплатою страхових внесків власником або уповноваженим ним органом, громадянами, а також бюджетними та іншими джерелами, передбаченими законом. Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування, відповідно до Конституції України, визначають принципи та загальні правові, фінансові та організаційні засади загальнообов'язкового державного соціального страхування громадян в Україні.

Залежно від страхового випадку існують такі **види загальнообов'язкового державного соціального страхування**: 1) пенсійне страхування; 2) страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності й витратами, зумовленими похованням; 3) медичне страхування; 4) страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, що призвели до втрати працездатності; 5) страхування на випадок безробіття; 6) інші види страхування, передбачені законами України. Застрахованою є фізична особа, на користь якої здійснюється обов'язкове державне соціальне страхування. Страхові фонди як органи, що здійснюють управління окремими видами обов'язкового державного

соціального страхування здійснюють збір і акумуляцію страхових внесків, контроль за використанням коштів, забезпечують фінансування виплат.

Загальнообов'язковому державному соціальному страхуванню підлягають: 1) особи, які працюють на умовах трудового договору (контракту): а) особи на підприємствах, установах, організаціях, незалежно від форм власності; б) фізичні особи; 2) особи, які забезпечують себе роботою самостійно (члени творчих спілок, творчі працівники, які не є членами творчих спілок), фізичні особи – суб'єкти підприємницької діяльності.

Фінансово-правовий інститут обов'язкового державного страхування не охоплює усієї страхової діяльності загалом, а відмежовує тільки блок публічно-правових норм, використовуючи імперативний метод і створює таким чином однорідний правовий інститут.

Характерними рисами відносин, що регулюються інститутом обов'язкового страхування, є: 1) встановлення державою видів, порядку, умов обов'язкового страхування; 2) особиста участь держави або уповноваженого органа у цих відносинах; 3) застосування методу державно-владних приписів; 4) регулювання відносин щодо формування і використання державних страхових фондів. Таким чином, відносини, що регулюються фінансовими нормами, охоплюють: а) відносини, пов'язані з ліцензуванням діяльності страховиків; б) відносини між страховиками і страхувальниками в особі спеціальних органів виконавчої влади (Міністерства внутрішніх справ, податкових органів, митних органів та ін.). У цьому випадку кошти виділяються страхувальникам із відповідного бюджету; в) відносини, пов'язані з контролем за законністю і цільовим використанням коштів обов'язкового державного страхування; г) відносини між державою і платниками зборів на обов'язкове державне страхування.

ЛЕКЦІЯ 7. ПУБЛІЧНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ БАНКІВСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ТА ГРОШОВОГО ОБІГУ

ПЛАН

- 7.1. Банківська система України.
- 7.2. Правовий статус Національного банку України.
- 7.3. Банківське регулювання та банківський нагляд.
- 7.4. Грошова система України.
- 7.5. Правове регулювання готівкового обігу.
- 7.6. Правове регулювання безготівкових розрахунків.

7.1. Банківська система України

Згідно з чинним законодавством **банк** є юридичною особою, яка на підставі банківської ліцензії має виключне право надавати банківські послуги та відомості про яку внесені до Державного реєстру банків. Банки мають статус фінансових установ, **основними функціями** яких є залучення до вкладів тимчасово вільних грошових коштів фізичних і юридичних осіб та розміщення зазначених коштів від свого імені, на власних умовах і на власний ризик, а також відкриття та ведення банківських рахунків фізичних та юридичних осіб.

Враховуючи специфіку банківської сфери, необхідно зазначити, що **правове регулювання банківської діяльності** здійснюється на засадах поєднання публічних і приватних інтересів і має за мету, по-перше, забезпечення стабільності банківської системи, що є запорукою стабільності національної економіки у цілому, по-друге, захист інтересів кожної із сторін банківських правовідносин, тобто держави в особі центрального банку та інших уповноважених органів, банків та їхніх клієнтів – юридичних і фізичних осіб.

Правовідносини, що виникають у банківській сфері, мають різну правову природу і регулюються із застосуванням як методів публічно-правового, так і приватно-правового регулювання. Переважає ж у регулюванні банківської діяльності імперативний метод регулювання, притаманний публічним галузям права. Він застосовується у відповідних нормах Конституції України, Законів України «Про Національний банк України», «Про банки і банківську діяльність», актах, виданих регулятором банківської діяльності – Національним банком України у межах його

повноважень, інших нормативно-правових актах, які регулюють банківську діяльність і становлять основу для встановлення приписів норм інших галузей права.

Діючим законодавством передбачені **форми державного регулювання** банківської діяльності, до яких належать адміністративне регулювання та індикативне регулювання. Банківське регулювання – це регламентування діяльності банків і банківських операцій в Україні, здійснюване спеціальним державним органом – Національний банк України в межах його компетенції.

Адміністративне регулювання полягає у встановленні спеціального порядку реєстрації банків та ліцензування їх діяльності, певних вимог та обмежень щодо діяльності банків, порядку застосування адміністративних та фінансових санкцій, у здійсненні нагляду за банківською діяльністю, у наданні рекомендацій щодо діяльності банків. **Індикативне регулювання** полягає у встановленні обов'язкових економічних нормативів, у визначенні норм обов'язкових резервів для банків, у встановленні норм відрахувань до резервів на покриття ризиків від активних банківських операцій, у визначенні процентної політики, у рефінансуванні банків, у здійсненні кореспондентських відносин, у здійсненні управління золотовалютними резервами, включаючи валютні інтервенції, у здійсненні операцій з цінними паперами на відкритому ринку, у імпорті та експорті капіталу.

Аналізуючи передбачені законом форми державного регулювання діяльності банків, слід звернути увагу на їх пруденційний характер, тобто на використання державно-владного впливу на банківську діяльність з метою досягнення перш за все публічного інтересу – забезпечення стабільності та надійності банківської системи.

Зазначене вище дає змогу розглядати сукупність правових норм, що регулюють банківську діяльність і містять владні приписи, як **самостійний фінансово-правовий інститут**.

Банківська система є сукупністю діючих банківських установ, внесених у національний Державний реєстр банків, у їх організаційній та функціональній взаємодії. Банківська система являє собою внутрішньо організовану цілісність, в якій елементи пов'язані один з одним і об'єднані на підставі спільного принципу – забезпечення функціонування діяльності цієї системи.

Банківська система є складовою частиною фінансової системи та в цілому – економічної системи держави. Банківська система бере участь у виконанні окремих функцій фінансової системи, зокрема шляхом: забезпечення механізму об'єднання фінансових ресурсів та їх розподілу між окремими суб'єктами господарювання; забезпечення способів переміщення фінансових ресурсів у часі, між окремими галузями та через кордони держави; забезпечення безперебійного функціонування платіжних систем тощо.

В Україні, як і в більшості розвинених країн створено дворівневу банківську систему, яка складається з Національного банку України та інших банків, а також філій іноземних банків, що створені і діють на території України.

Основними завданнями, що стоять перед банківською системою, є: реалізація грошово-кредитної політики держави; забезпечення грошового обігу, касове та розрахункове обслуговування юридичних та фізичних осіб.

Слід звернути увагу на те, що класифікацію «інших» банків запропоновано чинним Законом України «Про банки і банківську діяльність», підзаконними актами НБУ та Господарським кодексом України за такими критеріями: а) за функціональним характером їхньої діяльності; б) за їх організаційно-правовою формою; в) за формою власності.

За функціональним характером діяльності банки поділяються на універсальні та спеціалізовані. **За спеціалізацією** – на ощадні, інвестиційні, іпотечні та розрахункові (клірингові). **За організаційно-правовою формою** банки створюються як публічні акціонерні товариства або як кооперативні банки. **За формою власності** розрізняють банки, засновані на державній, приватній власності та банки з іноземним капіталом. При цьому слід враховувати, що банк має статус **державного**, якщо 100% його статутного капіталу належить державі.

Банки у своїй діяльності ризикують не лише власними коштами, але й залученими на банківські рахунки коштами своїх клієнтів, тому законом встановлено, що мінімальний розмір статутного капіталу на момент державної реєстрації юридичної особи, яка має намір здійснювати банківську діяльність, не може бути меншим 500 млн. гривень. Статутний капітал банків формується виключно у грошовій формі за рахунок власних коштів

засновників та учасників з підтвердженням законних джерел їх походження. Грошові внески резиденти здійснюють у гривнях, нерезиденти – в іноземній вільно конвертованій валюті або в гривнях.

Згідно з законодавством право на здійснення банківської діяльності банки мають лише за умови отримання від НБУ відповідної ліцензії. Умови та порядок отримання ліцензій деталізовано Положенням про ліцензування банків, затвердженим Постановою Правління НБУ від 22.12.2018 р. № 149.

Слід взяти до уваги, що банківські послуги надаються через **банківські рахунки**, відкриття та функціонування яких регулюється Інструкцією про порядок відкриття і закриття рахунків клієнтів банків та кореспондентських рахунків банків – резидентів і нерезидентів, затвердженою Постановою Правління Національного банку України від 12.11.2003 р. № 492.

7.2. Правовий статус Національного банку України

В Україні в системі центральних органів держави, діяльність яких значною мірою впливає на стан економіки, особливе місце належить Національному банку України, **правовий статус** якого відповідно до Конституції України та спеціального Закону України «Про Національний банк України» має комплексний характер, що притаманно статусу центральних органів держави. Слід враховувати, що він складається з конституційної правосуб'єктності та галузевих статусів, таких як адміністративно-правовий, фінансово-правовий, цивільно-правовий. Перш за все статус центрального банку закріплено статтями 99 та 100 Конституції України, які визначили його місце серед інших органів держави, поклавши на нього основну функцію – забезпечення стабільності грошової одиниці. Крім того, спеціальну юрисдикцію центрального банку врегульовано Законами України «Про Національний банк України», «Про банки і банківську діяльність», «Про валюту та валютні операції» та іншими нормативно-правовими.

Слід звернути увагу на те, що для виконання публічних функцій НБУ наділений владними розпорядчими повноваженнями. Це свідчить про те, що правовідносини між НБУ і банківськими установами будуються на принципах влади і підпорядкування, що обумовлено його компетенцією здійснювати банківське

регулювання і нагляд за діяльністю банків у межах та порядку, передбаченими законодавством України. НБУ здійснює державну реєстрацію інших банків, видає ліцензії на здійснення банківських операцій, здійснює банківський нагляд за діяльністю кожного з елементів банківської системи.

Потрібно враховувати, що специфіка правової природи НБУ визначена у ст. 2 Закону «Про Національний банк України», де йдеться про його юридичний статус як особливого центрального органу державного управління. Згідно зі ст. 51 Закону «Про Національний банк України» НБУ підзвітний Президентові України та Верховній Раді України у межах їх конституційних повноважень. Стаття 53 зазначає, що не допускається втручання органів законодавчої та виконавчої влади або їх посадових осіб у виконання функцій і повноважень Ради НБУ чи Правління інакше, як у межах, визначених Законом України «Про Національний банк України». Завдяки цьому значною мірою має забезпечуватися його незалежність.

НБУ зберігає кошти Державного бюджету України та позабюджетних фондів на рахунках, відкритих Казначейству України, відносини з яким щодо умов та порядку обслуговування зазначених коштів визначаються договором між ними. При цьому закон забороняє НБУ надавати прямі кредити на фінансування витрат Державного бюджету України.

Для характеристики правової природи НБУ та з'ясування ступеня його економічної самостійності важливо також взяти до уваги, що він є юридичною особою, має відокремлене майно, що є об'єктом права державної власності і перебуває у його повному господарському віданні. Як економічно самостійний суб'єкт господарювання НБУ здійснює видатки за рахунок власних доходів у межах затвердженого кошторису. Разом з тим, законом зазначено випадки, коли вони можуть здійснюватися також за рахунок Державного бюджету України.

Статутний капітал Національного банку України становить 10 млн. гривень, він формується за рахунок доходів, передбачених кошторисом, а в разі необхідності – за рахунок Державного бюджету і є державною власністю.

Необхідно враховувати, що Національний банк України не відповідає за зобов'язаннями органів державної влади, а органи державної влади не відповідають за зобов'язаннями Національного

банку України, крім випадків, коли вони добровільно беруть на себе такі зобов'язання. Як орган управління банківською системою НБУ відповідає за її стан та діяльність у цілому.

Необхідно взяти до уваги і таку складову статусу НБУ як центрального органу управління банківською системою, як регулювання діяльності банків другого рівня банківської системи. Нормативні акти НБУ видаються у формі інструкцій, положень, правил, затверджених відповідними постановами Правління Національного банку України. Вони є обов'язковими для виконання не лише банками, але й іншими суб'єктами.

Однією із складових статусу Національного банку України є те, що він здійснює банківську діяльність як банк банків. Центральний банк при дворівневій банківській системі безпосередньо не обслуговує клієнтів, він здійснює операційне обслуговування лише банків та урядових установ. Він розміщує обов'язкові резерви банків на відкритих для них рахунках, є кредитором останньої інстанції для банків. При цьому, Національний банк України не є комерційною організацією, отримання прибутку не становить мету його діяльності. Передбачені у кошторисі його доходи та витрати повинні забезпечувати можливість виконання ними встановлених законодавством функцій. У разі перевищення доходів над витратами за підсумками року, він вносить до Державного бюджету України наступного за звітним року позитивну різницю на покриття дефіциту бюджету, а в разі перевищення витрат на доходами відшкодовується за рахунок Державного бюджету України.

Як було зазначено, основна функція НБУ, визначена Конституцією України, це забезпечення стабільності грошової одиниці України. Крім зазначеної основної, він виконує й інші функції, зазначені в ст. 7 Закону України «Про Національний банк України».

Аналізуючи деякі повноваження центрального банку України, слід звернути увагу на його статус як емісійного центру держави, згідно з яким емісія національної валюти – гривні є не лише його монополним правом, але й обов'язком.

7.3. Банківське регулювання та банківський нагляд

Специфічними формами управління банківською системою є банківське регулювання і банківський нагляд. Згідно із Законом про НБУ (п. 8 ст. 7) однією з функцій Національного банку України є здійснення банківського регулювання та нагляду. Порядок здійснення банківського регулювання та нагляду регулюється розділом X Закону про НБУ, розділом IV Закону України «Про банки і банківську діяльність», а також іншими нормативно-правовими актами Національного банку України.

Відповідно до ст. 1 Закону про НБУ «банківське регулювання – одна з функцій Національного банку України, яка полягає у створенні системи норм, що регулюють діяльність банків, визначають загальні принципи банківської діяльності, порядок здійснення банківського нагляду, відповідальність за порушення банківського законодавства».

Зміст поняття «банківське регулювання» включає в себе більш вузьке за змістом поняття «банківський нагляд».

Головною метою банківського регулювання і нагляду є безпека та фінансова стабільність банківської системи, захист інтересів вкладників і кредиторів. Цілями банківського регулювання є:

- забезпечення дотримання державних, суспільних та приватних інтересів у процесі підприємницької діяльності кредитних організацій;

- забезпечення безперервного грошового обігу, ефективності платежів та міжбанківських розрахунків між суб'єктами економічного обороту, безперебійного функціонування платіжно-розрахункової системи у межах банківської системи.

Банківське регулювання в Україні здійснюється Національним банком України, адже саме цей державний орган наділений спеціальною компетенцією у сфері управління банківською системою. Законодавство визначає форми банківського регулювання. Відповідно до ст. 66 Закону України «Про банки і банківську діяльність» державне регулювання діяльності банків здійснюється Національним банком України у таких формах:

I. Адміністративне регулювання:

1) реєстрація банків і ліцензування їх діяльності;

2) встановлення вимог та обмежень щодо діяльності банків;

3) застосування санкцій адміністративного чи фінансового характеру;

4) нагляд за діяльністю банків;

5) надання рекомендацій щодо діяльності банків.

II. Індикативне регулювання:

1) встановлення обов'язкових економічних нормативів;

2) визначення норм обов'язкових резервів для банків;

3) встановлення норм відрахувань до резервів на покриття

ризиків

від активних банківських операцій;

4) визначення процентної політики;

5) рефінансування банків;

6) кореспондентські відносини;

7) управління золотовалютними резервами, включаючи валютні інтервенції;

8) операцій з цінними паперами на відкритому ринку;

9) імпорту та експорту капіталу.

У сукупності форми банківського регулювання спрямовані на створення єдиних державних стандартів банківської діяльності в Україні, що дозволяє забезпечувати рівні умови при здійсненні діяльності банків та інших фінансово-кредитних установ та стабільність банківської системи України.

Банківський нагляд законодавець визначає (ст. 1 Закону про НБУ) як систему контролю та активних впорядкованих дій Національного банку України, спрямованих на забезпечення дотримання у процесі їх діяльності законодавства України і встановлених нормативів, з метою забезпечення стабільності банківської системи та захисту інтересів вкладників.

Сферою наглядової діяльності Національного банку України фактично є нижній рівень банківської системи. Нагляд поширюється на всі банки, їх підрозділи, афілійованих та споріднених осіб на території України та за кордоном, установи іноземних банків в Україні, а також інших юридичних та фізичних осіб у частині дотримання Закону України «Про банки і банківську діяльність» щодо здійснення банківської діяльності.

При здійсненні банківського нагляду Національний банк України має право вимагати від банків та їх керівників усунення порушень банківського законодавства, виконання нормативно-правових актів Національного банку України для уникнення або

подолання небажаних наслідків, що можуть поставити під загрозу безпеку коштів, довірених таким банкам, або завдати шкоди належному веденню банківської діяльності.

Національний банк України здійснює банківський нагляд на індивідуальній та консолідованій основі і застосовує заходи впливу за порушення законодавства щодо банківської діяльності.

Відповідно до ст. 73 Закону України «Про банки і банківську діяльність» у разі порушення банками або іншими особами, які можуть бути об'єктом перевірки Національного банку України відповідно до цього Закону, банківського законодавства, нормативно-правових актів Національного банку України або здійснення ризикових операцій, які загрожують інтересам вкладників чи інших кредиторів банку, Національний банк України адекватно вчиненому порушенню має право застосувати заходи впливу, до яких належать:

1) письмове застереження щодо припинення порушення та вжиття необхідних заходів для виправлення ситуації, зменшення невинуватених витрат банку, обмеження невинуватено високих процентних виплат за залученими коштами, зменшення чи відчуження неефективних інвестицій;

2) скликання загальних зборів учасників, спостережної ради банку, правління (ради директорів) банку для прийняття програми фінансового оздоровлення банку або плану реорганізації банку;

3) укладення письмової угоди з банком, за якою банк чи визначена угодою особа зобов'язується вжити заходів для усунення порушень, поліпшення фінансового стану банку тощо;

4) видання розпорядження щодо:

а) зупинення виплати дивідендів чи розподілу капіталу в будь-якій іншій формі;

б) встановлення для банків підвищених економічних нормативів;

в) підвищення резервів на покриття можливих збитків за кредитами та іншими активами;

г) обмеження, зупинення чи припинення здійснення окремих видів здійснюваних банком операцій з високим рівнем ризику;

д) заборони надавати бланкові кредити;

е) накладення штрафів на:

– керівників банків у розмірі до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян;

– банки відповідно до Положення про порядок накладення адміністративних штрафів, затвердженого постановою Правління Національного банку України від 29 грудня 2001 р. № 563, але у сумі не більше 1 % від суми зареєстрованого статутного фонду;

є) тимчасової, до усунення порушення, заборони власнику істотної участі в банку використовувати право голосу придбаних акцій (паїв) у разі грубого порушення ним вимог Закону «Про банки і банківську діяльність» або нормативно-правових актів Національного банку України;

ж) тимчасової, до усунення порушення, відсторонення посадової особи банку в разі грубого порушення ним вимог Закону «Про банки і банківську діяльність» або нормативно-правових актів Національного банку України;

з) реорганізації банку;

и) призначення тимчасової адміністрації.

Винятковим заходом впливу є відкликання банківської ліцензії та ініціювання процедури ліквідації банку. Підставою застосування цього заходу впливу є порушення Закону «Про банки і банківську діяльність» чи нормативно-правових актів Національного банку України, що спричинило значну втрату активів або доходів і настання ознак неплатоспроможності.

7.4. Грошова система України

Гроші є суспільним явищем, їх поява й еволюція обумовлені виникненням та розвитком товарного виробництва, вони є одним із найважливіших елементів ринкової економіки.

Філогенетична концепція еволюції грошей виокремлює два етапи розвитку господарської системи суспільства: бартерна економіка та грошова економіка. Термін «бартер» (від англ. barter) означає мінову торгівлю. Бартерна економіка прийшла на зміну натуральному господарству, в умовах якого продукти праці не мали властивостей товару, тому що виготовлялися лише для власного споживання. Для набуття властивостей товару продукт повинен відповідати певним умовам, основною з них є те, що він повинен мати вартість, яка виражає витрати, пов'язані з його виготовленням та визнані суспільством, що підтверджується при купівлі-продажу. Саме вартість була основною ознакою, що давала можливість

співвиміру товарів при їх обміні. Мірою вартості одного товару був інший товар або певна його кількість.

Із часом бартерна економіка перестала задовольняти потреби суспільства. Виникла необхідність у переході від прямого обміну до опосередкованого. З'явилась потреба в універсальному товарі, який охоче приймався б кожним учасником економічних відносин в обмін на запропоновані товари та послуги. Таким товаром стали гроші, поява яких ознаменувала перехід до грошової економіки.

Досліджуючи поняття грошей, більшість авторів є прихильниками функціонального підходу та пропонують визначення грошей з урахуванням функцій, які вони виконують. Економісти вказують, що гроші є специфічним товаром, який виконує роль загального еквівалента, універсального посередника міни, що обслуговує всі сфери економічних відносин та виконує функції міри вартості, засобу платежу, засобу обігу, засобу накопичення та світових грошей.

Разом з тим, використання певного товару як грошей є можливим лише тоді, коли це встановлено законом. При цьому категорія «гроші» не може розглядатися тільки з позицій права, оскільки неможливим буде з'ясування її суті.

У сучасний період розвитку фінансово-правової науки найбільш прийнятною уявляється інформаційна теорія грошей, згідно з якою гроші визначають як інформацію про вартість, розташовану на різних носіях, за якими законодавчо закріплені специфічні грошові функції.

Цивільний кодекс України у ст. 177 відносить гроші поряд з іншими об'єктами цивільних прав до речей. Із таким визначенням не можна погодитись, оскільки речі – це предмети матеріального світу, безготівкові ж гроші, у тому числі електронні, не мають матеріальної форми, хоча можуть бути за певних умов обернені у готівку.

Враховуючи, що гроші є економіко-правовою категорією, уявляється прийнятним таке визначення: **гроші** є закріпленим законом носієм вартості, її символом, що використовується як засіб платежу та накопичення.

При купівлі-продажу, наданні та отриманні послуг, виконанні відповідних грошових зобов'язань учасники таких відносин здійснюють розрахунки між собою шляхом сплати та

отримання грошей, які переміщуються та перерозподіляються між ними. Такий рух грошових коштів у готівковій та безготівковій формах має назву **грошового обігу**.

Грошова система – це врегульована правовими нормами форма організації грошового обігу у державі, до складу якої входять такі структурні елементи: 1) встановлена законом національна грошова одиниця; 2) встановлені форми грошей, тобто паперові гроші, електронні гроші тощо; 3) встановлені види готівкових грошових знаків та засоби їх захисту; 4) регулювання порядку емісії грошей; 5) встановлені форми грошового обігу та його регулювання; 6) порядок встановлення валютного курсу.

Деякі автори включають до структури грошової системи і державний апарат, який здійснює регулювання грошового обігу та масштаб цін, порядок прогнозного планування. Щодо масштабу цін, то грошова одиниця і є одиницею масштабу цін, тому виділяти його як окремий складовий елемент грошової системи уявляється недоречним. Питання ж стосовно включення до складу грошової системи державного апарату та порядку прогнозного планування є дискусійним.

Конституцією України у ст. 99 визначено, що грошовою одиницею України є гривня, забезпечення стабільності якої є основною функцією Національного банку України. Це конституційне положення реалізовано Указом Президента України від 25 серпня 1996 р. «Про грошову реформу в Україні», згідно з яким з вересня 1996 року гривню було введено в обіг.

Готівкою (готівковими коштами) є грошові знаки національної валюти України – банкноти і монети, у тому числі обігові, пам'ятні та ювілейні монети, які є дійсними платіжними засобами. Вони мають зазначену на них номінальну вартість.

Організація готівкового грошового обігу здійснюється Національним банком України згідно з основними положеннями Закону України «Про Національний банк України» шляхом: 1) виготовлення та зберігання банкнот і монет; 2) створення резервних фондів банкнот і монет; 3) встановлення номіналів, систем захисту, платіжних ознак та дизайну грошових знаків; 4) встановлення порядку заміни пошкоджених банкнот і монет; 5) встановлення порядку заміни пошкоджених банкнот і монет; 6) встановлення правил випуску в обіг, зберігання, перевезення, вилучення та інкасації готівки; 7) визначення порядку ведення касових операцій

для банків, інших фінансових установ, підприємств і організацій; 8) визначення вимог стосовно технічного стану й організації охорони приміщень банківських установ.

7.5. Правове регулювання готівкового обігу

Відповідно до Закону України «Про платіжні послуги» грошові кошти (кошти) існують в Україні у готівковій (формі грошових знаків) та безготівковій (формі записів на рахунках) формах.

Грошові кошти (кошти) для цілей цього Закону включають також електронні гроші та цифрові гроші у випадках, передбачених цим Законом.

Електронні гроші та цифрові гроші існують лише в безготівковій формі.

Грошові знаки випускаються у формі банкнот і монет, що мають зазначену на них номінальну вартість.

Гривня як грошова одиниця України є законним платіжним засобом в Україні, приймається усіма фізичними і юридичними особами без будь-яких обмежень на всій території України для проведення платіжних операцій та розрахунків.

Електронні гроші, номіновані в гривні, та цифрові гроші використовуються фізичними і юридичними особами для проведення платіжних операцій та розрахунків виключно у випадках, передбачених законами України та/або нормативно-правовими актами Національного банку України.

Для проведення платіжних операцій використовуються кошти в готівковій або безготівковій формі

Готівка - грошові знаки національної валюти України (банкноти і монети, у тому числі розмінні, обігові, пам'ятні банкноти та монети, які є платіжними засобами.

Суб'єкти господарювання, які відкрили рахунки в банках і зберігають на цих рахунках свої кошти, здійснюють розрахунки за своїми грошовими зобов'язаннями, що виникають у господарських відносинах, у безготівковій формі, а також у готівковій формі з дотриманням обмежень та в порядку, установленому законодавством України.

Суб'єкти господарювання здійснюють розрахунки готівкою між собою і з фізичними особами через касу як коштами, одержаними як готівкова виручка, так і коштами, одержаними із

банків. Зазначені розрахунки проводяться також шляхом переказу готівки для сплати відповідних платежів.

Суб'єкти господарювання здійснюють облік операцій з готівкою у відповідних книгах обліку.

Суб'єкти господарювання мають право здійснювати розрахунки готівкою протягом одного дня за одним або кількома платіжними документами:

1) між собою - у розмірі до 10000 (десяти тисяч) гривень включно;

2) з фізичними особами - у розмірі до 50000 (п'ятдесяти тисяч) гривень включно.

Суб'єкти господарювання у разі зняття готівкових коштів із рахунків з метою здійснення готівкових розрахунків із фізичними особами зобов'язані надавати на запит банку (філії, відділення) підтвердні документи, на підставі яких здійснюються такі готівкові розрахунки, необхідні банку (філії, відділенню) для вивчення клієнта з урахуванням ризик-орієнтованого підходу.

Платежі понад установлені граничні суми проводяться через надавачів платіжних послуг шляхом переказу коштів із рахунку на рахунок або внесення коштів до кас надавачів платіжних послуг для подальшого їх переказу на рахунки. Кількість суб'єктів господарювання та фізичних осіб, з якими здійснюються готівкові розрахунки, протягом дня не обмежується.

Обмеження стосується також розрахунків під час оплати за товари, придбані на виробничі (господарські) потреби за рахунок готівки, одержаної за допомогою платіжного інструменту.

Фізичні особи мають право здійснювати розрахунки готівкою:

1) із суб'єктами господарювання протягом одного дня за одним або кількома платіжними документами - у розмірі до 50 000 (п'ятдесяти тисяч) гривень включно.

Платежі на суму, що перевищує 50000 гривень, проводяться через надавачів платіжних послуг шляхом переказу коштів із рахунку на рахунок або внесення коштів до кас надавачів платіжних послуг для подальшого їх переказу на рахунки;

2) між собою за договорами купівлі-продажу, які підлягають нотаріальному посвідченню, у розмірі до 50 000 (п'ятдесяти тисяч) гривень включно.

Платежі на суму, яка перевищує 50000 гривень, здійснюються шляхом переказу коштів із рахунку на рахунок або внесення та/або переказу коштів на рахунки.

Вищевказані обмеження не стосуються:

- 1) розрахунків суб'єктів господарювання з бюджетами та державними цільовими фондами;
- 2) добровільних пожертвувань та благодійної допомоги;
- 3) використання готівки, виданої на відрядження;
- 4) виплат, пов'язаних з оплатою праці;
- 5) використання готівкових коштів з фонду оперативно-розшукових (негласних слідчих) дій, створеного на виконання частини третьої статті 24 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» та частини четвертої статті 17 розділу II Закону України «Про Державне бюро розслідувань».

Підприємство (відокремлений підрозділ підприємства або фізична особа - підприємець, яке/який/яка відповідно до законодавства України приймає до обслуговування платіжні інструменти з метою проведення оплати вартості товарів чи послуг і оснащено платіжним терміналом (включно зі з'єднаним чи поєднаним із реєстратором розрахункових операцій (далі – РРО)), має право за рахунок готівкової виручки або готівки, отриманої з банку, надавати держателю платіжного інструменту (якщо така послуга передбачена правилами відповідної платіжної системи/еквайром) послуги з видачі готівки з друкуванням квитанції платіжного терміналу (або розрахункового документа, а також, але не виключно, із надсиланням електронного розрахункового документа на наданий такою особою абонентський номер або адресу електронної пошти) та відображенням таких операцій у книзі обліку розрахункових операцій (далі - КОРО) або розрахунковій книжці (далі - РК) у разі їх використання.

Національний банк України має право встановлювати обмеження з видачі готівки за платіжними інструментами.

Обмеження з видачі готівки за платіжними інструментами можуть установлюватися оператором відповідної платіжної системи/еквайром та учасниками цієї системи.

Розрахунки суб'єктів господарювання та фізичних осіб у разі їх здійснення готівкою без відкриття рахунку шляхом унесення готівки до кас надавачів платіжних послуг для подальшого її

переказу на рахунки інших суб'єктів господарювання або фізичних осіб для платників коштів є готівковими, а для отримувачів коштів безготівковими.

Готівка, що надходить до кас, оприбутковується в день одержання готівки в повній сумі.

7.6. Правове регулювання безготівкових розрахунків

З 1 серпня 2022 року введений в дію **Закон України «Про платіжні послуги»**, який спрямований на модернізацію і подальший інноваційний розвиток українського платіжного ринку.

Закон є підґрунтям для інтеграції українського платіжного ринку з європейським.

Відповідно до закону діючі учасники ринку - небанківські фінансові установи, оператори поштового зв'язку, які мають ліцензію на переказ коштів без відкриття рахунків, можуть продовжувати надавати послуги на платіжному ринку на підставі раніше отриманих ліцензій НБУ протягом шести місяців із дня введення в дію закону.

Вихід на ринок нових надавачів фінансових платіжних послуг здійснюватиметься відповідно до нового порядку здійснення авторизації діяльності надавачів фінансових платіжних послуг та обмежених платіжних послуг. Такий порядок буде ухвалено НБУ найближчим часом.

Банки мають право і надалі надавати платіжні послуги на підставі банківської ліцензії (крім послуг, що стосуються електронних грошей, для яких потрібна реєстрація) без отримання окремої ліцензії відповідно до цього закону.

Які ключові зміни приніс учасникам платіжного ринку новий закон:

– законом визначено дев'ять категорій надавачів платіжних послуг, серед яких, зокрема: банки, платіжні установи, оператори поштового зв'язку, установи електронних грошей, філії іноземних платіжних установ, органи державної влади (за певних умов);

– упроваджено дев'ять платіжних послуг, із них сім – фінансових, дві – нефінансові (послуга з ініціювання платіжної операції та послуга з надання відомостей із рахунків). Нові учасники платіжного ринку можуть вибрати одну платіжну послугу і сконцентруватися на розробленні зручних сервісів саме для неї;

– у небанківських надавачів платіжних послуг (платіжних установ, установ електронних грошей, операторів поштового зв'язку та деяких інших надавачів платіжних послуг) з'явилася можливість відкривати платіжні рахунки, випускати платіжні картки та електронні гроші (до цього такі можливості були доступні лише банкам) за умови отримання певної авторизації;

– від небанківських фінансових установ не вимагається участь у платіжних системах для здійснення переказу. Тепер ці установи можуть самостійно працювати на платіжному ринку, що спрощує їхню діяльність;

– створюються умови для запровадження в Україні концепції відкритого банкінгу (Open banking). Надавачі платіжних послуг (зокрема банки) зобов'язані будуть відкрити свої API для інших надавачів платіжних послуг та надати можливість підключатися до інтерфейсів банківських сервісів, обмінюватися з ними даними щодо кожного учасника ринку, який надає платіжні послуги і має на це дозвіл регулятора;

– норми нового закону та перехід української платіжної інфраструктури на міжнародний стандарт ISO20022, який є основою функціонування європейських платіжних систем, закладають фундамент для приєднання України до Єдиної зони платежів у євро (SEPA).

Відповідно до Закону України «Про платіжні послуги» **безготівкові розрахунки** - перерахування коштів з рахунків платників на рахунки отримувачів, а також перерахування надавачами платіжних послуг коштів, внесених платниками готівкою, на рахунки отримувачів.

Торговці зобов'язані забезпечувати можливість здійснення безготівкових розрахунків за продані товари (надані послуги), у тому числі за допомогою електронних платіжних засобів та/або платіжних застосунків, та/або платіжних пристроїв. У разі надання можливості здійснювати безготівкові розрахунки за продані товари (надані послуги) за допомогою електронних платіжних засобів, що використовуються в платіжних системах, торговці зобов'язані забезпечувати можливість здійснення таких розрахунків з використанням електронних платіжних засобів не менше трьох платіжних систем, однією з яких є багатомітентна платіжна система, створена резидентом України.

Учасники платіжних систем, якщо це не суперечить правилам відповідної платіжної системи, мають право укласти договори з іншими надавачами платіжних послуг, що не є учасниками цих платіжних систем, про видачу такими надавачами готівки за електронними платіжними засобами, а також про внесення готівки з метою поповнення рахунку, операції за яким можуть здійснюватися з використанням електронного платіжного засобу, через власні каси або платіжні пристрої.

До платіжних інструментів належать:

- 1) прямий дебет;
- 2) кредитовий трансфер;
- 3) електронні платіжні засоби.

Національний банк України має право визначати інші види платіжних інструментів та порядок їх емісії.

Надавач платіжних послуг зобов'язаний прийняти до виконання надану ініціатором платіжну інструкцію, за умови що платіжна інструкція оформлена належним чином та немає законних підстав для відмови в її прийнятті.

ЛЕКЦІЯ 8. ПРАВОВІ ОСНОВИ ВАЛЮТНОГО РЕГУЛЮВАННЯ, ВАЛЮТНОГО КОНТРОЛЮ ТА ЦІНОУТВОРЕННЯ В УКРАЇНІ

ПЛАН

- 8.1. Поняття валюти і валютних цінностей.
- 8.2. Зміст валютного регулювання.
- 8.3. Валютний контроль.
- 8.4. Система цін.
- 8.5. Органи ціноутворення.

8.1. Поняття валюти і валютних цінностей

Валютні правовідносини – це врегульовані правовими нормами суспільні відносини, що виникають у сфері обігу валюти і валютних цінностей, у процесі функціонування уповноважених органів влади з приводу валютного регулювання та валютного нагляду, метою яких є забезпечення прав та інтересів фізичних, юридичних осіб та держави. Важливо усвідомити, що ці відносини є складними і регулюються не тільки нормами фінансового права, але й конституційного, адміністративного, цивільного та кримінального права.

Правовідносини, що виникають у процесі здійснення валютних операцій, переходу права власності на валюту та валютні цінності, переміщення через митний кордон, пересилання валюти, розрахунки за договорами у валюті, надання послуг, які пов'язані із застосуванням валюти, тощо, можна визначити **як обіг валюти та валютних цінностей**.

Слід назвати **особливості валютних правовідносин**:

- 1) виникають у процесі введення в обіг, припинення і самого процесу обігу валюти і валютних цінностей;
- 2) регулюються законодавством у сфері обігу валюти і валютних цінностей, а також законодавчими актами різних галузей права;
- 3) мають складний характер – одночасно публічний і приватноправовий. Зближення приватного і публічного стає способом досягнення політичної та економічної свободи особи в соціально-правовій державі;
- 4) переважно виникають із приводу обігу валюти і валютних цінностей;
- 5) мають спеціальний правовий режим об'єкта;

б) суб'єктами яких є резиденти, нерезиденти та уповноважені органи державної влади. Особливим суб'єктом є Національний банк України, який виражає волю держави, є суб'єктом державного управління у сфері обігу валюти та валютних цінностей.

Важливо звернути увагу на класифікацію валютних правовідносин за такими критеріями: 1) **залежно від змісту правовідносин**: матеріальні та процесуальні; 2) **залежно від території виникнення**: внутрішні валютні правовідносини, що врегульовані нормами вітчизняного законодавства і виникають та здійснюються на території України незалежно від складу учасників (резиденти, нерезиденти); зовнішні (міжнародні) валютні відносини – визначаються як сукупність валютно-грошових і розрахунково-кредитних зв'язків у світовій господарській сфері, які виникають у процесі взаємного обміну результатами діяльності національних господарств; 3) **залежно від суб'єктного складу**: між Національним банком та урядом, між Національним банком та банками, між різними банками, між банками та клієнтами. В середині цього виду можна виокремити валютні відносини, що виникають між НБУ, банками та резидентами; НБУ, банками та нерезидентами.

Об'єктом валютних правовідносин є валюта та валютні цінності. Під валютними цінностями розуміються національна валюта (гривня), іноземна валюта та банківські метали.

Чинне законодавство визначає **валюту України** як грошові знаки у вигляді банкнотів, казначейських білетів, монет та в інших формах, що перебувають в обігу і є законним платіжним засобом на території України; вилучені з обігу або такі, що вилучаються з нього, але підлягають обміну на грошові знаки, які перебувають в обігу; кошти на рахунках, у вкладах у банківських та інших фінансових установах на території України.

Відповідно, **іноземна валюта** – це іноземні грошові знаки у вигляді банкнотів, казначейських білетів, монет, що перебувають в обігу та є законним платіжним засобом на території відповідної іноземної держави; вилучені з обігу або такі, що вилучаються з нього, але підлягають обміну на грошові знаки, які перебувають в обігу; кошти на рахунках у банках та інших фінансових установах, виражені у грошових одиницях іноземних держав і міжнародних розрахункових (клірингових) одиницях, що належать до виплати в

іноземній валюті; електронні гроші, номіновані у грошових одиницях іноземних держав та банківських металах. Іноземна валюта, платіжні документи й фондові цінності в іноземній валюті, дорогоцінні метали та дорогоцінне каміння (за винятком ювелірних і побутових виробів) належать до валютних цінностей, що можуть перебувати в обігу на території держави.

Слід мати на увазі, що як інструмент обігу використовують також платіжні документи й інші цінні папери (акції, облігації, купони до них, векселі (тратти), боргові розписки, акредитиви, чеки, банківські накази, депозитні сертифікати, інші фінансові й банківські документи), виражені у валюті України.

Необхідно звернути увагу на те, що **банківські метали** – це золото, срібло, платина, метали платинової групи, доведені (афіновані) до найвищих проб відповідно до світових стандартів, у зливках і порошках, що мають сертифікат якості, а також монети, вироблені з дорогоцінних металів.

Слід підкреслити, що валютні цінності є предметом здійснення валютних операцій. **Валютними операціями** називають певні банківські та фінансові операції, пов'язані з переходом права власності на валютні цінності.

Чинне законодавство до валютних зараховує такі операції:

1) пов'язані з переходом права власності на валютні цінності, за винятком операцій, здійснюваних між резидентами у валюті України;

2) пов'язані з використанням валютних цінностей у міжнародному обігу як засобу платежу з передаванням заборгованостей та інших зобов'язань, предметом яких є валютні цінності;

3) пов'язані з ввезенням, переказуванням і пересиланням на територію України та вивезенням, переказуванням і пересиланням за її межі валютних цінностей.

Досліджуючи валютні операції, необхідно визначити їх учасників, до яких відносяться центральний банк держави; валютні біржі; банківські установи; підприємства та кредитно-фінансові установи, що займаються зовнішньоекономічними операціями; підприємства, міжнародні корпорації й фінансові установи, які здійснюють іноземні вкладення активів; фізичні особи; валютні брокерські фірми. Всі вони – агенти валютного ринку, можуть

здійснювати валютні операції, вартість яких завжди залежить від курсу валют.

Увагу слід звернути на Постанову Правління Національного банку України, якою затверджено Класифікатор іноземних валют та банківських металів. Відповідно до Класифікатора **валюта поділяється на:**

а) вільно конвертовані валюти, які широко використовуються для здійснення платежів за міжнародними операціями та продаються на головних валютних ринках світу і дозволяються для здійснення інвестицій в Україну та банківські метали (1 група). До вільно конвертованих валют віднесено австралійські долари, англійські фунти стерлінгів, датські крони, долари США, ісландські крони, канадські долари, норвезькі крони, шведські крони, швейцарські франки, японські єни, євро, СПЗ тощо, а також банківські метали: золото, паладій, платину, срібло;

б) вільно конвертовані валюти, які широко не використовуються для здійснення платежів за міжнародними операціями та не продаються на головних валютних ринках світу (2 група). До цієї групи належать: білоруські рублі, леви (Болгарія); вірменські драми, грузинські ларі, долари Гонконгу, естонські крони, ізраїльські нові шекелі, індійські рупії, казахстанські тенге, киргизькі соми, кувейтські динари, латвійські лати, литовські літи, мальтійські ліри, молдавські леї, новозеландські долари, польські злоті, республіки Корея вони, російські рублі, румунські леї, Саудівські ріали, сингапурські долари, словацькі крони, словенські толари, турецькі ліри, угорські форинти, КФА франки ВСЕАО 1, КФА франки ВЕАС 2, хорватські куни, юані Женьміньбі (Китай), інші валюти;

в) неконвертовані валюти (3 група), до яких належать валюти держав, які не прийняли зобов'язань статті VIII Статуту МВФ станом на травень 2002 р. До них належать нові азербайджанські манати, єгипетські фунти, нові тайванські долари, таджицькі сомони, туркменські манати, узбецькі суми, югославські динари, та всі інші валюти, що не належать до 1 та 2 груп валют.

8.2. Зміст валютного регулювання

При вивченні питання про поняття та юридичний зміст валютного регулювання необхідно зосередити увагу на тому, що **валютне регулювання** – діяльність Національного банку України

та в установлених законом випадках Кабінету Міністрів України, спрямована на регламентацію здійснення валютних операцій суб'єктами валютних операцій і уповноваженими установами, тобто це врегульована законодавством діяльність держави і уповноважених нею органів, спрямована на встановлення порядку здійснення валютних операцій резидентами та нерезидентами на території України, а також резидентами України за кордоном.

Валютне регулювання є елементом публічної фінансової діяльності, складовою державної економічної та грошово-кредитної політики і спрямоване на досягнення й підтримку економічної стабільності в суспільстві, зміцнення валютно-фінансового стану держави, забезпечення економічної безпеки.

До **цілей** організації системи валютного регулювання належать: 1) встановлення й реалізація певного порядку проведення операцій з валютними цінностями на внутрішньому валютному ринку, порядку переміщення валютних цінностей за кордон або з-за кордону та режиму здійснення іноземних інвестицій; 2) забезпечення і захист права власності на валютні цінності; 3) підтримання стабільного курсу національної валюти та національного платіжного балансу; 4) забезпечення необхідного (інтеграційного або ізоляційного) режиму взаємодії країни зі світовим валютним ринком.

Об'єктом валютного регулювання є порядок та умови проведення операцій з валютними цінностями, зовнішньоекономічних операцій тощо. **Методи валютного регулювання** – встановлення та зміна співвідношення попиту і пропозицій валют на ринках, запровадження валютних обмежень тощо. **Предметом регулювання** слід вважати купівлю-продаж валютних цінностей, розрахунки між резидентами та нерезидентами, трансфертні переміщення реальних або фінансових ресурсів, розмір і порядок переміщення валютних цінностей через митний кордон, терміни розрахунків за валютними угодами тощо. До предмета валютного регулювання зараховують і операції, пов'язані із наданням послуг за валюту, перетинанням митного кордону об'єктами права інтелектуальної власності; валютні операції, пов'язані з рухом капіталу.

В Україні валютне регулювання базується на Конституції України, Законах України «Про Національний банк України», «Про банки і банківську діяльність», «Про валюту та валютні операції», а також нормативно-правових актах Національного банку України, що

визначають правові засади організації валютного регулювання й валютного нагляду.

Валютне регулювання в Україні ґрунтується на таких **принципах**: 1) свобода здійснення валютних операцій; 2) ризикоорієнтованість, прозорість, достатність та ефективність валютного регулювання; 3) самостійність та ринковість валютного регулювання.

Свобода здійснення валютних операцій передбачає: право фізичних та юридичних осіб – резидентів укласти угоди з резидентами та нерезидентами та виконувати зобов'язання, пов'язані з цими угодами, у національній валюті чи в іноземній валюті, у тому числі відкривати рахунки у фінансових установах інших країн, придбавати валютні цінності, активи за кордоном, переміщувати через митний кордон України валютні цінності; запровадження обмежень і заходів захисту виключно з підстав та у порядку, визначених законом, з метою забезпечення стабільності фінансової системи і рівноваги платіжного балансу України; недопущення неправомірного і необґрунтованого втручання держави у валютні операції;

Ризикоорієнтованість, прозорість, достатність та ефективність валютного регулювання, що реалізується шляхом: 1) спрямованості на забезпечення фінансової стабільності, економічного і соціального розвитку; 2) відповідності заходів захисту, строків їх запровадження та обсягів, пов'язаних з ними валютних обмежень масштабам і структурі системних ризиків, що загрожують фінансовій стабільності; 3) обґрунтованості запровадження та подовження строку дії заходів захисту; 4) тимчасового характеру дії заходів захисту; 5) підзвітності та публічності Національного банку України під час запровадження заходів захисту, подовження строку їх дії, оцінки результативності застосування заходів захисту; 6) пріоритетності менш дискримінаційних інструментів валютного регулювання над більш дискримінаційними та пропорційності застосування таких інструментів; 7) пріоритетності ринкових інструментів валютного регулювання над адміністративними.

Самостійність та ринковість валютного регулювання передбачає гнучкість валютного курсу та незалежність Національного банку України у формуванні та реалізації валютної і монетарної політики.

Особливу увагу слід звернути на те, що здійснення валютного регулювання чинне законодавство покладає на органи державної влади, що провадять економічну та грошово-кредитну політику.

Кабінет Міністрів України у сфері валютного регулювання: 1) визначає і подає на затвердження до Верховної Ради України ліміт зовнішнього державного боргу України; 2) бере участь у складанні платіжного балансу України; 3) забезпечує виконання бюджетної й податкової політики стосовно руху валютних цінностей; 4) забезпечує формування і є розпорядником Державного валютного фонду України; 5) визначає порядок використання надходжень у міжнародних розрахункових (клірингових) одиницях, які використовуються у торговельному обороті з іноземними державами, а також у неконвертованих іноземних валютах, що їх використовують у неторговельному обороті з іноземними державами на підставі положень міжнародних договорів України.

Визначальну роль у валютному регулюванні відіграє центральний банк держави. Згідно з чинним законодавством, **Національний банк України** у сфері валютного регулювання: 1) провадить валютну політику, виходячи з принципів загальної економічної політики України; 2) складає разом із Кабінетом Міністрів України платіжний баланс України; 3) контролює дотримання затвердженого Верховною Радою України ліміту зовнішнього державного боргу України; 4) визначає за потреби ліміти заборгованості в іноземній валюті уповноважених банків нерезидентам; 5) видає у межах, передбачених Законом України «Про валюту та валютні операції», обов'язкові для виконання нормативні акти щодо здійснення операцій на валютному ринку України; 6) накопичує, зберігає й використовує резерви валютних цінностей для провадження державної валютної політики; 7) видає ліцензії на здійснення валютних операцій і приймає рішення про їх скасування; 8) встановлює способи визначення й використання валютних (обмінних) курсів іноземних валют, виражених у валюті України, курсів валютних цінностей, виражених в іноземній валюті або розрахункових (клірингових) одиницях; 9) запроваджує єдині форми обліку, звітності та документації про валютні операції, порядок контролю за їх достовірністю та своєчасним поданням; 10) забезпечує публікацію банківських звітів про власні операції й операції уповноважених банків.

Згідно зі ст. 44 Закону України «Про Національний банк України» до компетенції Національного банку України у сфері валютного регулювання й нагляду належать: 1) видання нормативно-правових актів щодо ведення валютних операцій; 2) видача та відкликання ліцензій, здійснення контролю, у тому числі шляхом проведення планових і позапланових перевірок діяльності банків, юридичних та фізичних осіб (резидентів і нерезидентів), які отримали ліцензію НБУ на здійснення валютних операцій, стосовно дотримання ними валютного законодавства; 3) установлення лімітів відкритої валютної позиції для банків та інших установ, що купують і продають іноземну валюту; 4) застосування заходів відповідальності до банків, юридичних і фізичних осіб (резидентів та нерезидентів) за порушення правил валютного регулювання й валютного нагляду.

Слід мати на увазі, що відповідно до Закону України «Про валюту та валютні операції» і Закону України «Про банки і банківську діяльність» валютні операції здійснюються банками та іншими фінансовими установами на підставі ліцензії Національного банку України. Варто звернути увагу на те, що залежно від тривалості чинності ліцензій, характеру і тривалості валютних операцій ліцензії бувають індивідуальні та генеральні.

Генеральні ліцензії видають банкам та іншим фінансовим установам України, національному оператору поштового зв'язку на здійснення валютних операцій, що не потребують індивідуальної ліцензії, на весь період дії режиму валютного регулювання. **Індивідуальні ліцензії** видають резидентам і нерезидентам на разову валютну операцію на період, необхідний для її здійснення.

8.3. Валютний контроль

Валютний нагляд є невід'ємною складовою валютної політики держави. До традиційних заходів, застосовуваних у міжнародній практиці при запровадженні режиму валютного нагляду, належать обов'язковий продаж експортної виручки; обмеження передоплати імпорту; обмеження (заборона) деяких переказів (дивідендів, роялті); депонування в центробанку передоплати за імпортом, переказу; обмеження за кредитами іноземним фірмам; контроль за прямими та портфельними інвестиціями за кордон; обмеження іноземних позик за термінами погашення; оподаткування (ліміти) на

депозити нерезидентів у вітчизняних банках; множинні обмінні курси при торгівлі різноманітними товарами.

Слід наголосити, що в Україні валютний нагляд організовано на підставі Закону України «Про валюту та валютні операції» та Положення про валютний нагляд затвердженого постановою Правління Національного банку України від 03.01.2019 р. № 13. Відповідно до законодавства, валютні операції за участю резидентів і нерезидентів підлягають валютному контролю так само, і як зобов'язання щодо декларування валютних цінностей та іншого майна.

Важливим є розуміння того, що **валютний нагляд** – це сукупність заходів публічно-правового впливу, спрямованих на забезпечення дотримання суб'єктами валютних операцій і уповноваженими установами валютного законодавства.

Серед **основних напрямів валютного нагляду** необхідно виокремити такі:

- перевірка наявності ліцензій на здійснення валютних операцій, які підпадають під режим ліцензування;

- перевірка дотримання порядку реєстрації Національним банком України договорів, які передбачають виконання резидентами боргових зобов'язань перед нерезидентами за кредитами та позиками в іноземній валюті;

- перевірка правомірності відкриття та використання банківських рахунків резидентами за межами України;

- виконання резидентами вимог до порядку і термінів декларування валютних цінностей та іншого майна, що перебуває за межами України;

- виконання зобов'язань щодо обов'язкового продажу надходжень в іноземній валюті на користь резидентів – юридичних осіб;

- перевірка дотримання валютного законодавства при переміщенні валютних цінностей через митний кордон України;

- своєчасність і повнота подання встановленої НБУ звітності про валютні операції.

Суб'єктів, які здійснюють валютний нагляд, можна поділити на дві групи – органи валютного контролю й агенти валютного контролю.

Органи валютного нагляду визначено в Законі України «Про валюту та валютні операції». Це Національний банк України,

Державна податкова служба України, Державна митна служба України. Важливо знати, що органи, які здійснюють валютний нагляд, мають право вимагати й одержувати від резидентів і нерезидентів повну інформацію про здійснення ними валютних операцій, стан банківських рахунків в іноземній валюті, а також про майно, що підлягає декларуванню, в межах законодавчо визначених повноважень.

Органи валютного нагляду мають право проводити перевірки з питань дотримання вимог валютного законодавства визначеними частинами п'ятою і шостою цієї статті суб'єктами здійснення таких операцій. Під час проведення перевірок з питань дотримання вимог валютного законодавства органи валютного нагляду мають право вимагати від агентів валютного нагляду та інших осіб, які є об'єктом таких перевірок, надання доступу до систем автоматизації валютних операцій, підтвердних документів та іншої інформації про валютні операції, а також пояснень щодо проведених валютних операцій, а агенти валютного нагляду та інші особи, які є об'єктом таких перевірок, зобов'язані безоплатно надавати відповідний доступ, пояснення, документи та іншу інформацію.

Агенти валютного нагляду, на відміну від органів валютного нагляду, не мають права видавати нормативно-правові акти, що регулюють питання у сфері валютного нагляду. Їх компетенція обмежується реалізацією контрольних повноважень за дотриманням валютного законодавства резидентами й нерезидентами. Агентами валютного нагляду є уповноважені установи, тобто банк, філія іноземного банку, небанківська фінансова установа, оператор поштового зв'язку, які отримали банківську ліцензію.

Уповноважені установи під час проведення ними валютних операцій, крім валютних операцій, пов'язаних з експортом та імпортом товару на суму, що є меншою за розмір, установлений для фінансових операцій, що підлягають обов'язковому фінансовому моніторингу згідно із законодавством у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму чи фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення, здійснюють безпосередній нагляд за виконанням вимог валютного законодавства резидентами, крім інших уповноважених установ, та

нерезидентами, що здійснюють валютні операції через ці уповноважені установи.

Агенти валютного нагляду мають право вимагати у суб'єктів валютних операцій документи, пов'язані із здійсненням валютних операцій, а суб'єкти валютних операцій зобов'язані надавати такі документи на вимогу агентів валютного нагляду у визначений ними строк.

8.4. Система цін

Регулюючи процеси обміну товарів, робіт, послуг, виконуючи об'єктивно властиві їм функції, ціни здійснюють це у певній системі, взаємозв'язку різних видів. Вони не можуть встановлюватися ізольовано, незалежно один від одного, а мають функціонувати в умовах економічно обґрунтованого співвідношення. Тільки в цих умовах можливий пропорційний розвиток окремих галузей, певне прогнозування господарських і соціальних процесів.

Публічно-правове регулювання цієї сфери життєво важливе, оскільки співвідношення між різними видами цін, реалізація певних товарів, робіт, послуг за державними фіксованими цінами становить певну частину державних гарантій для соціально незахищених верств населення.

Сукупність різних видів цін може бути диференційована за різними напрямками. Одним з найбільш сталих принципів їх диференціації є розподіл цін залежно від сфери застосування:

1. *Оптові ціни* – застосовуються найчастіше у відносинах між виробниками, постачальниками, виконавцями і покупцями, замовниками. Різновидами оптових цін є оптові ціни промисловості, оптові ціни підприємства, закупівельні ціни.

2. *Роздрібні ціни* – в основі їх формування лежить оптова ціна і торгова надбавка. Подібний тип цін застосовується роздрібними організаціями, що реалізують товари населенню.

3. *Кошторисні ціни* – регулюють ціноутворення на будівельну продукцію, роботи, послуги і включають у себе компенсацію витрат підрядчика і його прибуток.

4. *Тарифи* – ціни, що представляють різновид, що регулює оборот товарів специфічної властивості – послуг. Залежно від характеру послуг, специфіки організації сфери обслуговування тарифи поділяються на оптові і роздрібні.

5. *Зовнішньоторговельні* ціни – застосовуються при здійсненні зовнішньоекономічної діяльності, експортно-імпортних операцій.

Виходячи з положень статей 6–11 Закону України «Про ціни і ціноутворення» в Україні застосовуються *вільні ціни і тарифи, державні фіксовані і регульовані ціни і тарифи.*

Вільні ціни і тарифи встановлюються на всі види продукції, товари і послуги, за винятком тих, щодо яких здійснюється державне регулювання цін і тарифів. Вільні ціни формуються шляхом угоди осіб, які вступають у договірні відносини, і визначаються волею сторін.

Певною альтернативою вільним цінам є ціни регульовані. Однак у даному випадку необхідно розмежовувати два варіанти регульованих цін. У першому випадку мова йде фактично про індикативне регулювання, коли регульовані ціни, сформовані на основі угоди сторін, не можуть перевищувати або бути нижче певного рівня, визначеного компетентним державним органом. У другому випадку можна говорити про імперативне державне регулювання, коли встановлені державою фіксовані ціни є остаточним варіантом рівня ціни і ні продавець, ні покупець не вправі від них відхилитися.

Державне регулювання цін і тарифів здійснюється шляхом встановлення:

- державних фіксованих цін (тарифів);
- граничних рівнів цін (тарифів) або граничних відхилень від державних фіксованих цін і тарифів.

У разі надмірного зростання цін, раніше виведених з-під контролю за рішенням Кабінету Міністрів України, виконавчих комітетів обласних, міських (міст республіканського підпорядкування) рад, допускається тимчасове повернення до державного регулювання цін і тарифів.

Державні фіксовані і регульовані ціни і тарифи встановлюються на ресурси, що впливають на загальний рівень і динаміку цін, на товари і послуги, що мають визначальне соціальне значення, а також на продукцію, товари і послуги, виробництво яких зосереджено на підприємствах, що займають монопольне положення на ринку. Державні фіксовані і регульовані ціни і тарифи встановлюються державними органами України. Ціни і тарифи на житлово-комунальні послуги (у тому числі на

електроенергію, природний газ для комунально-побутових потреб населення України), послуги громадського транспорту і зв'язку встановлюються Кабінетом Міністрів України за узгодженням з Верховною Радою України.

Зміна рівня державних фіксованих і регульованих цін і тарифів на окремі види продукції, товарів, робіт і послуг здійснюється в порядку і термінах, що визначаються органами, що затверджують чи регулюють ціни (тарифи).

Відповідно до ст. 11 Закону України «Про ціни і ціноутворення» особливий режим характерний для ціноутворення при здійсненні експортних і імпортних операцій. У цих умовах безпосередньо або через зовнішньоторговельного посередника в розрахунках із закордонними партнерами застосовуються контрактні (зовнішньоторговельні) ціни, що формуються відповідно до цін і умов світового ринку. Регулювання внутрішнього ціноутворення на експортну й імпортну продукцію (послуги) визначається Кабінетом Міністрів України.

З метою стабілізації цін на внутрішньому ринку, посилення боротьби з монопольними проявами і захисту інтересів вітчизняного виробника і населення постановою Кабінету Міністрів України від 18 грудня 1998 р. № 1998 «Про удосконалення порядку формування цін» встановлено, що формування і використання суб'єктами підприємництва вільних цін на території України здійснюється винятково в національній грошовій одиниці. Облік витрат у доларовому еквіваленті при формуванні цін є обґрунтованим тільки в частині імпортової складової структури ціни.

8.5. Органи ціноутворення

Відповідно до ст. 13 Закону України «Про ціни і ціноутворення» державний контроль за цінами здійснюється при встановленні і застосуванні державних фіксованих і регульованих цін і тарифів. При цьому контролюється правомірність їх застосування та додержання вимог законодавства про захист економічної конкуренції.

Контроль за дотриманням державної дисципліни цін здійснюється органами, на які ці функції покладені Урядом України. Подібний контроль здійснюється у взаємодії з профспілками, товариствами споживачів та інших громадських

організацій. Державні органи, що здійснюють контроль за цінами, їх посадові особи мають права, виконують обов'язки і несуть відповідальність, що передбачені Законом України «Про державну податкову службу в Україні», за винятком повноважень, що регулюють спеціальну податкову правосуб'єктність.

Основним органом, що організує ціноутворення в Україні, є Кабінет Міністрів. Статтею 4 Закону України «Про ціни і ціноутворення» закріплені його спеціальні повноваження в цій сфері, до яких належать:

- забезпечення здійснення державної політики цін;
- визначення переліку продукції, товарів і послуг, державних фіксованих і регульованих цін, що затверджуються відповідними органами державного управління;
- визначення повноважень органів державного управління у сфері встановлення і застосування цін (тарифів), а також контролю за цінами (тарифами).

Координація роботи по здійсненню політики цін, проведенню економічного аналізу рівня і динаміки цін, застосуванню заходів для регулювання цін і тарифів здійснюється відповідними державними органами управління України і їх структурних підрозділів. Формування кошторисної нормативної бази, визначення порядку її застосування в будівництві, контроль за дотриманням замовниками, проектними, будівельно-монтажними організаціями й іншими учасниками інвестиційної діяльності в нормативних документах і нормативів обчислення вартості будівництва об'єктів, що споруджуються з залученням коштів Державного бюджету України, бюджету Автономної Республіки Крим, місцевих бюджетів, а також коштів державних підприємств, установ і організацій, здійснюється спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань містобудування й архітектури.

Постановою Кабінету Міністрів України «**Про встановлення повноважень органів виконавчої влади і виконавчих органів місцевих рад щодо регулювання цін (тарифів)**» від 25 грудня 1996 р. № 1548 з метою удосконалення системи державного регулювання цін (тарифів) були уточнені повноваження:

- у сфері регулювання (встановлення фіксованих і граничних рівнів цін (тарифів) торгових (постачальницько-

збутових) надбавок, нормативів рентабельності, впровадження обов'язкового декларування змін) цін і тарифів на окремі види продукції, товарів і послуг – центральних органів виконавчої влади, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської і Севастопольської міських державних адміністрацій;

– у сфері кошторисної нормативної бази і порядку її застосування в будівництві – Державного комітету будівництва, архітектури і житлової політики;

– у сфері регулювання заставних цін на скляну тару – Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської і Севастопольської міських державних адміністрацій;

– у сфері регулювання переліку вітчизняних і імпортованих лікарських засобів і виробів медичного призначення, ціни на які підлягають державному регулюванню, – Міністерством охорони здоров'я за узгодженням з Міністерством економіки і з питань європейської інтеграції.

Додатком до постанови Кабінету Міністрів України «Про встановлення повноважень органів виконавчої влади і виконавчих органів місцевих рад щодо регулювання цін (тарифів)» від 25 грудня 1996 р. № 1548 були деталізовані повноваження центральних органів виконавчої влади Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської і Севастопольської міських державних адміністрацій, виконавчих органів місцевих рад по регулюванню цін і тарифів на окремі види продукції, товарів і послуг.

Відповідальність за порушення державної дисципліни цін регулюється ст. 14 Закону України «Про ціни і ціноутворення». Відповідно до неї вся необґрунтовано отримана підприємством, організацією сума виторгу в результаті порушення державної дисципліни цін і діючого порядку визначення вартості будівництва, здійснюваного з залученням коштів Державного бюджету України, бюджету Автономної Республіки Крим, місцевих бюджетів, а також коштів державних підприємств, установ, організацій, підлягають вилученню в дохід відповідного бюджету незалежно від підпорядкованості підприємства або організації. Крім цього, у позабюджетні фонди місцевих рад стягується штраф у дворазовому розмірі необґрунтовано отриманої суми виторгу. Зазначені суми списуються з рахунків підприємств і організацій у банківських установах за рішенням суду.

Ціни і тарифи, затверджені з порушенням законодавства по ціноутворенню, скасовуються Комітетом цін при Кабінеті Міністрів України. Особи, винні в порушенні порядку встановлення і застосування цін і тарифів, притягуються до адміністративної або кримінальної відповідальності.

ЛЕКЦІЯ 9. ПРЕДМЕТ І МЕТОД ПОДАТКОВОГО ПРАВА. ПОДАТКОВІ ПРАВОВІДНОСИНИ

ПЛАН

- 9.1. Предмет податкового права.
- 9.2. Метод податкового права.
- 9.3. Поняття та особливості податкових правовідносин.
- 9.4. Види податкових правовідносин.
- 9.5. Об'єкти та суб'єкти податкових правовідносин.
- 9.6. Права й обов'язки суб'єктів податкових правовідносин.
- 9.7. Податково-правові норми.

9.1. Предмет податкового права

Сучасне податкове право стрімко розвивається, в результаті чого конкретизується предмет правового регулювання податкових відносин, оновлюються його внутрішні інститути. Після вступу в дію Податкового кодексу правове регулювання податкових відносин поповнилося багатьма новими об'єктами, методами, механізмами, способами, принципами.

Податкові відносини виключно важливі для життєдіяльності всієї держави, тому повинні всебічно регулюватися правовими нормами. Системна організація цих норм, знаходячи закріплення в нормативних фінансових актах різного територіального рівня, утворює податкове право.

Всі галузі та підгалузі права відрізняються між собою насамперед за предметом правового регулювання. Тому, щоб визначити поняття податкового права необхідно виявити специфіку суспільних відносин, що становлять його предмет. Предмет правового регулювання утворює, як правило, відносини, які характеризуються наступними ознаками:

- стійкістю і повторюваністю, що дає законодавцю можливість з достатньою точністю фіксувати правовідносини суб'єктів;
- здатністю до зовнішнього правового контролю;
- знаходженням в правовому полі, тобто під юрисдикцією права.

Принципове значення для виявлення кола суспільних відносин, що становлять предмет податкового права має ст. 1 Податкового кодексу.

Податковий кодекс України регулює відносини, що виникають у сфері справляння податків і зборів, зокрема:

1) визначає вичерпний перелік податків та зборів, що справляються в Україні,

2) порядок їх адміністрування, (адміністрування податків, зборів, митних платежів, єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування та інших платежів відповідно до законодавства, контроль за дотриманням якого покладено на контролюючі органи – це сукупність рішень та процедур контролюючих органів і дій їх посадових осіб, що

- визначають інституційну структуру податкових та митних відносин,

- організують ідентифікацію, облік платників податків і платників єдиного внеску та об'єктів оподаткування,

- забезпечують сервісне обслуговування платників податків,

- забезпечують організацію та контроль за сплатою податків, зборів, платежів відповідно до порядку, встановленого законом)

3) платників податків та зборів, їх права та обов'язки,

4) компетенцію контролюючих органів, повноваження і обов'язки їх посадових осіб під час адміністрування податків,

5) відповідальність за порушення податкового законодавства.

Специфіка відносин, регульованих нормами податкового права полягає в тому, що вони складаються в особливій сфері життя суспільства – фінансовій діяльності держави і місцевого самоврядування, спрямованої на акумулювання грошових коштів в дохід публічних суб'єктів.

Податкове право має певні закономірності, які впливають на виникнення, функціонування або припинення податкових відносин. Складна сукупність об'єктивних закономірностей, яка властива податковому праву, дозволяє розглядати предмет податкового права як сукупність однорідних відносин, які складаються між державою, платниками податків та іншими особами з приводу встановлення, введення та справляння податків в дохід держави, здійснення податкового контролю та притягнення до відповідальності за вчинення податкового правопорушення .

Тож, предметом податкового права є група однорідних суспільних відносин, які визначають надходження коштів від платників у бюджету у формі податків, зборів, платежів.

Предмет регулювання охоплює сукупність певних, специфічних відносин, що дає змогу виділити їх із загальної маси фінансових відносин. Їх особливістю є рух грошей у власність держави та територіальних громад знизу вгору (від платника в бюджет) у формі податків та зборів.

Відносини щодо розподілу цих коштів, виділення їх на задоволення державних потреб (тобто рух зверху вниз) не є предметом податкового права, хоча й регулюються фінансовим правом.

Характерною рисою податкових відносин є їх майновий характер.

У податкових правовідносинах найбільш чітко, порівняно з усіма іншими фінансовими правовідносинами, простежуються державно-владна та майнова сторони.

Відносини з приводу зборів та податків є владно-майновими.

З одного боку, держава наділяє компетентні органи владними повноваженнями і контролює надходження коштів у бюджет, а з другого – податкові надходження є одним з основних каналів формування власності держави, хоча спочатку й у специфічній грошовій формі.

Головною особливістю методу регулювання таких відносин, як і фінансово-правових, є відсутність права оперативної самостійності суб'єктів.

Права і обов'язки суб'єктів відносин регламентуються однозначно, без будь-яких варіантів і переважно імперативними нормами.

9.2. Метод податкового права

За методом правового регулювання податкове право мало чим відрізняється від традиційного фінансового права, в основі якого лежить метод владних приписів.

Однак він характеризується своєрідним механізмом регулювання.

Метод податкового права є фінансово-правовим і передбачає використання імперативних норм, причому тут ідеться про безумовний характер імперативності.

Основною рисою методу регулювання податкових відносин є державно-владні розпорядження одним учасникам податкових відносин з боку інших, які виступають від імені держави. Метод, заснований на владному підпорядкуванні однієї сторони іншій, властивий і іншим галузям права (адміністративному), але при регулюванні податкових відносин даний метод набуває своєї специфіки, що полягає в конкретному змісті, а також у колі органів, уповноважених державою на владні дії.

Податкові правовідносини виступають як певна система правовідносин, що базується на обов'язку сплати податків і зборів і на праві вимагати їх сплати. Ці правовідносини і формують межі реалізації прав і обов'язків платників податків і податкових органів. Дійсно, обов'язок сплати податку та право контролювати цю сплату кореспондують обов'язку податкового обліку, звітності, праву на проведення податкових перевірок.

Підставою для цього є, насамперед, імперативний метод фінансово-правового регулювання. Держава, закріплюючи вимоги щодо досягнення першочергових потреб, з якими пов'язане формування коштів для забезпечення виконання державних функцій, установлює чіткі межі поведінки підлеглих суб'єктів. Таким чином, обов'язок сплати податку опосередкований правом вимагати його сплати та контролювати його. Певна свобода підлеглих суб'єктів (платників) можлива лише в рамках, обмежених імперативними приписами.

9.3. Поняття та особливості податкових правовідносин

Податкові правовідносини є різновидом фінансових правовідносин. Вони є особливим видом суспільних відносин – фінансових відносин, урегульованих фінансово-правовою нормою. Державний припис, що міститься в юридичній нормі, визначає умови дії правовідносин, права й обов'язки суб'єктів, заходи, що гарантують виконання вимог правової норми.

Природа фінансових правовідносин визначається тим, що вони виступають як владно-майнові відносини, в яких відносини влади не можна відокремити від майнових, де вони діють у сукупності. Владно-майновий характер податкових правовідносин

визначає юридичне положення суб'єктів у конкретних податкових правовідносинах. При цьому податковий орган, виступаючи від імені держави, наділений певними повноваженнями. Інший суб'єкт виконує в основному юридичний обов'язок за встановленими для нього правилами поведінки (сплата податку, надання звітності). В усіх видах податково-правових відносин їх владно-майновий характер виступає чітко, а деталізується тільки ступінь владного характеру в них.

Платник податків не має права за своїм розсудом розпоряджатися частиною майна, що у вигляді певної грошової суми підлягає внесенню до бюджету чи позабюджетного цільового фонду. В цьому обов'язку втілений публічний інтерес усіх членів суспільства, що визначає і законодавчу форму закріплення податку, обов'язок його сплати, примус при забезпеченні цього обов'язку, односторонній характер податкових обов'язків.

Податкові правовідносини є різновидом правовідносин, тому їм притаманні всі ознаки останніх.

По-перше, вони виникають на підставі фінансово-правової норми як форми її реалізації.

По-друге, мають владний характер, який за своїм змістом виражає інтереси держави. При цьому податкові правовідносини мають свої специфічні характеристики, зумовлені предметом і методом правого регулювання, - вони виникають і розвиваються в сфері податкової діяльності держави, є формою реалізації публічних інтересів і розглядаються як публічно-правові відносини.

Головною особливістю фінансових правовідносин є те, що вони виступають юридичною формою вираження і закріплення фінансових відносин, які, у свою чергу, є формою певних економічних відносин. Фінансові відносини, що складають зміст фінансової діяльності держави, виступають як різновид економічних відносин, саме тих, котрі мають вартісну форму.

Однією з характерних рис податкових правовідносин є їх грошовий характер. Об'єктом правового регулювання виступають гроші у вигляді податкових надходжень з позиції саме публічно правового регулювання.

Податкові правовідносини є публічними, тобто такими, що пов'язані та впливають з влади. Вони є формою реалізації імперативної фінансово-правової норми і реалізуються за принципом: команда (від держави) і виконання (яке здійснюють

підлеглі суб'єкти фінансового права). Саме тому однією із сторін фінансових правовідносин є суб'єкт, що має право видавати владні розпорядження (держава чи уповноважений нею орган).

Податкові правовідносини – врегульовані податково-правовими нормами суспільні відносини, учасники яких наділені суб'єктивними правами і несуть юридичні обов'язки, пов'язані зі сплатою податків та зборів до бюджетів.

Виникнення, зміна й припинення податкових правовідносин відбувається завжди на підставі податково-правового акту (зокрема, Податкового кодексу), а не завдяки волевиявленню сторін. І у податкових правовідносинах не буває рівності сторін.

Податкові правовідносини мають владно-майновий характер. В механізмі правового впливу виконують три основні функції:

- вказують на коло осіб, на яких у конкретний час розповсюджується дія податково-правової норми;

- закріплюють конкретну поведінку приватних та публічних суб'єктів у сфері встановлення, введення, скасування, справляння податків і зборів, які входять до податкової системи України та здійснення контролю за дотриманням законодавства, який покладено на контролюючі органи. Закріплення прав та обов'язків учасників відносин персоніфікує державні веління, що виражені в податково-правових нормах, уповноважує чи зобов'язує вести себе певним чином ;

- є умовою для можливості приведення в дію юридичних засобів забезпечення суб'єктивних прав і юридичних обов'язків.

Матеріальним (фактичним) змістом податкових правовідносин є поведінка суб'єктів (сплата податку платником податку, здійснення камеральної перевірки податковим органом), а юридичним – суб'єктивні юридичні права та юридичні обов'язки, що встановлені податково-правовими нормами.

Суб'єктивні права – належна уповноваженій особі для задоволення її інтересів міра дозволеної (можливої) поведінки, забезпечена юридичними обов'язками іншої сторони відносин. Саме обов'язки другої сторони податкових відносин, які містяться у нормі, і є гарантією додержання прав уповноваженої особи.

Юридичний обов'язок – приписана зобов'язаній особі і забезпечена можливістю державного примусу міра належної поведінки, якої повинна дотримуватися ця особа в інтересах

держави, яку представляє уповноважена особа, а також з метою унеможливлення порушення прав та охоронюваних інтересів фізичних та юридичних осіб у сфері справляння податків, та у сфері здійснення контролю за додержанням законодавства, який покладено на податкові та митні органи. Це пов'язано із головним обов'язком держави: утвердження та забезпечення прав і свобод людини і громадянина .

До ознак юридичних обов'язків належать:

- а) міра необхідної поведінки;
- б) обов'язок встановлюється у точній відповідності з вимогами правових норм;
- в) цей обов'язок встановлюється в інтересах держави.

При цьому для податкових правовідносин є характерним такий вид правовідносин, в яких передбачається відповідність обов'язку платника податку обов'язку контролюючого органу. Зокрема: платник податків зобов'язаний подати податкову декларацію до контролюючого органу, а контролюючий орган зобов'язаний прийняти таку декларацію.

Особливості податкових правовідносин:

1) податкові правовідносини є юридичною формою вираження і закріплення податкових відносин. Тобто, податкові відносини існують лише у формі правовідносин;

2) особливе місце в системі правовідносин; регулюють формування коштів, без яких неможливе існування держави;

3) обов'язкова участь державних органів. Одним із неодмінних суб'єктів податкових правовідносин є держава, яка виступає в них безпосередньо або через уповноважені нею органи, територіальна громада та відповідний орган місцевого самоврядування;

4) спрямованість. Вони спрямовані на формування дохідних частин бюджетів;

5) виникають виключно у сфері встановлення, введення, скасування, справляння податків і зборів, які входять до податкової системи України;

6) мають грошовий характер. Сплата податків здійснюється виключно у грошовій (готівковій чи безготівковій) формі;

7) держава виступає як організатором податкових правовідносин, так і власником;

8) податкові правовідносини виникають, змінюються та припиняються на підставі закону.

9.4. Види податкових правовідносин

Податкові правовідносини класифікують за різними ознаками.

1. В залежності від виконуваних функцій податкові правовідносини можна поділити на:

1) загально-регулятивні (спрямовані на закріплення кола суб'єктів податкового права, їх загального юридичного статусу);

2) конкретно-регулятивні (спрямовані на закріплення конкретної поведінки суб'єктів);

3) комплексні (що виникають на стику загально-регулятивних і конкретно-регулятивних відносин);

4) охоронні (спрямовані на реалізацію заходів державно-примусового характеру).

Види податкових правовідносин діють у єдності: конкретно-регулятивні правовідносини функціонують лише тоді, коли вступили в дію загально-регулятивні; охоронні відносини передбачають існування регулюючих обов'язків, при порушенні яких застосовуються заходи юридичної відповідальності. Отже, система податкових правовідносин складається з кількох «рівнів» правовідносин, що взаємодіють один з одним.

Зміст загально-регулятивних відносин визначається нормами, що встановлюють принципи податків і повноваження окремих суб'єктів податкових правовідносин. Загальні і конкретно-регулятивні правовідносини утворюють основну масу правовідносин у суспільстві і регулюють суспільні відносини шляхом установаження суб'єктивних юридичних прав і обов'язків. Розвиток регулюючих відносин, своєчасна їх поява, безперешкодне і належне здійснення є свідченням повного і реального використання права. Загально-регулятивні правовідносини виконують в основному функцію закріплення кола суб'єктів права і їхнього статусу. Якщо особа виступає як носій загального суб'єктивного права, вона займає специфічне положення щодо всіх інших осіб, а загальне суб'єктивне право, як підкреслює С. С. Алексєєв, тому і є «суб'єктивним», що має особистий характер, тобто належить не тільки всім суб'єктам, а й кожному суб'єктові окремо.

Конкретно-регулятивні правовідносини виступають як форма реалізації загально-регулятивних податкових правовідносин. У цій ситуації загальні права й обов'язки проєктуються на діяльність конкретних суб'єктів. Якщо загально-регулятивні податкові правовідносини виділяють із системи правовідносин ті, що пов'язані зі сплатою податків, то конкретні правовідносини це уточнюють за різними напрямками (за видами податків, за платниками). Конкретно-регулятивні відносини закріплюють конкретну поведінку суб'єктів, зміст їхніх прав і обов'язків.

Комплексні податкові правовідносини перебувають на своєрідному стику конкретних і загально-регулятивних податкових правовідносин. Вони досить вузько персоніфіковані, передбачаючи конкретного платника (що відрізняє їх від загальних), але однією з їхніх ознак є складний зміст, що відрізняє їх від простих..

Охоронні податкові правовідносини виникають за умови порушення прав і невиконання обов'язків, якщо учасники правовідносин мають потребу в правових способах захисту з боку держави. Однією із сторін таких правовідносин виступає компетентний суб'єкт, що є носієм владних повноважень і наділений державою повноваженнями примусу. Іншою стороною є особа або орган, до якого застосовуються способи державного примусу і який зобов'язаний їх зазнавати. При цьому право застосовувати способи державного примусу деталізуються санкцією правової норми. Охоронні податкові правовідносини формуються в процесі правового регулювання, опосередковують охоронну функцію податкового права. Охоронні правовідносини забезпечують реалізацію міри державно-примусового впливу щодо осіб, які порушили юридичні обов'язки зі сплати податків. У межах охоронних податкових правовідносин здійснюється захист суб'єктивних прав, запроваджуються у життя заходи юридичної відповідальності.

2. Регулятивні податкові правовідносини поділяють на:

- 1) активні, які виражають рух, динаміку податкового права;
- 2) пасивні виражають статичний стан податкового права.

9.5. Об'єкти та суб'єкти податкових правовідносин

Об'єктом податкових правовідносин є те, з приводу чого між суб'єктами податкових правовідносин виникає правовий

зв'язок. *Об'єкт податкових правовідносин* – кошти платників податків, які надходять у доходи бюджетів.

Кожний податок має свій об'єкт оподаткування. Наявність об'єкта оподаткування є необхідною умовою виникнення податкових правовідносин. Об'єкт оподаткування пов'язаний зі сплатою податків.

Важливо розмежовувати об'єкт податкових правовідносин та об'єкт оподаткування. Аналізуючи категорію об'єкта податкових правовідносин, необхідно враховувати і діяльність податкових органів, пов'язану з аналізом виконання податкового обов'язку платниками податків, контролем за ним, діяльність платників податків, що відображає реалізацію обліково-звітних обов'язків, а не тільки обов'язку зі сплати податку.

Суб'єкт податкового права – носій передбачених правовими нормами суб'єктивних прав та юридичних обов'язків у сфері встановлення податкового обов'язку, справляння податків та зборів, які входять до податкової системи держави, а також у сфері контролю за їх справлянням, який має потенційну можливість брати участь у правовідносинах.

До суб'єктів податкового права належать держава, адміністративно-територіальні утворення, органи місцевого самоврядування, суб'єкти господарювання та їх відокремлені підрозділи, фізичні особи, які на підставі правових норм можуть бути учасниками правовідносин.

У понятті «суб'єкт права» науковці виокремлюють дві основні характеристики:

- 1) потенційна можливість брати участь у правовідносинах;
- 2) реальна участь у них .

Суб'єктом податкових правовідносин є особа, яка реалізувала свої права та обов'язки, передбачені податково-правовою нормою.

Виключно при взаємозв'язку юридичних прав та обов'язків, реалізація яких гарантується засобами державного примусу, держава та ОМС можуть одержати заплановані доходи у формі податків та зборів.

У відносинах щодо справляння податків беруть участь дві сторони: суб'єкти, що наділені владними повноваженнями з однієї сторони та платники податків з іншої.

Суб'єктом податкових правовідносин може бути будь-яка особа, поведінка якої регулюється нормами податкового права і яка може виступати учасником податкових правовідносин, носієм суб'єктивних прав і обов'язків.

Суб'єкти податкових правовідносин мають правосуб'єктність, що передбачена нормами податкового права і характеризується можливістю бути учасником правовідносин, пов'язаних зі встановленням, зміною, скасуванням податкових платежів, і мати суб'єктивні права й обов'язки.

Для участі у правовідносинах суб'єкти наділені правоздатністю і дієздатністю. Фактично вони представляють два елементи досить складної юридичної властивості – правосуб'єктності.

Податкова правоздатність – передбачена нормами податкового права здатність мати права й обов'язки щодо сплати податків.

Іншими словами, це можливість особи бути учасником податкових правовідносин, тобто податкова правоздатність виступає його загальною юридичною властивістю.

Змістом податкової правоздатності є сукупність прав і обов'язків, що їх суб'єкти можуть мати відповідно до чинного законодавства.

Податкова дієздатність – передбачена нормами податкового права здатність своїми діями створювати і реалізовувати права й обов'язки.

Дієздатність полягає у здійсненні особою дій, спрямованих на:

- набуття прав і створення обов'язків;
- здійснення прав і обов'язків;
- здатність відповідати за податкові правопорушення.

Податкові правоздатність і дієздатність доповнюють одна одну і фактично є взаємозалежними.

Правоздатність виникає з моменту появи (народження громадянина, реєстрації юридичної особи і т. ін.), дієздатність – по досягненні якоїсь умови (певного віку, статусу підприємця тощо). Іноді виникнення правоздатності та дієздатності в податкових правовідносинах збігається в часі (практично одночасно з реєстрацією юридичної особи виникає необхідність постановки її на облік у податковому органі, а з цього моменту, навіть якщо

немає діяльності, – обов'язок подавати звітність, отже, відповідати за ухилення від цього).

Як суб'єктів можна виділити три групи учасників податкових правовідносин:

- державу (в особі органів влади, що встановлюють і регулюють оподаткування);
- податкові органи;
- платників податків.

Особливим суб'єктом податкових правовідносин є **держава**.

Держава, як носій суверенітету і учасник податкових правовідносин, має важливі особливості і посідає у правовідносинах особливе місце. Державний суверенітет полягає, зокрема, у тім, що держава встановлює податки, наділяє місцеві органи правом встановлювати податки. У зв'язку з цією діяльністю держава є безпосереднім учасником податкових правовідносин. Стягнення податків, як і їхнє встановлення, слід розглядати як верховенство держави щодо влади, що виникає в процесі життєдіяльності суспільства.

Діяльність держави як власника податкових надходжень опосередковується правовідносинами, які можна класифікувати за різними підставами (за видами податків і зборів; за видами платників тощо), і в яких беруть участь різні органи, суб'єкти, уповноважені державою здійснювати певні дії. На підставі цього виділяють різні державні органи як представників держави: податкові адміністрації, митні органи, податкова міліція. Учасниками правовідносин є також державні органи, що виконують різні функції державної влади. Діяльність органів, що діють від імені держави, регулюють в основному закони (а не інші правові акти). Своєрідним є і механізм контролю за їх діяльністю.

В податковому праві необхідно розмежовувати обов'язки владної і зобов'язаної осіб. Якщо в другому випадку вони представляють реалізацію безумовної імперативної вимоги правомочної особи і можуть існувати як відносно самостійна підсистема обов'язків, поза безумовним їх зв'язком із правами, то інша картина має місце з обов'язками владних суб'єктів. Податкові правовідносини – це публічні відносини, що характеризуються імперативним регулюванням. За цих умов держава наділяє певною компетенцією органи, що управляють і контролюють

оподаткування, закріплює вичерпний перелік обов'язків і прав платників податків.

Сукупність прав і обов'язків податкових органів визначається тими цілями і завданнями, з якими законодавець пов'язує необхідність існування цих органів. Держава уповноважує останні на здійснення певних функцій в галузі управління та контролю за надходженням податків і зборів. Деталізація правового статусу цих органів відбувається через законодавче закріплення їх прав і обов'язків. Обов'язки і права платників податків визначено головним посиленням, що випливає з конституційної норми, якою закріплено першочерговий і безумовний обов'язок - сплачувати податки, а саме: ст. 67 Конституції України. Платники податків і зборів є насамперед зобов'язаними особами. Відповідно до цього податкове законодавство і закріплює переважно обов'язок. Саме імперативний податковий обов'язок визначає правосуб'єктність платників податків.

Такими самими підходами характеризується правосуб'єктність юридичних і фізичних осіб, осіб, пов'язаних зі сплатою податків і зборів (банківські установи, податкові представники тощо).

Зміст податкових правовідносин пов'язаний з аналізом категорій, що характеризують: об'єкт правовідносин, суб'єкт правовідносин, права й обов'язки суб'єктів правовідносин, підстави виникнення правовідносин.

9.6. Права й обов'язки суб'єктів податкових правовідносин

Статтею 67 Конституції України визначено, що кожен зобов'язаний сплачувати податки і збори в порядку і розмірах, встановлених законом.

Відносини, що виникають у сфері справляння податків і зборів, регулює Податковий кодекс України, який, зокрема, визначає вичерпний перелік податків та зборів, що справляються в Україні, та порядок їх адміністрування, платників податків та зборів, їх права та обов'язки, компетенцію контролюючих органів, повноваження і обов'язки їх посадових осіб під час адміністрування податків та зборів, а також відповідальність за порушення податкового законодавства (стаття 1 Податкового кодексу України).

Податковим кодексом України встановлено принципи, на яких ґрунтується податкове законодавство України, зокрема, загальність оподаткування – кожна особа зобов’язана сплачувати встановлені цим Кодексом, законами з питань митної справи податки та збори, платником яких вона є згідно з положеннями цього Кодексу.

Відповідно до статті 15 Податкового кодексу України платниками податків визнаються фізичні особи (резиденти і нерезиденти України), юридичні особи (резиденти і нерезиденти України) та їх відокремлені підрозділи, які мають, одержують (передають) об’єкти оподаткування або провадять діяльність (операції), що є об’єктом оподаткування згідно з цим Кодексом або податковими законами, і на яких покладено обов’язок із сплати податків та зборів згідно з цим Кодексом.

Обов’язки платника податків визначено статтею 16 Податкового кодексу України.

Платник податків зобов’язаний:

– стати на облік у контролюючих органах в порядку, встановленому законодавством України;

– вести в установленому порядку облік доходів і витрат, складати звітність, що стосується обчислення і сплати податків та зборів;

– подавати до контролюючих органів у порядку, встановленому податковим та митним законодавством, декларації, звітність та інші документи, пов’язані з обчисленням і сплатою податків та зборів;

– сплачувати податки та збори в строки та у розмірах, встановлених Податковим Кодексом та законами з питань митної справи;

– подавати на належним чином оформлену письмову вимогу контролюючих органів (у випадках, визначених законодавством) документи з обліку доходів, витрат та інших показників, пов’язаних із визначенням об’єктів оподаткування (податкових зобов’язань), первинні документи, реєстри бухгалтерського обліку, фінансову звітність, інші документи, пов’язані з обчисленням та сплатою податків та зборів. У письмовій вимозі обов’язково зазначаються конкретний перелік документів, які повинен надати платник податків, та підстави для їх надання;

– подавати контролюючим органам інформацію, відомості про суми коштів, не сплачених до бюджету в зв'язку з отриманням податкових пільг (суми отриманих пільг) та напрями їх використання (щодо умовних податкових пільг – пільг, що надаються за умови використання коштів, вивільнених у суб'єкта господарювання внаслідок надання пільги, у визначеному державою порядку);

– подавати контролюючим органам інформацію в порядку, у строки та в обсягах, встановлених податковим законодавством;

– виконувати законні вимоги контролюючих органів щодо усунення виявлених порушень законів з питань оподаткування та митної справи і підписувати акти (довідки) про проведення перевірки;

– не перешкоджати законній діяльності посадової особи контролюючого органу під час виконання нею службових обов'язків та виконувати законні вимоги такої посадової особи;

– повідомляти контролюючим органам за місцем обліку такого платника про його ліквідацію або реорганізацію протягом трьох робочих днів з дня прийняття відповідного рішення (крім випадків, коли обов'язок здійснювати таке повідомлення покладено законом на орган державної реєстрації);

– повідомляти контролюючі органи про зміну місцезнаходження юридичної особи та зміну місця проживання фізичної особи – підприємця;

– забезпечувати збереження документів, пов'язаних з виконанням податкового обов'язку, протягом строків, установлених Податковим Кодексом;

– допускати посадових осіб контролюючого органу під час проведення ними перевірок до обстеження приміщень, територій (крім житла громадян), що використовуються для одержання доходів чи пов'язані з утриманням об'єктів оподаткування, а також для проведення перевірок з питань обчислення і сплати податків та зборів у випадках, встановлених Податковим Кодексом;

– використовувати електронний кабінет для листування з контролюючими органами в електронній формі у разі подання звітності в електронній формі, а також після проходження електронної ідентифікації он-лайн в електронному кабінеті, крім платників податків, які відмовилися від використання електронного кабінету в порядку, встановленому Податковим Кодексом, та

платників податків, які не визначили спосіб взаємодії із контролюючим органом;

– забезпечувати надання посадовими (службовими) особами платника податку письмових пояснень на письмовий запит контролюючого органу з питань, що стосуються предмета перевірки, та їх документального підтвердження;

– визначати, змінювати уповноважених осіб платника податків, які мають право користуватися електронним кабінетом, зокрема щодо підписання, подання, отримання ними документів та інформації через електронний кабінет, та визначати їхні повноваження.

Права платників податків визначено статтею 17 Податкового кодексу України.

Платник податків має право:

– безоплатно отримувати у контролюючих органах, у тому числі і через мережу Інтернет, інформацію про податки та збори і нормативно-правові акти, що їх регулюють, порядок обліку та сплати податків та зборів, права та обов'язки платників податків, повноваження контролюючих органів та їх посадових осіб щодо здійснення податкового контролю;

– представляти свої інтереси в контролюючих органах самостійно, через податкового агента або уповноваженого представника;

– обирати самостійно, якщо інше не встановлено Податковим Кодексом, метод ведення обліку доходів і витрат;

– користуватися податковими пільгами за наявності підстав у порядку, встановленому Податковим Кодексом;

– одержувати відстрочення, розстрочення сплати податків або податковий кредит в порядку і на умовах, встановлених Податковим Кодексом;

– бути присутнім під час проведення перевірок та надавати пояснення з питань, що виникають під час таких перевірок, та за власною ініціативою пояснення з питань, що не запитувалися контролюючим органом, ознайомлюватися та отримувати акти (довідки) перевірок, проведених контролюючими органами, перед підписанням актів (довідок) про проведення перевірки, у разі наявності зауважень щодо змісту (тексту) складених актів (довідок) підписувати їх із застереженням та подавати контролюючому

органу письмові заперечення в порядку, встановленому Податковим Кодексом;

– оскаржувати в порядку, встановленому Податковим Кодексом, рішення, дії (бездіяльність) контролюючих органів (посадових осіб), у тому числі надану йому у паперовій або електронній формі індивідуальну податкову консультацію, яка йому надана, а також узагальнюючу податкову консультацію;

– вимагати від контролюючих органів проведення перевірки відомостей та фактів, що можуть свідчити на користь платника податків;

– на нерозголошення контролюючим органом (посадовими особами) відомостей про такого платника без його письмової згоди та відомостей, що становлять конфіденційну інформацію, державну, комерційну чи банківську таємницю та стали відомі під час виконання посадовими особами службових обов'язків, крім випадків, коли це прямо передбачено законами;

– на залік чи повернення надміру сплачених, а також надміру стягнутих сум податків та зборів, пені, штрафів у порядку, встановленому Податковим Кодексом;

– на повне відшкодування шкоди, заподіяної незаконними діями (бездіяльністю) контролюючих органів (їх посадових осіб), у встановленому законом порядку;

– самостійно обирати спосіб взаємодії з контролюючим органом в електронній формі через електронний кабінет, якщо інше не встановлено Податковим Кодексом;

– реалізовувати через електронний кабінет права та обов'язки, передбачені Податковим Кодексом та які можуть бути реалізовані в електронній формі засобами електронного зв'язку;

– подавати декларацію та інші документи в паперовій формі у разі виникнення технічних та/або методологічних помилок чи технічного збою в роботі електронного кабінету (наявність помилки/збою має бути підтверджена технічним адміністратором та/або методологом електронного кабінету, або згідно з повідомленням на офіційному вебсайті центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну податкову політику, або рішенням суду), якщо подання таких документів в електронній формі не є обов'язковим відповідно до цього Кодексу;

– надавати за власною ініціативою письмові пояснення та/або документи щодо обставин, які підтверджують відсутність

його вини у вчиненому податковому правопорушенні, в порядку, встановленому Податковим Кодексом;

– відкрито застосовувати технічні прилади і технічні засоби, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису, засоби фото- і кінозйомки, відеозапису; відкрито здійснювати звукозапис, фото-, відеофіксацію (відеозйомку), накопичувати та використовувати таку мультимедійну інформацію (фото, відео-, звукозапис) під час проведення перевірок.

Платник податку має також інші права, передбачені законом.

Посадові та службові особи контролюючих органів зобов'язані:

– дотримуватися Конституції України та діяти виключно у відповідності з Податковим Кодексом та іншими законами України, іншими нормативними актами;

– забезпечувати сумлінне виконання покладених на контролюючі органи функцій;

– забезпечувати ефективну роботу та виконання завдань контролюючих органів відповідно до їх повноважень;

– не допускати порушень прав та охоронюваних законом інтересів громадян, підприємств, установ, організацій;

– коректно та уважно ставитися до платників податків, їх представників та інших учасників відносин, що виникають під час реалізації норм цього Кодексу та інших законів, не принижувати їх честі та гідності;

– не допускати розголошення інформації з обмеженим доступом, що одержується, використовується, зберігається під час реалізації функцій, покладених на контролюючі органи.

Не вважається розголошенням інформації з обмеженим доступом та/або поширенням персональних даних без згоди суб'єкта персональних даних надання контролюючим органом на користь органів місцевого самоврядування інформації;

– надавати органам державної влади та органам місцевого самоврядування на їх письмовий запит відкриту податкову інформацію в порядку, встановленому законом;

– оприлюднювати на офіційному веб-сайті центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну податкову політику;

– використовувати дані та інформацію, отримані через електронний кабінет, необхідні для виконання покладених на них функцій з адміністрування податків, зборів, митних платежів та реалізації державної податкової та державної митної політики в межах наданих їм повноважень;

– вносити до інформаційних баз даних інформацію з документів, отриманих від платників податків у паперовій формі, а також інформацію про взаємодію з платниками податків, отриману в іншій формі;

За невиконання або неналежне виконання своїх обов'язків посадові (службові) особи контролюючих органів несуть відповідальність згідно із законом.

За прийняття неправомірного рішення, яким визначаються податкові (грошові) зобов'язання платнику податків, посадова (службова) особа контролюючого органу, яка прийняла таке рішення, а також безпосередній керівник такої посадової особи несуть відповідальність згідно із законом.

Повторне протягом останніх дванадцяти місяців прийняття неправомірного рішення, яким визначаються податкові (грошові) зобов'язання платників податків, посадовою (службовою) особою контролюючого органу, яка прийняла таке рішення, є підставою для застосування до такої посадової (службової) особи дисциплінарного стягнення у порядку, передбаченому законом.

Незаконна відмова у наданні індивідуальної податкової консультації є підставою для застосування до винної посадової (службової) особи контролюючого органу дисциплінарного стягнення у порядку, передбаченому законом.

Шкода, завдана платнику податків неправомірними рішеннями, діями чи бездіяльністю посадової або службової особи контролюючого органу, відшкодовується за рахунок коштів державного бюджету, передбачених для фінансування цього органу, незалежно від вини цієї особи.

Посадова або службова особа контролюючого органу несе перед державою відповідальність в порядку регресу в розмірі виплаченого з бюджету відшкодування через неправомірні рішення, дії чи бездіяльність цієї посадової (службової) особи.

Права контролюючих органів пов'язані із:

– перевіркою правильності нарахування та своєчасності сплати податків, зборів, платежів, дотримання вимог законодавства

з інших питань, у тому числі законодавства у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму, контроль за додержанням якого покладено на контролюючі органи;

– здійсненням контролю за додержанням законодавства з питань регулювання обігу готівки (крім банків), порядку проведення готівкових розрахунків за товари (послуги), за наявністю ліцензій на провадження видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню відповідно до закону, торгових патентів, за додержанням порядку приймання готівки для подальшого переказу (крім приймання готівки банками), за дотриманням суб'єктами господарювання установлених законодавством обов'язкових вимог щодо забезпечення можливості розрахунків за товари (послуги) з використанням електронних платіжних засобів;

– застосуванням до платників податків передбачених законом фінансових (штрафних) санкцій (штрафів) за порушення податкового чи іншого законодавства, контроль за додержанням якого покладено на контролюючі органи; стягнення до бюджетів та державних цільових фондів сум грошових зобов'язань та/або податкового боргу; стягнення суми недоїмки із сплати єдиного внеску; стягнення суми простроченої заборгованості суб'єктів господарювання перед державою (Автономною Республікою Крим чи територіальною громадою міста) за кредитами (позиками), залученими державою (Автономною Республікою Крим чи територіальною громадою міста) або під державні (місцеві) гарантії, а також за кредитами із бюджету;

– зверненням до суду із позовами в межах повноважень та ін.

9.7. Податково-правові норми

Податкове право складається з податково-правових норм, які є первинним елементом податкових правовідносин.

Правова норма – правило поведінки, яку держава бажає бачити в тій чи іншій галузі права. Однією із найбільш принципівих рис, які відрізняють правову норму від інших соціальних регуляторів суспільних відносин, є нормативність права та його прояв. Правові норми, створюючи основу механізму правового регулювання, націлені на забезпечення нормативної

регламентації суспільних відносин, виокремлення певних сфер за предметом регулювання.

Правові норми закріплюються в письмовій формі, встановлюються державою в певному порядку і носять імперативний характер (тобто держава завжди забезпечує їх застосування).

Як будь-яка норма права, податково-правова норма представляє собою загальнообов'язкове формально-визначене правило поведінки учасників суспільних відносин, виражене в їх юридичних правах та обов'язках, яке встановлюється та охороняється державою.

Податково-правова норма обумовлена державною волею. Вона виступає у формі державного веління, яке носить категоричний характер; встановлюється та санкціонується владним органом, який виражає державну волю; виражає загальнообов'язкову вимогу, виконання якої забезпечується заходами державного примусу.

Особливості податково-правової норми обумовлені тим, що вона регулює відносини, які виникають в процесі встановлення, введення, скасування податків і зборів, їх справляння, та застосування відповідальності до порушників податкового законодавства.

Це виражається через специфіку:

1) змісту податково-правових норм. Змістом податково-правових норм є діяльність держави та органів місцевого самоврядування щодо регулювання податкових відносин шляхом офіційного їх закріплення у формі прав та обов'язків суб'єктів цих відносин. Також є особливість і в юридичних якостях прав та обов'язків суб'єктів даних правовідносин, визначених податково-правою нормою. Ці особливості обумовлені участю у податкових відносинах публічного суб'єкта (держава, органи місцевого самоврядування, державні органи). Права та обов'язки зазначених суб'єктів дуже часто збігаються, виражаються в єдиному повноваженні;

2) характеру визначених в них приписів – носять обов'язковий, імперативний характер. Імперативність цих норм, полягає в категоричній формі, яка не дозволяє суб'єктам податкових правовідносин не дотримуватись приписів;

3) меж відповідальності за порушення передбачених правил. За порушення норм податкового законодавства до порушників застосовується увесь спектр юридичної відповідальності. Згідно Податкового кодексу України, за порушення законів з питань оподаткування та іншого законодавства, контроль за дотриманням якого покладено на контролюючі органи, застосовуються такі види юридичної відповідальності: фінансова, адміністративна, кримінальна;

4) порядку захисту прав учасників податкових відносин. Як вже зазначалось, платники податків та інші суб'єкти мають право оскаржувати рішення та діяльність контролюючих органів в адміністративному чи судовому порядку.

Усі податково-правові норми носять **імперативний характер**. Імперативність податково-правової норми полягає в тому, що:

- в податково-правових нормах містяться категоричні приписи (зобов'язання, дозволи, заборони) щодо виконання певних дій у сфері податків, що обумовлено методом правового регулювання податкових відносин;

- відсутня можливість зміни положень норм за домовленістю сторін;

- категоричність норм поширено на обидві сторони податкових правовідносин. Норми поширюють свою імперативність не тільки на підвладну сторону, а й на суб'єктів, які видають такі приписи;

- слід обов'язково дотримуватися моделі поведінки, закріпленої нормою, незалежно від наявності згоди учасників цих відносин.

Загальнообов'язковість приписів правової норми безпосередньо пов'язана з її уповноважуючи-зобов'язуючим характером. Зазначена риса податково-правової норми фактично зачіпає проблему побудови правового статусу учасників податкових відносин. Податково-правова норма передбачає як певний взаємозв'язок суб'єктивних прав та юридичних обов'язків суб'єктів податкових правовідносин (обов'язок платника податку з ведення податкового обліку та право податкових органів здійснювати контроль за здійсненням платником податку такого обліку), так і встановлення безумовних односторонніх обов'язків .

Категоричність податково-правової норми виявляється в усіх її видах, які визначаються характером поведінки суб'єктів податково-правових відносин, що регулюються цією нормою (активна чи пасивна) в зобов'язуючих, забороняючих і уповноважуючих.

Види податково-правових норм:

1) *За способом впливу на учасників податкових відносин*, податкові норми можна класифікувати як:

Зобов'язуючі податково-правові норми приписують здійснити певні дії, скеровані на виконання податкового обов'язку. Зокрема, ст. 67 Конституції України визначено, що кожен зобов'язаний сплачувати податки і збори в порядку і розмірах, встановлених законом.

Забороняючі податково-правові норми приписують не чинити дії, яка порушує або підриває фінансову дисципліну. Згідно з п. 9.4 ст. 9 та п. 10.5 ст. 10 Податкового кодексу, установлення загальнодержавних і місцевих податків та зборів, не передбачених Податковим кодексом, забороняється. Відповідно до п. 31.3 ст. 31 Податкового кодексу, зміна платником податку, податковим агентом або представником платника податку чи контролюючим органом встановленого строку сплати податку та збору забороняється, крім випадків, передбачених Податковим кодексом.

Зобов'язуючі і забороняючі норми схожі між собою визначеністю, категоричністю форми, точністю приписів, які містяться в них .

В уповноважуючих податково-правових нормах держава надає учасникам податкових правовідносин повноваження на проведення певних позитивних дій. Суб'єкти податкових правовідносин у межах своєї компетенції можуть конкретизувати вимоги держави. У випадках застосування уповноважуючих норм їх імперативний характер сполучається з певними правомочностями, встановленими у суворих межах.

2) *За змістом* податково-правові норми поділяються на **матеріальні та процесуальні**.

Матеріальні податково-правові норми - закріплюють види загальнодержавних та місцевих податків і зборів, права та обов'язки суб'єктів податкових правовідносин; види податкових пільг, види податкових перевірок тощо. Матеріальні податково-правові норми переважно вміщені у Розділі I Податкового кодексу.

Процесуальні податково-правові норми - визначають порядок діяльності у сфері справляння податків та здійснення контролю за дотриманням законодавства, контроль за додержанням якого покладено на контролюючі органи (податкові та митні).

3) За об'ємом регулювання суспільних відносин податково-правові норми поділяються на **загальні та спеціальні**.

Загальні податково-правові норми права – норми права, які регулюють певний вид суспільних відносин. Загальні норми, зокрема, увійшли до Розділу I «Загальні положення» та Розділу II «Адміністрування податків, зборів (обов'язкових платежів)» Податкового кодексу України.

Спеціальні податково-правові норми – норми права, які регулюють відповідний, тобто більш вузький у порівнянні із загальними нормами, вид суспільних відносин. Так, наступні розділи Податкового кодексу присвячені справлянню окремих податків та зборів, які входять до податкової системи нашої держави.

Податково-правова норма - загальнообов'язкові приписи компетентних державних органів та органів місцевого самоврядування з приводу встановлення, введення, скасування податків і зборів, їх справляння, та застосування відповідальності до порушників податкового законодавства, які виражені в категоричній формі, та забезпечені силою державного примусу.

До ознак податково-правових норм слід віднести:

– податково-правова норма являє собою правило поведінки у формі владного припису, веління, яке виходить від держави;

– податково-правова норма охороняється та забезпечується державним примусом. При цьому примусовий характер податково-правової норми не слід пов'язувати виключно із санкціями. Примус може носити і більш широкий характер, бути виражено і в диспозитивній нормі. Добровільне виконання вимог правової норми не позбавляє її примусового характеру, оскільки норма права від цього не втрачає ознак державної обов'язковості. Добровільність виконання є методом реалізації норми, а не її характерною рисою;

– податково-правова норма виступає як загальнообов'язкове правило поведінки, яке розповсюджується на усіх учасників

конкретних відносин, що регулюються правом, незалежно від їх суб'єктивного ставлення до них;

- податково-правова норма виступає як формально визначене правило поведінки;

- податково-правова норма закріплює не тільки коло учасників податкових відносин, а і надає їм відповідні суб'єктивні права, та наділяє їх суб'єктивними юридичними обов'язками;

- податково-правова норма характеризується системністю.

Жодна норма права самостійно, поза зв'язками з іншими нормами права не може регулювати суспільні відносини. Отже системність податково-правової норми характеризується, по-перше, тим, що це система норм, які закріплюють податковий обов'язок та визначають певну ієрархію норм-принципів до норм підзаконних актів, які деталізують її за видовими складовими. Крім того, в певній системі знаходяться і частини податково-правових норм, які визначають юридичний склад податку, визначають видові основи податкового обов'язку. А також, система податково-правових норм повинна відображати об'єктивно існуючу систему податкового права, яка має чітко відповідати регулюючому впливу на систему податкових відносин.

Структуру правової норми становлять диспозиція, гіпотеза та санкція.

Основою норми є диспозиція, яка вказує, якою повинна бути поведінка сторін податкових відносин при певних фактичних обставинах, які визначені гіпотезою норми.

Гіпотеза податково-правових норм визначає умови, за яких можуть виникати у учасників податкових відносин передбачені нормою юридичні права і обов'язки у сфері податків. Як правило, гіпотеза податково-правової норми має складну форму і містить ряд чітко визначених умов, за наявності яких вимагається чи надається право вчинити певні діяння у сфері справляння податків, їх встановлення, введення та скасування.

Санкція податково-правової норми - містить вказівки на невиконання для її порушника наслідки за невиконання або неналежне виконання приписів норми, визначає вид і міру юридичної відповідальності порушників.

Податкові санкції мають такі особливості:

- а) примусовий вплив на правопорушника реалізується через вплив на його кошти (у деяких випадках передбачається погашення

заборгованості перед бюджетом за податками шляхом примусової реалізації майна платника);

б) кошти платника, що справляються з нього у вигляді податкових санкцій, надходять до бюджетів чи цільових фондів в першочерговому і безперечному порядку;

в) на відміну від адміністративної, податкова санкція передбачає вплив як на фізичних, так і на юридичних осіб;

г) як і фінансові санкції в цілому, податкові передбачають поєднання правовідновлюючих і штрафних елементів. Пеня, штрафи, що стягуються з платників, як реалізація механізму покарання порушника податкової норми, поповнюють власність держави (бюджетні доходи) або відшкодовують втрачену вигоду від їхнього недоодержання;

д) податкові санкції передбачають іноді застосування покарання незалежно від характеру провини платника. Пеню нараховують автоматично при затримці податкових платежів, штрафи накладають за несвоєчасне звітування та інші.

ЛЕКЦІЯ 10. ПОНЯТТЯ, ОЗНАКИ І ФУНКЦІЇ ПОДАТКУ. КЛАСИФІКАЦІЯ ПОДАТКІВ І ЗБОРІВ

ПЛАН

- 10.1. Поняття податку.
- 10.2. Функції податку.
- 10.3. Співвідношення податку, збору, мита.
- 10.4. Класифікація податків та зборів.
- 10.5. Класифікація податкових правопорушень.

10.1. Поняття податку

Основним джерелом доходів бюджетів є податки. Відповідно до статті 92 Конституції України податки, збори, система оподаткування визначаються лише законами.

Відповідно до Податкового кодексу України до податкової системи включаються такі обов'язкові платежі – податки, збори, мито та рентні платежі. Спільною ознакою таких платежів є обов'язковість та їх фіскальний характер. Разом з тим, враховуючи їх правову природу та економічну сутність такі обов'язкові платежі слід розрізняти. Так, відповідно до ст. 6 Податкового кодексу України **податком** є обов'язковий, безумовний платіж до відповідного бюджету, що справляється з платників податку відповідно до Податкового кодексу України. При цьому, Податковий кодекс України не розкриває ознаку безумовності. Враховуючи підхід законодавця, можливо розкрити «безумовність» як те, що законодавством не встановлено жодних умов щодо справляння такого обов'язкового платежу, а обов'язок із його сплати витікає із ст. 67 Конституції України. Разом з тим, науковці визначають податок як обов'язковий, індивідуально безквівалентний платіж до відповідного бюджету, що справляється з платників податку відповідно до Податкового кодексу України, де головною ознакою постає індивідуальна безквівалентність.

В свою чергу, **збором** є обов'язковий платіж до відповідного бюджету, що справляється з платників зборів, за умови отримання ними спеціальної вигоди, у тому числі внаслідок вчинення на користь таких осіб державними органами, органами місцевого самоврядування, іншими уповноваженими органами та особами юридично значимих дій. Але слід зауважити, що згідно зі змінами у податковому законодавстві, збори, підставою сплати

яких є вчинення на користь таких осіб державними органами, органами місцевого самоврядування, іншими уповноваженими органами та особами юридично значимих дій, відмінено, тому така ознака не відповідає змісту цього платежу. Збір можливо визначити як обов'язковий платіж до відповідного бюджету, що справляється з платників, з умовою отримання ними спеціальної вигоди.

Таким чином, слід звернути увагу на те, що Податковий кодекс України більш вдало визначає збір, при цьому характерні особливості податку не знайшли належного висвітлення у вказаному вище визначенні. При цьому, безсумнівно, податки та збори, будучи обов'язковими платежами, є різними за правовою природою.

У теорії податкового права виокремлюють основні **ознаки податків**: 1) податок встановлюється законом (ст. 92 Конституції України); 2) має загальнообов'язковий характер (ст. 67 Конституції України); 3) податок зараховується лише до бюджету; 4) в результаті оподаткування відбувається відчуження частини матеріальних благ платника податку; 5) має нецільовий характер; 6) має безповоротний характер; 7) безеквівалентний або індивідуальна безоплатний характер; 8) справляється лише у грошовій формі; 9) має публічний характер.

На підставі наведених ознак можливо порівняти податки та збори. Так збори відмінні від податків тим, що: 1) у зборів загальнообов'язковий характер може бути реалізований при виконанні певної умови – отримання платником спеціальної вигоди, у тому числі вчинення на їх користь юридично значимих дій, у податків загальнообов'язковість має безумовний характер; 2) зборам, на відміну від податків, притаманна еквівалентність або індивідуальна відплатність, тобто обов'язок сплати та сума до сплати прямо пропорційно залежить від об'єму спеціальної вигоди або об'єму юридично значимих дій, вчинених на користь платника; 3) зборам притаманний цільовий характер, тобто при сплаті збору платника має уявлення про мету, на яку будуть використані кошти від сплати відповідного збору.

Податковим кодексом України поряд з податками та зборами передбачені й інші види обов'язкових платежів, такі як **мито** та **рентна плата**. Такі платежі є елементами податкової системи, при цьому віднести їх до податків чи зборів не є можливим, так як їм притаманні ознаки як податків, так і зборів.

Мито, як обов'язковий платіж, що формує податкову систему України. Відповідно до ст. 271 Митного кодексу України мито визначено як загальнодержавний податок, встановлений Податковим та Митним кодексами України, який нараховується та сплачується відповідно до діючого законодавства. Такий підхід законодавця входить у протиріччя зі ст. 6 Податкового кодексу України, де зазначено, що податок є безумовним платежем, а сплата мита передбачає існування певної умови – а саме переміщення товарів через митний кордон України. Таким чином, мито – це обов'язковий платіж, що справляється з юридичних та фізичних осіб за умови переміщення ними товарів через митний кордон України в об'ємах, що підлягають оподаткуванню.

Те саме стосується рентної плати. Так, відповідно до ст. 14 Податкового кодексу України, рентна плата – загальнодержавний податок, який справляється за користування надрами для видобування корисних копалин; за користування надрами в цілях, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин; за користування радіочастотним ресурсом України; за спеціальне використання води; за спеціальне використання лісових ресурсів; за транспортування нафти і нафтопродуктів магістральними нафтопроводами та нафтопродуктопроводами, транзитне транспортування трубопроводами аміаку територією України. З визначення видно, що законодавець визначає рентну плату як загальнодержавний податок, при цьому акцентує увагу на еквівалентність цього виду платежу.

10.2. Функції податку

Необхідність встановлення, введення в дію і справляння податків зумовлюється їх спроможністю та здатністю задовольняти публічні інтереси, формувати державний та місцеві бюджети, а значить – фінансувати виконання завдань і функцій держави та органів місцевого самоврядування. Така сутність податків найбільш наочно відбивається в їх функціях. Всі різновиди функцій податку можна представити через їх систему, в якій відбивається тісний зв'язок із функціями фінансів у цілому і *виокремлюються чотири основних напрями дії податків: фіскальний, регулюючий, розподільчий та контрольний.*

1. Фіскальна функція. Насичення дохідних частин державного та місцевих бюджетів є найважливішим призначенням

податків і становить сутність фіскальної функції (лат. *fiscus* – державна скарбниця). При надходженні податків до бюджетів, що їх потребують, відбуваються формування і мобілізація фінансових ресурсів держави, що потім розподіляються і витрачаються на потреби держави і територіальних громад. Фіскальна функція найбільшою мірою відбиває призначення податків. У деяких країнах, наприклад у США, фіскальна мета визнається єдиною законною ціллю встановлення податків.

2. Регулююча функція. Впливає з призначення фінансів і публічної фінансової діяльності, спрямована на вирішення податковими засобами ключових завдань економічної політики держави, балансування окремих галузей виробництва, корегування споживання, розвитку окремих територій держави. Подекуди ця функція розглядається як поєднання стимулюючого та дестимулюючого напрямів впливу податків, що здійснюється на вибір держави залежно від конкретної ситуації, головних поточних завдань суспільства. Так, впровадження податкових пільг і пільгових (спрощених) режимів оподаткування здатне надавати поштовху підприємницькій активності, збільшувати купівельну спроможність населення, підтримувати сектори економіки чи сприяти розвитку депресивних (або уражених певним стихійним лихом) територій, а врешті-решт, вже як наслідок позитивного економічного впливу, збільшувати в майбутньому податкову базу і тим самим покращувати показники не тільки економічного розвитку, а й реалізації фіскальної функції.

3. Розподільча функція. Несе в собі відбиток економічної природи оподаткування, дозволяє здійснити первинний і вторинний розподіл (перерозподіл) новоствореної вартості податковими засобами.

У соціальній правовій державі, якою є Україна, стає еквівалентом соціальної функції оподаткування, оскільки в умовах справедливого розподілу суспільних доходів і розгалуженої системи соціальних програм відбувається комплексне підтримання більш уразливих верств населення, повноцінна реалізація державою свого соціального призначення.

4. Контрольна функція. Виступає своєрідним інформаційним супроводженням попередніх функцій. Об'єктивні показники надходження податків дозволяють державі слідкувати за станом економіки, успішністю господарської діяльності

підприємств, платіжною спроможністю населення, ефективністю впровадження тих або інших реформ тощо. Контрольна функція податків також надає зворотний зв'язок і актуальну інформацію законодавцю щодо стану податкової системи, збалансованості податкових механізмів, служить індикатором певних суспільно-економічних процесів, що в подальшому дозволяє краще спрямовувати їх у потрібному напрямі засобами правового регулювання.

10.3. Співвідношення податку, збору, мита

Розмежування податків та зборів є не тільки виключно теоретичною проблемою, але й значною мірою проблемою практики.

По-перше,

податки це безумовні і нецільові платежі, і після їх надходження в бюджети неможливо простежити використання цих коштів.

збори це цільові надходження, які необхідні для фінансування певних заходів, що мають чітку цільову прив'язку.

Тому можна порушувати питання про нецільове використання коштів (може навіть йтися про самостійний склад правопорушення).

По-друге,

податки в основному надходять до бюджетів,

збори можуть формувати цільові (включаючи й позабюджетні) фонди.

Тому, коли необхідно закріпити виключно стабільні надходження в бюджети нецільового характеру, це безумовно податки. Якщо хочемо закріпити стійкий зв'язок між податковими надходженнями і джерелами, з яких вони направляються, це збори.

По-третє,

якщо встановлення, зміна та скасування податків і всіх елементів правового механізму податків є виключною компетенцією органів державної влади,

то деталізацію елементів зборів у перспективі можна розглядати і як компетенцію виконавчих органів.

Податок та збір мають як загальні так і відмінні ознаки.

До загальних ознак належать:

– обов'язковість сплати до відповідних бюджетів і фондів;

– чітке надходження до бюджетів і фондів, за якими вони закріплені;

– вилучення на основі законодавчо закріпленої форми й порядку надходження;

– примусовий характер вилучення;

– здійснення контролю контролюючими органами;

– безеквівалентний характер платежів.

Відмінні риси податку та збору:

– за значенням. Податкові платежі є джерелами утворення бюджетних доходів, інші види обов'язкових платежів мають менше значення;

– за метою. Мета податків – задоволення публічних потреб держави, мета зборів – задоволення певних потреб або витрат установ;

– за обставинами. Податки являють собою безумовні платежі, збори сплачуються у зв'язку з послугою, наданою платнику державною установою, що реалізує державно-владні повноваження;

– за характером обов'язку. Сплата податку пов'язана із чітко вираженим обов'язком платника, збір характеризується певною добровільністю дій платника і не регулюється іноді відносинами імперативного характеру;

– за періодичністю. Збір як правило носить разовий характер і його сплата відбувається без визначеної системи, податки характеризуються певною періодичністю;

– відносини відплатності характерні для зборів на відміну від податків.

Тож, на відміну від податків збори мають індивідуальний характер і їм завжди притаманні строго визначена мета та спеціальний інтерес.

Таким чином, податок являє собою форму примусового відчуження результатів діяльності суб'єктів, які реалізують свій податковий обов'язок, що на підставі закону (або акту органу місцевого самоврядування) вноситься до бюджету відповідного рівня (або цільового фонду) і виступає як обов'язковий, безумовний, нецільовий, безоплатний, безповоротний, грошовий платіж.

Мито сплачується при ввезення або вивезенні товарів на митну територію України або з митної території України.

10.4. Класифікація податків та зборів

В Україні встановлюються загальнодержавні та місцеві податки та збори.

До загальнодержавних належать податки та збори, що встановлені Податковим Кодексом і є обов'язковими до сплати на усій території України, крім випадків, передбачених Податковим Кодексом.

До місцевих належать податки та збори, що встановлені відповідно до переліку і в межах граничних розмірів ставок, визначених Податковим Кодексом, рішеннями сільських, селищних, міських рад у межах їх повноважень і є обов'язковими до сплати на території відповідних територіальних громад.

До загальнодержавних податків належать:

1. податок на прибуток підприємств;
2. податок на доходи фізичних осіб;
3. податок на додану вартість;
4. акцизний податок;
5. екологічний податок;
6. рентна плата;
7. мито.

Відносини, пов'язані з установами та справами мита, регулюються митним законодавством, якщо інше не передбачено Податковим Кодексом.

Зарування загальнодержавних податків та зборів до державного і місцевих бюджетів здійснюється відповідно до Бюджетного кодексу України.

Установлення загальнодержавних податків та зборів, не передбачених Податковим Кодексом, забороняється.

До місцевих податків належать:

1. податок на майно;
2. єдиний податок.

До місцевих зборів належать:

1. збір за місця для паркування транспортних засобів;
2. туристичний збір.

Місцеві ради обов'язково встановлюють єдиний податок та податок на майно (в частині транспортного податку та плати за землю, крім земельного податку за лісові землі).

Місцеві ради в межах повноважень, визначених Податковим Кодексом, вирішують питання відповідно до вимог цього Кодексу

щодо встановлення податку на майно (в частині податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки) та встановлення збору за місця для паркування транспортних засобів, туристичного збору та земельного податку за лісові землі.

Установлення місцевих податків та зборів, не передбачених Податковим Кодексом, забороняється.

Зарахування місцевих податків та зборів до відповідних місцевих бюджетів здійснюється відповідно до Бюджетного кодексу України.

Тимчасово, до набрання чинності рішенням Верховної Ради України про завершення реформи Збройних Сил України, встановлюється **військовий збір**.

10.5. Класифікація податкових правопорушень

Класифікація податкових правопорушень може здійснюватися за різними критеріями.

а) залежно від об'єкта:

- приховування доходу;
- заниження доходу;
- відсутність обліку об'єкта оподаткування чи ведення його з порушенням встановленого порядку;

- несвоєчасна сплата податку;
- неподання документів та іншої інформації тощо;

б) залежно від спрямованості діянь:

- правопорушення проти прав і свобод платників податків;
- правопорушення проти порядку ведення бухгалтерського обліку і звітності;
- правопорушення проти реалізації контролюючими органами функцій податкового контролю тощо;

в) залежно від характеру санкцій і галузей, що їх закріплюють:

- кримінальна;
- адміністративна;
- фінансова.

Кримінальна відповідальність передбачена ст. 212 Кримінального кодексу України від 5 березня 2001 року за умисне ухилення від сплати податків, зборів, інших обов'язкових платежів, що входять у систему оподаткування, введених у встановленому законом порядку, вчинене службовою особою підприємства,

установи, організації незалежно від форми власності, або особою, що займається підприємницькою діяльністю без створення юридичної особи, чи будь-якою іншою особою, яка зобов'язана їх сплачувати, якщо ці діяння призвели до фактичного ненадходження до бюджетів або державних цільових фондів коштів у значних (ч. 1), великих (ч. 2) або особливо великих (ч. 3) розмірах. Слід підкреслити положення ч. 4 ст. 212 КК України: «Особа, яка вчинила діяння, передбачені частинами першою, другою цієї статті, або діяння, передбачені частиною третьою (якщо вони призвели до фактичного ненадходження до бюджетів чи державних цільових фондів коштів в особливо великих розмірах) цієї статті, звільняється від кримінальної відповідальності, якщо до притягнення її до кримінальної відповідальності сплачено податки, збори (обов'язкові платежі), а також відшкодовано шкоду, завдану державі їх несвоєчасною сплатою (фінансові санкції, пеня)».

Кримінальна відповідальність за ухилення від сплати податків характеризується деякими особливостями:

- суб'єктами є фізичні особи (платники податків або посадові особи);
- регулюється кримінально-правовими нормами;
- здійснюється тільки в судовому порядку;
- має певні процесуальні особливості.

Законодавець пов'язує застосування кримінальної відповідальності саме з умисним ухиленням від виконання податкового обов'язку, тобто таке діяння повинне бути вчинене тільки з прямим умислом. Окремою статтею Кримінального кодексу України (212¹) встановлена кримінальна відповідальність і за ухилення від сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування та страхових внесків на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування, вчинене службовою особою підприємства, установи, організації незалежно від форми власності, або особою, що займається підприємницькою діяльністю без створення юридичної особи, чи будь-якою іншою особою, яка зобов'язана їх сплачувати, якщо таке діяння призвело до фактичного ненадходження до фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування коштів у значних, великих та особливо великих розмірах.

Особа, яка вчинила діяння, передбачені частинами першою, другою або третьою цієї статті, звільняється від кримінальної

відповідальності, якщо до притягнення її до кримінальної відповідальності сплачено єдиний внесок на загальнообов'язкове державне соціальне страхування чи страхові внески на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування, а також відшкодовано шкоду, завдану фондам загальнообов'язкового державного соціального страхування їх несвоєчасною сплатою (штрафні санкції, пеня).

Адміністративна відповідальність являє собою заходи адміністративного впливу на підставі адміністративно-правових норм за вчинення податкового правопорушення. Підставою адміністративної відповідальності за порушення податкового законодавства є наявність складу адміністративного правопорушення (проступку). Подібні діяння закріплені в Кодексі України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 року (ст. 164¹ «Порушення порядку подання декларації про доходи та ведення обліку доходів і витрат»; ст. 164² «Порушення законодавства з фінансових питань»; ст. 165¹ «Порушення законодавства про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування і загальнообов'язкове державне пенсійне страхування»).

До адміністративної відповідальності можуть бути притягнуті громадяни і посадові особи, винні в порушенні податкового законодавства. Адміністративній відповідальності підлягають осудні особи, що досягли до моменту вчинення правопорушення шістнадцятирічного віку. З усіх видів адміністративних стягнень податковим органам надане право використовувати адміністративний штраф.

Особливостями адміністративних санкцій є їх застосування в разі відсутності тяжких правових наслідків; застосування за нетяжкі податкові правопорушення (проступки) і те, що застосування адміністративних санкцій не тягне за собою судимості.

Фінансова відповідальність передбачає покарання уповноваженим органом платника податків за вчинення податкового правопорушення в порядку, встановленому фінансово-правовими нормами, з метою реалізації суспільних інтересів по забезпеченню грошових надходжень у бюджет.

Відповідальність за порушення податкового законодавства реалізується шляхом:

- стягнення всієї суми прихованого чи заниженого платежу в бюджет у формі податку, збору, іншого обов'язкового платежу;
- штрафу (накладається податковим органом);
- пені, що стягується з платника за порушення строку сплати податку, збору, іншого обов'язкового платежу.

Застосування санкцій можна класифікувати за декількома підставами.

А. За характером впливу:

1. Безпосереднє покарання – санкції, що впливають безпосередньо на платника, його майновий стан (позбавлення волі, штраф, конфіскація об'єктів обкладання тощо);

2. Опосередковане покарання – санкції, що безпосередньо не заподіюють майнових втрат платнику, але зменшують його доходи у перспективі чи обмежують його діяльність (арешт коштів на рахунках, зупинення діяльності підприємства тощо).

Б. За галузевим характером (кримінальна, адміністративна, фінансова).

ЛЕКЦІЯ 11. ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ПОДАТКУ І ЙОГО ЕЛЕМЕНТИ

ПЛАН

- 11.1. Система елементів правового механізму податків.
- 11.2. Платники податків та зборів.
- 11.3. Особи, що сприяють сплаті податків.
- 11.4. Об'єкт оподаткування.
- 11.5. Ставка оподаткування.
- 11.6. Предмет оподаткування.
- 11.7. Масштаб і одиниця оподаткування.
- 11.8. База оподаткування.

11.1. Система елементів правового механізму податків

Визначаючи склад елементів правового механізму податку законодавець встановлює відповідні межі щодо реалізації компетенції органів державної влади як для загальнодержавних, так і місцевих податків та зборів. Так, до повноважень сільських, селищних, міських рад та рад об'єднаних територіальних громад, що створені згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, щодо податків та зборів належать: встановлення ставок місцевих податків та зборів у межах ставок, визначених ПК України; визначення переліку податкових агентів; прийняття рішення про встановлення місцевих податків та зборів, зміну розміру їх ставок, об'єкта оподаткування, порядку справляння чи надання податкових пільг, яке тягне за собою зміну податкових зобов'язань платників податків та яке набирає чинності з початку бюджетного періоду тощо.

На період дії воєнного чи надзвичайного стану сільські, селищні, міські ради та ради об'єднаних територіальних громад, що створені згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, мають право приймати рішення про встановлення місцевих податків та/або зборів та податкових пільг із сплати місцевих податків та/або зборів без застосування процедур, передбачених Законом України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності». У разі введення воєнного чи надзвичайного стану в окремих місцевостях України положення цього підпункту поширюється виключно на представницькі органи територіальних громад відповідних

адміністративно-територіальних одиниць, на території яких введено воєнний чи надзвичайний стан.

Регулювання правового механізму податку визначається шляхом закріплення імперативного набору елементів, необхідних для формування податкового обов'язку платника, визначення змісту податкового обов'язку та особливості реалізації податкового обов'язку в цілому.

Можна виокремити два напрями аналізу елементів правового механізму податку: науково-теоретичний та правовий.

М.П. Кучерявенко, аналізуючи дослідження науковців, зміст податкового обов'язку, податкову систему, зміст категорії та ознаки податку та інше, виділяє обов'язкові та факультативні елементи правового механізму податку. Обов'язкові елементи правового механізму податку включають групу основних та додаткових елементів.

1. Основні елементи визначають фундаментальні, сутнісні характеристики податку, які формують головне уявлення про зміст податкового механізму. Відсутність якого-небудь із основних елементів правового механізму податку не дозволяє однозначно визначити тип цього платежу і робить податковий механізм невизначеним. **Виходячи із цього, до групи основних елементів правового механізму податку необхідно віднести:**

- а) платника податку;
- б) об'єкт оподаткування;
- в) ставку податку.

2. Додаткові елементи правового механізму податку деталізують специфіку конкретного платежу, створюють завершену і повну систему податкового механізму, забезпечують логічний і раціональний режим його закріплення. Слід урахувати, що додаткові елементи так само обов'язкові, як і основні. Цілісний правовий механізм податку можливий тільки як сукупність основних і додаткових елементів. Відсутність хоча б одного з додаткових елементів не дозволить законодавчо закріпити окремий податок або збір (наприклад, неможливо уявити податок, який незрозуміло куди надходить (у який вид бюджету)). Сукупність додаткових елементів правового механізму податку досить різноманітна (залежно від ступеня деталізації податкового механізму).

У свою чергу, **система додаткових елементів поділяється на:**

а) додаткові елементи правового механізму податку, що деталізують основні або пов'язані з ними (предмет, база, одиниця оподаткування поняття, залежні від об'єкта оподаткування або опосередковано пов'язані з ним);

б) додаткові елементи правового механізму податку, що мають самостійне значення (методи, строки та способи сплати податку; бюджет або фонд, куди надходять податкові платежі).

Таким чином, як додаткові елементи правового механізму податку можна виокремити: предмет, базу, одиницю оподаткування, джерело сплати податку, методи, строки та способи сплати податку, особливості податкового режиму, бюджет або фонд надходження податку (збору), особливості податкової звітності.

Важливо підкреслити, що і основні і додаткові елементи є обов'язковими. Відсутність хоча б одного обов'язкового елемента правового механізму робить неможливим врегулювання відповідного податкового платежу.

3. Факультативні елементи є необов'язковими для правового механізму податку і можуть закріплюватися в законодавчих актах, підкреслюючи своєрідність саме цього податкового механізму, а можуть бути і відсутніми. В окремих випадках специфіка податку вимагає виокремлення в його механізмі особливих елементів, характерних виключно для даного податку, наприклад ведення спеціальних кадастрів за майновими податками; специфічних реєстрів; бандерольний спосіб сплати та ін.

Законодавче закріплення складу елементів правового механізму податку з'явилося з прийняттям Податкового кодексу України.

У ст. 7 ПК України встановлено перелік обов'язкових та факультативних елементів без поділу їх на основні та додаткові, а саме: платники податку; об'єкт оподаткування; база оподаткування; ставка податку; порядок обчислення податку; податковий період; строк та порядок сплати податку; строк та порядок подання звітності про обчислення і сплату податку.

У п. 7.2 ст. 7 ПК України виділено **один із факультативних елементів – податкові пільги**, оскільки на сьогодні при закріпленні правового механізму податкових платежів пільга як елемент правового механізму як може бути в наявності конкретного платежу, так і може бути відсутня. Подальша характеристика кожного з елементів правового механізму податку, що врегульовані законодавством, розкривається в окремих статтях ПК України та розділах, які регулюють справляння відповідних податків та зборів.

11.2. Платники податків та зборів

Платниками податків визнаються фізичні особи (резиденти і нерезиденти України), юридичні особи (резиденти і нерезиденти України) та їх відокремлені підрозділи, які мають, одержують (передають) об'єкти оподаткування або провадять діяльність (операції), що є об'єктом оподаткування згідно з Податковим Кодексом або податковими законами, і на яких покладено обов'язок із сплати податків та зборів згідно з Податковим Кодексом.

Кожний з платників податків може бути платником податку за одним або кількома податками та зборами.

Платникам податків властиві певні **ознаки**.

1. Платники податків є суб'єктами податкових правовідносин. Традиційно платниками податків виступають фізичні і юридичні особи, статус яких визначається цивільним законодавством. Разом з тим є категорії платників податків, що передбачені винятково податковим законодавством. До них належать консолідована група платників податків, юридичні і фізичні особи, що діють у складі групи, що не має статусу юридичної особи.

2. Платники податків є зобов'язаними суб'єктами. На правовий статус платників податків впливає метод фінансово-правового регулювання. Державне керування у сфері формування дохідної частини бюджету об'єктивно обумовлено необхідністю підпорядкування суб'єктів, за рахунок коштів яких і формується ця частина бюджету.

Саме тому правове регулювання відносин у сфері податкової діяльності держави спрямовано на односторонні владні розпорядження державних органів щодо безумовно зобов'язаних

суб'єктів. У зв'язку з цим у правовому статусі платників податків пріоритетним є комплекс податкових обов'язків щодо податкових прав, що виступають похідними від обов'язків.

3. Платники податків – це суб'єкти, що сплачують податки за рахунок належних їм коштів. Сплата податків здійснюється саме за рахунок коштів, що належать платникові податків.

Хто безпосередньо сплатить податок – є другорядним питанням: це може бути особисто платник податків, його представник, податковий агент.

Різноманіття платників податків обумовлює необхідність їх класифікації за різними підставами. Класифікація платників податків має важливе значення як для теорії податкового права, так і для податкового законодавства. По-перше, вона дає вичерпне уявлення про всі їх різновиди, і, по-друге, така класифікація закладає основи правового статусу того чи іншого платника податків.

Платників податків можна *класифікувати* за такими підставами:

1. Залежно від способу організації господарської діяльності:

1) фізичні особи;

2) юридичні особи;

3) іноземні юридичні особи. Постійні представництва іноземних юридичних осіб;

4) юридичні і фізичні особи, які діють у складі групи, що не має статусу юридичної особи (іноземні і/чи національні юридичні і фізичні особи, що діють в Україні на правах партнерів у складі групи, що не є юридичною особою, на підставі договору про спільну діяльність);

5) відокремлені підрозділи без статусу юридичної особи;

6) консолідована група платників податків.

2. Залежно від податкової юрисдикції держави платники податків підрозділяються на:

1) резидентів – осіб, що мають постійне місце проживання чи місцезнаходження в даній державі і доходи яких підлягають оподаткуванню з усіх джерел (особи, які несуть повну податкову відповідальність);

2) нерезидентів – осіб, що не мають постійного місцеперебування в державі і у яких підлягають оподаткуванню

лише доходи, отримані ними на даній території (особи, які несуть обмежену податкову відповідальність).

Розмежування на резидентів і нерезидентів здійснюється на основі трьох принципів: 1) постійного місцезнаходження на території держави (найчастіше закріплюється кількісний критерій – в Україні це 183 календарних днів); 2) джерела отриманих доходів; 3) межі податкової відповідальності: повної чи обмеженої.

3. Залежно від критерію юридичного і фактичного обов'язку сплати податку:

- 1) юридичний платник податків;
- 2) фактичний платник податків. Цей критерій має місце при непрямому оподаткуванні.

11.3. Особи, що сприяють сплаті податків

Податковим агентом визнається особа, на яку Податковим кодексом покладається обов'язок з обчислення, утримання з доходів, що нараховуються (виплачуються, надаються) платнику, та перерахування податків до відповідного бюджету від імені та за рахунок коштів платника податків.

Податкові агенти прирівнюються до платників податку і мають права та виконують обов'язки, встановлені Податковим кодексом для платників податків.

Під особами, що сприяють сплаті податків, зборів, розуміються зобов'язані особи, від дій яких залежить належне виконання обов'язків платників податків, – контроль за повнотою і своєчасністю сплати податків, зборів, мита у бюджети і володіння інформацією про платника податків, необхідною для нарахування податків і зборів.

Суб'єкти, що сприяють сплаті податків і зборів, є зобов'язаними, тобто їх обов'язки чітко встановлені законодавством. **До суб'єктів, що сприяють сплаті податків, зборів, мит, належать:**

- 1) банки і фінансово-кредитні установи;
- 2) податкові агенти;
- 3) збирачі податків, зборів і мита.

Фінансові установи як суб'єкти, що сприяють сплаті податків, зборів, мит, виконують доручення платників податків про перерахування податків і зборів у бюджет у встановлений законодавством строк.

Статус податкових агентів характеризується певною подвійністю. З одного боку, стосовно платників податків вони представляють фіскальні органи, тому що реалізують функції по нарахуванню, обліку й утриманню податку. З другого боку, у відносинах з податковими органами їм відводиться роль зобов'язаних суб'єктів, що породжує деякі ідентичні обов'язки податкових агентів і платників податків перед податковими органами.

Підтверджується це також тим, що як суб'єкт податкових правовідносин податковий агент, з одного боку, виступає як особа, що сприяє сплаті податку, а з другої – як платник податків, тобто один суб'єкт одночасно є і податковим агентом, і платником податків.

Важливо враховувати, що обов'язки податкового агента виникають тільки при наявності реальної можливості утримувати і перелічувати податок платника, тобто при наявності відповідного джерела, яке перебуває в його розпорядженні у вигляді коштів платника податків. У цьому випадку має виключатися ситуація, коли податковий агент перелічує «чужий податок» за рахунок власних коштів (хоча відповідальність в такому випадку законодавством не встановлена). У разі відсутності коштів у платника податків у податкового агента не виникає обов'язку по утриманню і перерахуванню податку в бюджет.

Однак подібна ситуація спричиняє обов'язок податкового агента – повідомити в податковий орган про неутримані суми податку в закріпленій законодавством строк.

Збирачі податків, зборів і мита (далі збирачі податків) – це особи, що здійснюють прийом таких коштів від платників податків (платників зборів і мит), контролюють їх сплату і перелічують у бюджет на основі податково-правових або інших норм, встановлених у законодавстві.

Такими діями збирачі податків сприяють податковим органам, оскільки виступають суб'єктами, що здійснюють «первинний» контроль за повнотою і своєчасністю сплати обов'язкових платежів. На відміну від податкових агентів збирачі податків не є джерелами виплати доходів платникам податків і не мають повноважень по утриманню податків, і, далі, збирачі податків здійснюють прийом коштів у платників податків за волевиявленням останніх, як правило, платник податків вносить

той чи інший обов'язковий платіж за здійснення в його інтересах юридично значущих дій. У податковому законодавстві України не закріплені окремо обов'язки і права збирачів податків, однак їх функції закріплені безпосередньо тими нормативними актами, що регулюють винятково діяльність таких суб'єктів.

Існує дві основні обов'язки збирачів податків:

1) прийом обов'язкових платежів у встановлених законодавством випадках із здійснення контролю за повнотою і своєчасністю їх сплати;

2) надання інформації в строк, визначений законодавством, у відповідні державні органи (податкові органи, органи Пенсійного фонду, Фонду соціального страхування, органи державної статистики і т. ін.).

11.4. Об'єкт оподаткування

Об'єктом оподаткування можуть бути майно, товари, дохід (прибуток) або його частина, обороти з реалізації товарів (робіт, послуг), операції з постачання товарів (робіт, послуг) та інші об'єкти, визначені податковим законодавством, з наявністю яких податкове законодавство пов'язує виникнення у платника податкового обов'язку.

Наприклад, об'єктом плати за землю є земельна ділянка, а також земельна частка (пай), що перебуває у власності чи користуванні, у тому числі й на умовах оренди.

При цьому законодавець виділяє плату за такі категорії земель: землі сільськогосподарського призначення, землі населених пунктів і землі промисловості, транспорту, зв'язку, оборони, землі природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного, історикокультурного призначення та землі лісового і водного фондів (за межами населених пунктів).

Стаття 79 Земельного кодексу України від 25 жовтня 2001 року містить поняття земельної ділянки як частини земної поверхні з установленими межами, певним місцем розташування і закріпленими відносно неї правами.

11.5. Ставка оподаткування

Ставкою податку визнається розмір податкових нарахувань на (від) одиницю (одиниці) виміру бази оподаткування.

Базовою (основною) ставкою податку визначається ставка, що визначена такою для окремого податку відповідним розділом цього Кодексу.

У випадках, передбачених Податковим Кодексом, під час обчислення одного і того самого податку можуть використовуватися декілька базових (основних) ставок.

Граничною ставкою податку визнається максимальний або мінімальний розмір ставки за певним податком, встановлений Податковим Кодексом.

Абсолютною (специфічною) є ставка податку, згідно з якою розмір податкових нарахувань встановлюється як фіксована величина стосовно кожної одиниці виміру бази оподаткування.

Відносною (адвалорною) визнається ставка податку, згідно з якою розмір податкових нарахувань встановлюється у відсотковому або кратному відношенні до одиниці вартісного виміру бази оподаткування.

11.6. Предмет оподаткування

Найчастіше в юридичній науці поняття «предмет оподаткування» і «об'єкт оподаткування» змішуються, між ними фактично ставиться знак рівності. Це протиріччя залежить і від стану термінології чинного законодавства.

Так, у ст. 267 Податкового кодексу України до **об'єкта оподаткування** транспортним податком відносяться легкові автомобілі, з року випуску яких минуло не більше п'яти років (включно) та середньоринкова вартість яких становить понад 375 розмірів мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня податкового (звітного) року. Такий підхід не можна назвати правильним.

Характеризуючи зв'язок предмета й об'єкта оподаткування, слід зазначити, що предмет є обов'язковою, невід'ємною частиною об'єкта і вони співвідносяться як частина і ціле. Сама наявність у платника податків предмета оподаткування не означає неминучого виникнення податкових правовідносин. Однак, якщо платника і предмет оподаткування поєднує певний юридичний стан (юридичний факт, насамперед дія), то в результаті цієї взаємодії можемо говорити про виникнення податкового обов'язку.

Так, розглядаючи плату (податок) на землю, як предмет можемо виділити земельну ділянку, а як об'єкт – право власності на

дану земельну ділянку. Предмет оподаткування – різноманітність предметів матеріального світу, з якими законодавець пов’язує виникнення податкового обов’язку. При цьому під предметами матеріального світу варто розуміти майно, прибуток, дохід, інші частини вартості або інші економічні підстави, що мають вартісну, кількісну чи фізичну характеристику.

11.7. Масштаб і одиниця оподаткування

Для визначення параметрів предмета оподаткування, його виміру, обирається яка-небудь фізична характеристика. У разі закріплення даного критерію в законодавстві його прийнято іменувати масштабом податку. Цілком зрозуміла його практична значущість, оскільки він є тією ланкою, завдяки якій податковий процес «приземляє» об’єкт оподаткування і переводить його у практичну площину.

На встановлення бази оподаткування впливає насамперед масштаб податку. **Одиниця оподаткування** – це умовна розрахункова характеристика предмета оподаткування, **одиниця виміру масштабу податку**. На вибір конкретних масштабу й одиниці оподаткування в першу чергу впливають встановлені в ході правозастосовної практики традиції і звичаї. Не останнє місце при цьому займає і зручність їх застосування.

Цілком природним у зв’язку з цим є застосування різними країнами при обкладанні фактично того самого об’єкта різних масштабів і одиниць оподаткування.

Очевидно є доречним приклад, коли в Україні при обкладанні такого майна, як автомобіль, можуть застосовуватися різні масштаби: об’єм циліндрів двигуна, вартість транспортного засобу.

11.8. База оподаткування

Базою оподаткування визнаються конкретні вартісні, фізичні або інші характеристики певного об’єкта оподаткування.

База оподаткування – це фізичний, вартісний чи інший характерний вираз об’єкта оподаткування, до якого застосовується податкова ставка і який використовується для визначення розміру податкового зобов’язання.

База оподаткування і порядок її визначення встановлюються Податковим Кодексом для кожного податку окремо.

У випадках, передбачених Податковим Кодексом, один об'єкт оподаткування може утворювати кілька баз оподаткування для різних податків.

У випадках, передбачених Податковим Кодексом, конкретна вартісна, фізична або інша характеристика певного об'єкта оподаткування може бути базою оподаткування для різних податків.

Одиницею виміру бази оподаткування визнається конкретна вартісна, фізична або інша характеристика бази оподаткування або її частини, щодо якої застосовується ставка податку.

Одиниця виміру бази оподаткування є єдиною для розрахунку і обліку податку.

Одній базі оподаткування повинна відповідати одна одиниця виміру бази оподаткування.

Базою оподаткування є конкретна (кількісна, фізична чи інша) характеристика певного об'єкта оподаткування. Для визначення суми податку, яку необхідно перелічити в бюджет, об'єкта оподаткування недостатньо. Для цього необхідно скорегувати відповідно до законодавства кількісні характеристики об'єкта оподаткування. На підставі цього податкова база буде істотно відрізнитися від кількісних ознак самого об'єкта оподаткування. Податкова база за своїм змістом є об'єктом оподаткування, скорегованим і підготовленим до застосування податкової ставки, нарахуванню суми податку, що підлягає сплаті в бюджет.

Податкова база необхідна саме для нарахування податку, але вона не є безпосередньо обставиною, що породжує обов'язок сплатити податок, тобто об'єктом оподаткування. Наприклад, наявність у підакцизних товарах вартості не є фактом, що обумовлює зобов'язання сплатити акциз. Так, реалізація підакцизних товарів у роздрібній торгівлі не породжує податкових правовідносин. Такі відносини виникають у зв'язку з визначеними в законі діями платників податків: реалізацією підакцизного товару виробниками підакцизних товарів на внутрішньому ринку, ввозом товару на митну територію. Саме ці дії і є обставинами, що обумовлюють обов'язок сплатити акциз.

ЛЕКЦІЯ 12. ПОДАТКОВІ ПРОЦЕДУРИ

ПЛАН

- 12.1. Здійснення обліку платників податків.
- 12.2. Обчислення і сплата податків.
- 12.3. Нарахування податкових зобов'язань.
- 12.4. Порядок здійснення податкового контролю.
- 12.5. Направлення податкових повідомлень-рішень платникам податків.
- 12.6. Оскарження рішень податкових органів.
- 12.7. Примусове стягнення податкового боргу.

12.1. Здійснення обліку платників податків

Облік платників податків ведеться з метою створення умов для здійснення контролюючими органами контролю за правильністю нарахування, своєчасністю і повнотою сплати податків, нарахованих фінансових санкцій, дотримання податкового та іншого законодавства, контроль за дотриманням якого покладено на контролюючі органи.

З метою проведення податкового контролю платники податків підлягають реєстрації або взяттю на облік у контролюючих органах за місцезнаходженням юридичних осіб, відокремлених підрозділів юридичних осіб, місцем проживання особи (основне місце обліку), а також за місцем розташування (реєстрації) їх підрозділів, рухомого та нерухомого майна, об'єктів оподаткування або об'єктів, які пов'язані з оподаткуванням або через які провадиться діяльність (неосновне місце обліку).

Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну податкову політику, може прийняти рішення про зміну основного та неосновного місця обліку великого платника податків, у тому числі визначити, що облік такого платника податків здійснює територіальний орган центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну податкову політику, який здійснює супроводження великих платників податків, та його структурні підрозділи в разі створення.

Об'єктами оподаткування і об'єктами, пов'язаними з оподаткуванням, є майно та дії, у зв'язку з якими у платника податків виникають обов'язки щодо сплати податків та зборів. Такі

об'єкти за кожним видом податку та збору визначаються згідно з відповідним розділом цього Кодексу.

Платник податків зобов'язаний стати на облік у відповідних контролюючих органах за основним та неосновним місцем обліку, повідомляти про всі об'єкти оподаткування і об'єкти, пов'язані з оподаткуванням, контролюючі органи за основним місцем обліку згідно з порядком обліку платників податків.

Заява про взяття на облік платника податків за неосновним місцем обліку подається у відповідний контролюючий орган протягом 10 робочих днів після створення відокремленого підрозділу, реєстрації рухомого чи нерухомого майна чи відкриття об'єкта чи підрозділу, через які провадиться діяльність або які підлягають оподаткуванню.

Взяття на облік платників податків - юридичних осіб та їх відокремлених підрозділів здійснюється після їх державної реєстрації чи включення відомостей про них до відповідних державних реєстрів на умовах, що визначаються законодавчими актами України, крім випадків, визначених Податковим Кодексом, коли органами реєстрації є контролюючі органи або коли проведення державної реєстрації платника податків у відповідному статусі законодавством не передбачається.

Всі фізичні особи - платники податків та зборів реєструються у контролюючих органах шляхом включення відомостей про них до Державного реєстру фізичних осіб - платників податків у порядку, визначеному Податковим Кодексом.

Фізичні особи - підприємці та особи, які мають намір провадити незалежну професійну діяльність, підлягають взяттю на облік як самозайняті особи у контролюючих органах згідно з Податковим Кодексом.

Облік платників податків у контролюючих органах ведеться за податковими номерами. Податковим номером є:

1) ідентифікаційний код юридичної особи (резидента), відокремленого підрозділу юридичної особи (резидента і нерезидента) в Єдиному державному реєстрі підприємств і організацій України;

2) обліковий номер, який присвоюється контролюючими органами у разі взяття на облік:

– компаніям, організаціям, утвореним відповідно до законодавства інших держав;

– іноземним дипломатичним представництвом та консульським установам, представництвом міжнародних організацій в Україні;

– уповноваженим особам за договорами про спільну діяльність, управителям майна за договорами управління майном, інвесторам (операторам) за угодами про розподіл продукції, виконавцям проектів (програм) міжнародної технічної допомоги та представництвом донорських установ в Україні, іншим особам та платникам у разі додаткового взяття їх на облік;

3) реєстраційний номер облікової картки платника податків - фізичної особи.

Порядок визначення податкового номера встановлюється центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну фінансову політику.

Облік осіб, які через свої релігійні переконання відмовляються від прийняття реєстраційного номера облікової картки платника податків та повідомили про це відповідний контролюючий орган, ведеться за прізвищем, ім'ям, по батькові, серією (за наявності) та номером діючого паспорта громадянина України у формі книжечки або номером діючого паспорта громадянина України у формі картки, що оформлений із застосуванням засобів Єдиного державного демографічного реєстру. До паспортів громадянина України з числа зазначених осіб вноситься відмітка, що свідчить про наявність права здійснювати будь-які платежі за серією та номером паспорта. Така відмітка вноситься:

– контролюючими органами - до паспортів громадян України у формі книжечки. Порядок внесення такої відмітки встановлюється центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної фінансової політики;

– органом, що здійснює оформлення паспорта громадянина України у формі картки, у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України.

Інформаційна взаємодія між Державним реєстром фізичних осіб - платників податків та Єдиним державним демографічним реєстром щодо обміну відомостями про податковий номер (реєстраційний номер облікової картки платника податків) або право здійснювати платежі за серією (за наявності) та номером паспорта здійснюється в порядку, встановленому центральним

органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну фінансову політику, та центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів.

Контролюючий орган зазначає податковий номер або серію (за наявності) та номер паспорта (для фізичних осіб, які через свої релігійні переконання відмовляються від прийняття реєстраційного номера облікової картки платника податків та повідомили про це відповідний контролюючий орган і мають відмітку у паспорті) у всіх свідоцтвах, довідках, в інших документах або повідомленнях, що видаються платнику податків або надсилаються йому.

12.2. Обчислення і сплата податків

Обчислення суми податку здійснюється шляхом множення бази оподаткування на ставку податку із/без застосуванням відповідних коефіцієнтів.

Специфічні ставки, фіксовані ставки та показники, встановлені Податковим Кодексом у вартісному вимірі, підлягають індексації в порядку, визначеному Податковим Кодексом.

Розміри ставок податку можуть змінюватися відповідно до обраного методу оподаткування.

Під методом оподаткування розуміють механізм зміни ставок оподаткування залежно від зміни податкової бази.

Виділяють декілька основних методів оподаткування:

1. *Рівне оподаткування* – метод оподаткування, при якому однакова сума податку встановлюється для кожного платника податків. Такий метод передбачає подушне оподаткування – найбільш давній і простий вид оподаткування. Цей метод не враховує майнового становища платника податків і тому застосовується лише у виняткових випадках (цільові податки).

2. *Пропорційне оподаткування* – метод оподаткування, при якому встановлюється стабільна ставка, незалежно від зміни об'єкта оподаткування. Приклад пропорційного оподаткування – податок на прибуток підприємств.

3. *Прогресивне оподаткування* – метод оподаткування, при якому у разі зростання податкової бази збільшується ставка податку. Вибір прогресивного оподаткування заснований на

визначенні дискреційного доходу, тобто вільного доходу, використання якого визначається в основному інтересами платника.

Дискреційний дохід являє собою різницю між сукупним доходом, отриманим платником, і непоподатковуваним мінімумом доходів.

4. *Регресивне оподаткування* – метод, при якому при зростанні податкової бази відбувається скорочення розміру ставки. У даному випадку податкові вилучення обернено пропорційні збільшенню оподатковуваного об'єкта.

В економічному значенні регресивними є непрямі податки (акцизний податок, податок на додану вартість), тому що «за самою своєю підставою непрямі податки, які стягуються зі споживання, неминуче мають поголовний характер, тобто не розрізняють, хто споживає, чи може він бути визнаний податним суб'єктом, чи ні».

5. *Змішане оподаткування* передбачає поєднання окремих елементів вищевказаних методів оподаткування. Відбувається ніби подрібнення податкового об'єкта, при якому для окремих його елементів використовуються різні методи оподаткування.

Обчислення податку являє собою сукупність дій платника податків (податкового агента) чи податкового органу з визначення суми податку, що підлягає сплаті в бюджеті чи цільові фонди.

Обов'язковість з обчислення податку покладається або на платника податків, або на податкові органи, або на податкових агентів. Залежно від цього виділяють такі податки:

1. *Окладні* – податки, які обчислюються безпосередньо податковим органом.

2. *Неокладні* – податки, які обчислюються самостійно платником податків. Вони поділяються на підвиди: а) безпосередньо неокладні – податки, що обчислюються самим платником податків; б) опосередковано неокладні – податки, які обчислюються податковим агентом. 3. *Змішані* – податки, що обчислюються на різних етапах і платником податків і податковим органом.

Основним положенням при обчисленні податків і визначенні об'єкта оподаткування є *однократність*, тобто ситуація, коли той самий об'єкт може обкладатися податком одного виду тільки один раз за певний період (податковий період). Визначення оподаткованої бази (кількісного вираження об'єкта податку) необхідно для обчислення суми податку.

Існують два основних методи формування бази: касовий і накопичувальний. Перший метод враховує момент одержання коштів і здійснення виплат у натурі. Цей метод називається касовим, оскільки враховує тільки ті суми (майно), які привласнені платником податків у певній юридичній формі (наприклад, отримані в касі готівкою, передані у власність за допомогою оформлення певних документів).

При застосуванні другого методу важливим є момент виникнення майнових прав і зобов'язань. Цей метод одержав найменування накопичувальний чи метод нарахувань.

У теорії оподаткування виділяють декілька способів визначення розміру оподаткованої бази. Основним способом є прямий спосіб, відповідно до якого визначаються реальні і документально підтверджені показники платника податків.

Непрямий спосіб визначення оподаткованої бази виникає у випадках відсутності чи занедбаності у платника податків обліку доходів, витрат і об'єктів оподаткування, тоді працівники податкових органів визначають розмір оподаткованого доходу на підставі даних, отриманих у результаті перевірок діяльності інших платників податків.

Умовний (презумптивний) спосіб визначення доходу – за його допомогою розмір доходу громадянина, як правило, визначається на підставі побічних ознак: суми орендної плати апартаментів, що знімаються, і т. д.

Паушальний спосіб заснований на визначенні не умовної суми доходу, а умовної суми податку.

Розрахунок суми податку пов'язаний з визначенням податкового періоду. Податковий період являє собою строк, протягом якого формується оподатковувана база і визначається розмір податкового зобов'язання. Визначення податкового періоду по кожному виду податків має принципове значення для оподаткованої бази і відіграє велику роль при використанні санкцій за податкові правопорушення.

Обчислюється податок у межах одного податкового періоду, але здійснюватися це може декількома способами.

Існує два основних способи обчислення податку:

1. Кумулятивний – спосіб визначення об'єкта, при якому податкова база визначається наростаючим підсумком. На конкретну дату визначається оподатковувана база, зменшена на

суму пільг, якими користується платник на цю дату. На кожний момент виплати доходу визначається загальна сума виплат конкретній особі. При цьому сума зменшується на розмір податку, утриманого раніше.

2. Некумулятивний – спосіб визначення податкової бази вродзріб. У цьому разі кожна частина доходу обкладається податком окремо, поза зв'язком з іншими джерелами доходів. Податковим законодавством України передбачене застосування обох способів, а також їх сполучення.

12.3. Нарахування податкових зобов'язань

Нарахування податку залежно від виду податку та окремих фактичних обставин здійснюється: **1) самостійно платником податків шляхом заповнення і подання податкової декларації чи розрахунку; 2) контролюючим шляхом прийняття та вручення податкового повідомлення-рішення; 3) податковим агентом у випадках, установлених законодавством стосовно окремих податків та чи певних платників.**

Таким чином процесуальною підставою погашення суми податкового зобов'язання є подання платником податку податкової декларації, в якій він зазначає розмір об'єкта (бази оподаткування), і розраховану на цій підставі суму податку, або ж вручення платникові податкового повідомлення із сумою податкового зобов'язання, визначеною контролюючим органом. Саме із цими подіями закон пов'язує початок перебігу строку для добровільного погашення податкового зобов'язання.

Сума податкового зобов'язання з більшості податків чи зборів визначається платниками податків самостійно шляхом подання податкової декларації.

Податкова декларація, розрахунок – документ, що подається платником податків чи його відокремленим підрозділом контролюючому органу у строки, встановлені законом, на підставі якого здійснюється нарахування та сплата податкового зобов'язання, чи документ, що свідчить про суми доходу, нарахованого чи виплаченого на користь платників податків – фізичних осіб, суми утриманого або сплаченого податку.

Крім випадків, передбачених податковим законодавством, платник податків самостійно обчислює суму податкового або грошового зобов'язання та пені, яку зазначає у декларації або

уточнюючому розрахунку, що подається контролюючому органу у встановлені строки. Така сума грошового зобов'язання та пені вважається узгодженою з моменту подання декларації.

Платник податку зобов'язаний за кожний встановлений законом звітний період подавати податковій декларації щодо кожного окремого податку, платником якого він є, незалежно від того, чи провадив такий платник податку господарську діяльність у звітному періоді.

Строки подання декларації визначені п. 49.18 ст. 49 Податкового кодексу України і залежать від податкового періоду, за який вона подається. Податкові декларації подаються за базовий податковий звітний період, що дорівнює:

- календарному місяцю – протягом 20 календарних днів, що настають за останнім календарним днем звітного податкового місяця;

- календарному кварталу або календарному півріччю – протягом 40 календарних днів, що настають за останнім календарним днем звітного податкового кварталу чи півріччя;

- календарному року – протягом 60 календарних днів, що настають за останнім календарним днем звітного податкового року;

- календарному року для платників податку на доходи фізичних осіб – до 1 травня року, що настає за звітним, крім випадків, передбачених Розділом IV Податкового кодексу України;

- календарному року для платників податку на доходи фізичних осіб – підприємців – протягом 40 календарних днів, що настають за останнім календарним днем звітного податкового року.

Податкова декларація складається за затвердженою формою. Форма податкової декларації повинна містити необхідні обов'язкові реквізити і відповідати нормам та змісту відповідних податку та збору. Обов'язкові реквізити – це інформація, яку повинна містити форма податкової декларації та за відсутності якої документ втрачає визначений статус із настанням юридичних наслідків.

Податкова декларація повинна містити такі **обов'язкові реквізити**: тип документа (звітний, уточнюючий, звітний новий); звітний період, за який подається податкова декларація; повне найменування платника податків; код платника податків згідно з Єдиним державним реєстром підприємств та організацій України або податковий номер; реєстраційний номер облікової картки

платника податків або серію та номер паспорта для фізичних осіб, які відмовляються від прийняття реєстраційного номера облікової картки платника податків; місцезнаходження (місце проживання) платника податків; найменування контролюючого органу, до якого подається звітність; дата подання звіту; інформація про додатки, що додаються є невід'ємною складовою податкової декларації; ініціали, прізвища та реєстраційні номери облікових карток або інші відомості посадових осіб платника податків; підписи платника податку – фізичної особи або посадових осіб платника податку, засвідчені печаткою платника податку за її наявності.

Податковим законодавством передбачено три **способи подання** податкової декларації, а саме: 1) особисто платником податків або уповноваженою на це особою; 2) надсилається поштою з повідомленням про вручення та з описом вкладення; 3) засобами електронного зв'язку в електронній формі.

Платники податків, що належать до великих та середніх підприємств, подають податкові декларації контролюючому органу в електронній формі. Також, лише в електронній формі подається податкова звітність з податку на додану вартість.

У разі надсилання податкової декларації поштою, платник податку зобов'язаний здійснити таке відправлення на адресу відповідного контролюючого органу не пізніше ніж за п'ять днів до закінчення граничного строку подання податкової декларації, а при поданні податкової звітності в електронній формі, – не пізніше закінчення останньої години дня, в якому спливає такий граничний строк.

У разі втрати або зіпсуття поштового відправлення чи затримки його вручення контролюючому органу з вини оператора поштового зв'язку, такий оператор несе відповідальність, а платник податків звільняється від будь-якої відповідальності за неподання або несвоєчасне подання такої податкової декларації. При цьому платник податків протягом п'яти робочих днів з дня отримання повідомлення про втрату або зіпсуття поштового відправлення зобов'язаний надіслати поштою або надати особисто контролюючому органу другий примірник податкової декларації разом з копією повідомлення про втрату або зіпсуття поштового відправлення.

Прийняття податкової декларації є обов'язком контролюючого органу. Під час прийняття податкової декларації

уповноважена посадова особа контролюючого органу, в якому перебуває на обліку платник податків, зобов'язана перевірити наявність та достовірність заповнення всіх обов'язкових реквізитів. За умови дотримання платником податків всіх вимог посадова особа контролюючого органу зобов'язана зареєструвати податкову декларацію платника датою її фактичного отримання контролюючим органом.

Діюче законодавство містить заборону відмови посадової особи контролюючого органу прийняти податкову декларацію або висунення будь-яких додаткових передумов щодо її прийняття при умові дотримання платником податків вимог щодо оформлення та подання податкової декларації.

Як правило, податковим законодавством передбачається подача податкової декларації за наявності лише однієї умови – наявності в особи статусу платника конкретного податку – і не залежить від наявності або відсутності об'єкта оподаткування із цього податку. Причому податковий орган не може відмовити у прийнятті податкової декларації, яка містить від'ємне значення об'єкта оподаткування, з причин наявності такого від'ємного значення.

Проте не завжди подача декларації є обов'язком платника податку. Розрахунок податкових зобов'язань з оподатковуваного доходу платника податку, нарахованого у джерела його виплати, проводиться податковим агентом, у тому числі роботодавцем. (п.168.3 ст.168 Податкового кодексу України).

При сплаті податку податковим агентом платник податків не вступає у податкові правовідносини і не несе відповідальності за правильність нарахування і сплати податку. Тільки за результатами податкового звітного року у випадку, якщо платник податків зобов'язаний подати податкову декларацію або він має право на подачу такої декларації у зв'язку з віднесенням певних витрат до податкової знижки, такий платник податків буде вступати в податкові правовідносини. В інших же випадках обов'язок по декларуванню та сплаті податку покладається на податкового агента.

Власне, добровільне виконання платником податку свого податкового обов'язку шляхом власних активних дій без втручання державних органів – це те, до чого перш за все прагне держава. Обов'язок платника податків щодо сплати податку вимагає від

нього активних дій, які, насправді, суперечать його інтересам збереження і примноження своєї власності. Тому платник податку, в принципі, доволі часто шукає привід ухилитися від виконання податкового обов'язку. Зважаючи на це поряд з процедурою декларування закон передбачає також процедуру визначення податкового зобов'язання контролюючим органом.

Контролюючий орган визначає суму податкового зобов'язання на підставах пов'язаних з порушенням оподаткування з боку платника податків або податкового агента чи на підставах не пов'язаних з порушенням податкового законодавства, тобто коли повноваженнями щодо визначення суми податкового зобов'язання покладене лише на контролюючий орган.

Вичерпний перелік випадків, коли контролюючий орган зобов'язаний самостійно визначити суму податкового зобов'язання платника податків міститься у ст. 54 Податкового кодексу України. Такими випадками є: 1) платник податків не подає декларацію в установлені строки; 2) дані перевірок результатів діяльності платника податків, крім електронної перевірки, свідчать про заниження або завищення суми його податкових зобов'язань, суми бюджетного відшкодування та від'ємного значення об'єкта оподаткування податком на прибуток або від'ємного значення суми податку на додану вартість платника податків, заявлених у декларації, уточнюючих розрахунках; 3) дані перевірок щодо утримання податків у джерела виплати, в тому числі податкового агента, свідчать про порушення правил нарахування, утримання та сплати до відповідних бюджетів податків і зборів таким податковим агентом; 4) результати митного контролю, отримані після закінчення процедури митного оформлення та випуску товарів, свідчать про заниження або завищення податкових зобов'язань, визначених платником податків у митних деклараціях; 5) згідно з податковим та іншим законодавством особою, відповідальною за нарахування сум податкових зобов'язань з окремого податку або збору, застосування штрафних (фінансових) санкцій та пені, у тому числі за порушення у сфері зовнішньоекономічної діяльності, є контролюючий орган.

12.4. Порядок здійснення податкового контролю

Об'єктивні потреби держави та органів місцевого самоврядування у грошових коштах вимагають забезпечення

повного і своєчасного їх надходження у вигляді податків і зборів до бюджетів та державних цільових фондів. Саме податковий контроль є гарантією задоволення публічних майнових інтересів та важливим чинником соціально-економічної стабільності держави, її фінансової безпеки. Як особливий вид державного фінансового контролю податковий контроль здійснюється виключно на стадії формування публічних грошових фондів спеціально уповноваженими суб'єктами. Головною метою податкового контролю є забезпечення додержання податкового законодавства платниками податків, податковими агентами та іншими суб'єктами, що забезпечують реалізацію податкового обов'язку, виявлення і попередження податкових правопорушень, а також притягнення винних осіб до юридичної відповідальності. Тому від ступеня ефективності контрольної діяльності органів, що здійснюють податковий контроль, безпосередньо залежить рівень доходів бюджетів та державних цільових фондів.

Податкове законодавство визначає податковий контроль як систему заходів, що вживаються контролюючими органами та координуються центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну фінансову політику, з метою контролю правильності нарахування, повноти і своєчасності сплати податків і зборів, а також дотримання законодавства з питань регулювання обігу готівки, проведення розрахункових та касових операцій, патентування, ліцензування та іншого законодавства, контроль за дотриманням якого покладено на контролюючі органи (див. п. 61.1 ст. 61 ПК України).

Податковий контроль здійснюється виключно контролюючими органами в межах їх повноважень, передбачених ПК України, МК України та законами України.

Традиційно виділяють такі критерії класифікації й відповідно види податкового контролю: а) за часом проведення: попередній, поточний та наступний; б) залежно від джерела отримання інформації: документальний, фактичний та зустрічний; в) залежно від місця проведення контрольних дій: камеральний та виїзний; г) за періодичністю проведення: плановий та позаплановий; ґ) залежно від суб'єктів, які здійснюють контрольну діяльність: податковий контроль, який здійснюється органами державної податкової служби (фіскальної служби), та податковий контроль, який здійснюється органами державної митної служби;

д) залежно від статусу підконтрольних суб'єктів: податковий контроль юридичних осіб та їх відокремлених підрозділів; податковий контроль самозайнятих осіб (фізичних осіб – підприємців та тих, що здійснюють незалежну професійну діяльність); податковий контроль фізичних осіб; е) за обсягом контрольної діяльності: комплексний та тематичний; е) залежно від об'єкта контролю: податковий контроль за визначенням нарахованих та сплачених податкових зобов'язань по податках та зборах; податковий контроль за використанням податкових пільг та систем оподаткування; податковий контроль за постановкою на облік та перевірка основних реквізитів платника податку; податковий контроль за касовою дисципліною платника податків, за здійсненням розрахунків у готівковій та безготівковій формі; податковий контроль у сфері зовнішньоекономічної діяльності та експортно-імпортних операцій; податковий контроль щодо наявності ліцензій, дозволів, патентів; ж) за ступенем охоплення предметів контролю: повний та вибірковий.

Наведена класифікація видів податкового контролю є дещо умовною, однак дозволяє побачити, наскільки багатогранною та складною є система сучасного податкового контролю.

Визначаючи податковий контроль як діяльність уповноважених державних органів, у його змісті можна виділити декілька основних елементів. До них слід віднести:

1) суб'єктів податкового контролю, якими є учасники податкових правовідносин. З одного боку, таким учасником є контролюючий суб'єкт, тобто орган державної влади (контролюючий орган), який відповідно до чинного податкового законодавства має повноваження для здійснення контролю.

Іншу сторону податкових правовідносин представляють платники податків чи особи, що сприяють сплаті податків (податкові агенти, банки), на результати фінансово-господарської діяльності яких направлені контрольні дії контролюючого суб'єкта, спрямовані на встановлення дотримання вимог чинного податкового законодавства при виконанні платниками податків свого податкового обов'язку;

2) об'єкт контролю, яким є відповідні об'єкти оподаткування платників податків за результатами фінансово-господарської діяльності підконтрольного суб'єкта за період, що підлягає контролю (доходи, прибуток, обсяги реалізації, митна

вартість тощо), а також інші складові податкового обов'язку платників податків;

3) предмет контролю, яким переважно є первинні документи й інші задокументовані та відображені в податковому обліку і звітності результати фінансово-господарської діяльності підконтрольного суб'єкта за відповідний період (документи податкового контролю), які підлягають контролю як такі, що свідчать про своєчасну і повну реалізацію податкового обов'язку, та на які спрямовані контрольні дії.

Перелік документів, що так чи інакше пов'язані з оподаткуванням, є досить широким. До них належать різного роду накази керівників та звіти працівників, цивільно-правові та трудові договори, установчі документи, банківські виписки та ін.;

4) контролюючий процес як відповідні дії контролюючого органу, спрямовані на досягнення мети контролю;

5) способи здійснення податкового контролю.

Як і будь-який інший процес, податковий контроль передбачає послідовність заходів, які мають бути здійснені контролюючими органами з метою виявлення дотримання платниками податків вимог чинного податкового та іншого законодавства, контроль за дотриманням якого покладено на контролюючі органи. Умовно можна виокремити такі етапи здійснення податкового контролю:

1) планування контролю. На цьому етапі визначаються перелік контрольованих і контролюючих суб'єктів, об'єкт контролю як різновид податкового обов'язку або виконання обов'язку щодо окремого виду податку тощо, строки проведення податкового контролю, способи здійснення податкового контролю; мета запланованого заходу;

2) безпосередня реалізація контролюючих дій;

3) оформлення результатів податкового контролю. Цей етап включає складання актів чи довідок після закінчення контролюючих дій, розгляд заперечень до таких актів (у разі наявності) та прийняття рішень щодо застосування відповідних заходів впливу (у разі встановлення порушення податкового чи іншого законодавства, контроль за яким здійснюють контролюючі органи) та/чи зобов'язання виконання податкового обов'язку.

Ефективність податкового контролю характеризується:

- 1) рівнем мобілізації до бюджетів та державних цільових фондів податків і зборів (обов'язкових платежів);
- 2) повнотою обліку платників податків і об'єктів оподаткування;
- 3) якістю податкових перевірок, що виражається перш за все у зниженні кількості судових розглядів і скарг платників податків на рішення (дії) суб'єктів податкового контролю;
- 4) зменшенням часу на контакти з платниками податків та залежить передусім від своєчасної реалізації та поєднання всіх способів його здійснення.

Під способами здійснення податкового контролю в науковій літературі розуміють сукупність дій відповідних контролюючих органів із виконання завдань податкового контролю, які регламентовані нормами податкового законодавства.

Перелік способів податкового контролю закріплено ст. 62 ПК України. До них належать такі:

- 1) ведення обліку платників податків;
- 2) інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності контролюючих органів;
- 3) перевірки та звірки відповідно до вимог ПК України, а також перевірки щодо дотримання законодавства, контроль за дотриманням якого покладено на контролюючі органи, у порядку, встановленому законами України, що регулюють відповідну сферу правовідносин;
- 4) моніторинг контрольованих операцій та опитування посадових, уповноважених осіб та/або працівників платника податків відповідно до ст. 39 ПК України.

12.5. Направлення податкових повідомлень-рішень платникам податків

У випадках, коли контролюючий орган визначає суму податкового зобов'язання, він доводить її до відома платника податку чи податкового агента шляхом вручення податкового повідомлення-рішення. **Податкове повідомлення-рішення** є актом індивідуальної дії, яким платнику податків приписується сплатити визначену в ньому суму податкового зобов'язання, сплати штрафних санкцій або внести зміни до податкової звітності у разі завищення ним від'ємного значення об'єкта оподаткування у

визначений в ньому термін, як правило – 10 днів з моменту вручення).

Контролюючий орган надсилає або вручає платнику податків податкове повідомлення-рішення, якщо сума грошового зобов'язання платника податків розраховується контролюючим органом або якщо за результатами перевірки контролюючим органом встановлено факт: невідповідності суми бюджетного відшкодування суми, заявленої у податковій декларації; завищення розміру задекларованого від'ємного значення об'єкта оподаткування податком на прибуток або від'ємного значення суми податку на додану вартість; заниження або завищення суми податкових зобов'язань, заявленої у податковій декларації, або суми податкового кредиту, заявленої у податковій декларації з податку на додану вартість, крім випадків, коли зазначене заниження або завищення враховано при винесенні інших податкових повідомлень-рішень за результатами перевірки.

В більшості випадків податкові повідомлення-рішення приймаються за результатами документальних податкових перевірок, коли особи, що здійснювали перевірку, виявляють факти заниження або завищення податкових зобов'язань в раніше поданих податкових деклараціях. У випадках, коли платник всупереч вимогам закону не подає податкову декларацію взагалі за один чи декілька звітних періодів, контролюючий орган для здійснення свого повноваження щодо визначення суми податкового зобов'язання платнику податків також змушений провести для цього податкову перевірку, щоб отримати дані про об'єкти та базу оподаткування, інші відомості, необхідні для розрахунку сум з того чи іншого податку за певні звітні періоди. Форма податкового повідомлення-рішення не є довільною. Вона затверджується Міністерством фінансів України.

Податкове повідомлення-рішення надсилається чи вручається за кожним окремим податком, збором та разом із штрафними санкціями, передбаченими Податковим кодексом України, а також за кожною фінансовою санкцією за порушення норм законодавства, контроль за дотриманням якого покладено на контролюючий орган, або пенею за порушення строків розрахунків у сфері зовнішньоекономічної діяльності.

Важливим моментом є момент вручення податкового повідомлення, адже з цього часу починає спливати строк для

добровільної сплати податку або для оскарження нарахованої суми грошового зобов'язання платника податку в адміністративному чи судовому порядку. В разі оскарження – сума податкового зобов'язання вважається узгодженою до завершення процедури апеляційного узгодження суми податкового зобов'язання.

Податкове повідомлення-рішення вважається надісланим (врученим) платнику податків, якщо його передано посадовій особі такого платника податків під розписку або надіслано листом з повідомленням про вручення.

Податкове повідомлення-рішення вважається надісланим фізичній особі, якщо його вручено їй особисто чи її законному представникові, або надіслано на адресу за місцем проживання чи останнього відомого її місцезнаходження фізичної особи з повідомленням про вручення.

У разі коли пошта не може вручити платнику податків податкове повідомлення-рішення або податкові вимоги, або рішення про результати розгляду скарги через відсутність за місцезнаходженням посадових осіб, їх відмову прийняти податкове повідомлення-рішення або податкову вимогу, або рішення про результати розгляду скарги, незнаходження фактичного місця розташування (місцезнаходження) платника податків або з інших причин, податкове повідомлення-рішення або податкова вимога, або рішення про результати розгляду скарги вважаються врученими платнику податків у день, зазначений поштовою службою в повідомленні про вручення із зазначенням причин невручення. У разі, якщо вручити податкове повідомлення – рішення неможливо через помилку, допущену контролюючим органом, воно вважається таким, що не вручено платнику податків.

У разі коли платник податків не сплачує узгодженої суми грошового зобов'язання в установлені законодавством строки, контролюючий орган надсилає йому **податкову вимогу** в порядку, визначеному для надсилання податкового повідомлення-рішення. З моменту прострочення сума податкового зобов'язання вважається податковим боргом. Цей же юридичний факт є підставою для застосування податкової застави для забезпечення виконання платником податку свого податкового зобов'язання.

Податкова вимога не надсилається, якщо загальна сума податкового боргу платника податків не перевищує шістдесяті неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Податкова вимога

надсилається не раніше першого робочого дня після закінчення граничного строку сплати суми грошового зобов'язання.

12.6. Оскарження рішень податкових органів

Одним із основних прав платників податків, закріплених у ст. 17 Податкового кодексу України, є право оскаржувати рішення, дії чи бездіяльність контролюючих органів та їх посадових осіб, а також надані контролюючими органами роз'яснення.

Оскарженням рішень контролюючих органів є оскарження платником податку податкового повідомлення-рішення про визначення сум грошового зобов'язання платника податків або будь-якого рішення контролюючого органу в порядку і строки, встановлені діючим законодавством за процедурами адміністративного оскарження або в судовому порядку. Платник податків може послідовно скористатися вказаними способами захисту або одразу вдатися до судової процедури оскарження.

Адміністративне оскарження є дворівневим. Адміністративна скарга подається до контролюючого органу вищого рівня. Якщо рішення податкового органу обласного рівня за результатами розгляду скарги не задовольняє платника, він може звернутись із повторною скаргою до Державної податкової служби України. Так, п. 56.2 ст. 56 Податкового кодексу України встановлено, що у разі коли платник податків вважає, що контролюючий орган неправильно визначив суму грошового зобов'язання або прийняв будь-яке інше рішення, що суперечить законодавству або виходить за межі повноважень контролюючого органу, встановлених Податковим кодексом України або іншими законами України, він має право звернутися до контролюючого органу вищого рівня із скаргою про перегляд цього рішення, яка подається у письмовій формі та може супроводжуватися документами, розрахунками та доказами, які платник податків вважає за потрібне надати.

Так, наприклад, в межах облікового провадження може бути оскаржене рішення про відмову в реєстрації особи платником окремого виду податку, про анулювання реєстрації особи платником податку на додану вартість чи переходу на спрощену систему оподаткування. На етапі добровільного виконання найчастіше оскаржується сума податкового зобов'язання, розрахована самим контролюючим органом. На етапі примусового

виконання можуть бути оскаржені будь-які рішення, пов'язані із застосуванням забезпечувальних заходів, недодержанням порядку примусового стягнення тощо, сума чи обґрунтованість нарахованих штрафних санкцій тощо.

Скарга повинна бути подана до контролюючого органу вищого рівня протягом десяти календарних днів, наступних за днем отримання платником податків податкового повідомлення або іншого рішення контролюючого органу, що оскаржується. Більш тривалий строк, а саме тридцять календарних днів, встановлений для подання скарги в тих випадках, коли контролюючий орган визначає суму податку в силу закону, тобто на підставах не пов'язаних з порушення податкового законодавства.

Контролюючий орган має прийняти вмотивоване рішення та надіслати його протягом двадцяти календарних днів від дня отримання скарги платника податків на його адресу поштою з повідомленням про вручення або надати йому під розписку. У разі коли контролюючий орган надсилає платнику податків рішення про повне або часткове незадоволення його скарги, такий платник податків має право звернутися протягом десяти календарних днів, наступних за днем отримання відповіді, з повторною скаргою до контролюючого органу вищого рівня.

Керівник відповідного контролюючого органу може прийняти рішення про продовження строків розгляду скарги платника податків понад двадцятиденного строку, але не більше шістдесяти календарних днів, та письмово повідомити про це платника податків до закінчення двадцятиденного строку.

Якщо вмотивоване рішення за скаргою платника податків не надсилається платнику податків протягом двадцятиденного строку або протягом строку, продовженого за рішенням керівника контролюючого органу, така скарга вважається повністю задоволеною на користь платника податків. Скарга вважається також повністю задоволеною на користь платника податків, якщо рішення керівника контролюючого органу про продовження строків її розгляду не було надіслано платнику податків до закінчення двадцятиденного строку.

У разі скасування раніше прийнятого рішення податкового органу про нарахування суми податкового зобов'язання, пені, штрафних санкцій або податкового боргу податкові повідомлення-рішення або податкові вимоги вважаються відкликаними. У разі

скасування в певній частині раніше прийнятого рішення податкового органу попередньо надіслане податкове повідомлення-рішення або податкова вимога вважаються відкликаними від дня отримання платником податків нового податкового повідомлення-рішення або відповідної податкової вимоги, що містять нову суму податкового зобов'язання чи податкового боргу.

Зменшена сума повинна бути сплачена платником податків або може бути оскаржена у загальновстановленому порядку.

Рішення, прийняте за розглядом скарги, може бути менш сприятливим для платника податків, ніж рішення, яке оскаржувалось. У разі збільшення контролюючим органом суми податкового зобов'язання, пені, штрафних санкцій або податкового боргу, раніше надіслане податкове повідомлення-рішення або податкові вимоги не відкликаються, а на суму такого збільшення органом державної фіскальної служби надсилається окреме податкове повідомлення-рішення. Збільшена сума податкового зобов'язання повинна бути сплачена або може бути оскаржена платником податків у порядку, встановленому для сплати або оскарження нового податкового зобов'язання.

Остаточне рішення вищого контролюючого органу за заявою платника податків не підлягає подальшому адміністративному оскарженню, але може бути оскаржене у судовому порядку.

Судовий захист порушених прав платників відбувається у порядку **адміністративного судочинства**. З урахуванням строків давності платник податків має право оскаржити до суду рішення контролюючого органу про нарахування податкового зобов'язання у будь-який момент після отримання відповідного податкового повідомлення-рішення.

Строк давності зазначений у ст. 102 Податкового кодексу України, а саме 1095 днів, є спеціальним щодо строків давності, визначених положеннями КАС України. Оскарження податкового повідомлення-рішення, як і інших рішень контролюючих органів, в судовому порядку регламентується нормами адміністративного судочинства з урахуванням спеціальних вимог, встановлених Податковим кодексом України.

При адміністративному оскарженні сума податкового зобов'язання вважається узгодженою, якщо скарга платника була задоволена, або отримане рішення за результатами розгляду скарги

платником в подальшому не оскаржується – з дня отримання такого рішення. При судовому оскарженні суми податкового зобов'язання така сума є узгодженою з дня набрання законної сили судовим рішенням.

Для належного виконання податковими органами функцій контролю за сплатою податків, дотриманням податкового, валютного та іншого законодавства державою їм надано низку повноважень. Одними з важливіших є можливість проведення ними податкових перевірок та отримання податкової інформації.

Склад податкової інформації та порядок її отримання врегульовано главою 7 розділу II Податкового кодексу України та деякими підзаконними актами.

12.7. Примусове стягнення податкового боргу

Своєчасне і повне виконання податкового обов'язку є конституційним обов'язком кожної фізичної особи чи організації. Проте з різних причин платникові податків не завжди вдається виконати фінансові зобов'язання перед державою, а деякі платники свідомо ухиляються від сплати податків до бюджету. Тому держава змушена гарантувати надходження податкових платежів шляхом застосування до майна платника податків передбачених законодавством засобів забезпечення виконання податкового зобов'язання. Для забезпечення своєчасного погашення податкового боргу та виконання інших приписів законодавства, додержання якого контролюють органи податкової служби, останні наділені повноваженнями щодо застосування таких заходів забезпечення як податкова застава та адміністративний арешт майна платників податків.

Порядок застосування процедури **податкової застави** визначається ст. 88 – 93 Податкового кодексу України. З метою забезпечення виконання платником податків своїх обов'язків, визначених Податковим кодексом України, майно платника податків, який має податковий борг, передається у податкову заставу.

Податкова застава виникає в силу закону та не потребує письмового оформлення. Право податкової застави виникає автоматично з першого дня, наступного за останнім днем граничного строку сплати податку. У повному обсязі це право реалізується з моменту складання опису активів платника податків,

що підпадають під це публічне обтяження. За рахунок заставленого майна у подальшому можливе примусове погашення податкового боргу платника шляхом його продажу на публічних торгах. Податкова застава не застосовується, якщо загальна сума податкового боргу не перевищує шістдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

В податкову заставу передається майно, що за своєю вартістю дорівнює сумі податкового боргу. Якщо воно є неподільним і іншого підходящого майна не має, до податкової застави можуть звертатися такі об'єкти неподільного майна.

Опис майна у податкову заставу здійснюється на підставі рішення про опис майна у податкову заставу. Таке рішення приймається керівником податкового органу і надається платнику податків, що має податковий борг. Майно, на яке поширюється право податкової застави, оформлюється актом опису майна за встановленою формою. До акту опису насамперед включається ліквідне майно, яке можливо використати як **джерело** погашення податкового боргу. У разі якщо балансову вартість такого майна не визначено, його опис здійснюється за результатами оцінки.

Якщо на момент складення акта опису у платника майно відсутнє або його вартість менша від суми податкового боргу, право податкової застави поширюється на інше майно, на яке платник податків набуде право власності у майбутньому. При цьому платник податків зобов'язаний не пізніше робочого дня, наступного за днем набуття права власності на будь-яке майно, повідомити контролюючий орган про наявність такого майна.

Процедура податкової застави включає також реєстрацію застави. Так, контролюючий орган зобов'язаний безоплатно зареєструвати податкову заставу у відповідному державному реєстрі.

Платник податків, активи якого перебувають у податковій заставі, може реалізовувати лише право володіння та користування майном, яке знаходиться у податковій заставі. Всі інші операції та дії з майном, тобто ті що можуть змінити кількісну, якісну та вартісну характеристику заставного майна, підлягають узгодженню з податковим органом.

Відповідно до ст. 93 Податкового кодексу України майно платника податків **звільняється з податкової застави** в день виникнення таких юридичних фактів: а) отримання контролюючим

органом підтвердження повного погашення суми податкового боргу в установленому законодавством порядку; б) визнання податкового боргу безнадійним; в) набрання законної сили відповідним рішенням суду про припинення податкової застави у межах процедур, визначених законодавством з питань банкрутства; г) отримання платником податків рішення відповідного органу про скасування раніше прийнятих рішень щодо нарахування суми грошового зобов'язання або його частини, пені та штрафних санкцій внаслідок проведення процедури адміністративного або судового оскарження.

Адміністративний арешт майна платника податків є більш жорсткою мірою забезпечення у порівнянні з податковою заставою. Порядок застосування адміністративного арешту майна платників податків регламентується ст. 94 Податкового кодексу України.

Підстави для його застосування не обмежуються порушенням правил оподаткування (порушення правил здійснення операцій з активами, що знаходяться у податковій заставі; недопущення податкових інспекторів до проведення документальної перевірки тощо). Цей захід застосовується і при порушенні митних правил, правил обігу підакцизних товарів, деяких приписів господарського чи адміністративного права (відсутність ліцензій, патентів тощо) та безпосередньо чи опосередковано можуть впливати на рівень податкової дисципліни.

Так, **підставами застосування** адміністративного арешту майна є: 1) платник податків порушує правила відчуження майна, що перебуває у податковій заставі; 2) фізична особа, яка має податковий борг, виїжджає за кордон; 3) платник податків відмовляється від проведення документальної або фактичної перевірки за наявності законних підстав для її проведення або від допуску посадових осіб контролюючого органу; 4) відсутні дозволи чи ліцензії на здійснення господарської діяльності, а також у разі відсутності реєстраторів розрахункових операцій, зареєстрованих у встановленому законодавством порядку; 5) відсутня реєстрація особи як платника податків у контролюючому органі, якщо така реєстрація є обов'язковою, або коли платник податків, що отримав податкове повідомлення або має податковий борг, вчиняє дії з переведення майна за межі України, його приховування або передачі іншим особам; 6) платник податків відмовляється від проведення перевірки стану збереження майна, яке перебуває у

податковій заставі; 7) платник податків не допускає податкового керуючого до складення акта опису майна, яке передається в податкову заставу; 8) платник податків відмовляється від проведення інвентаризації основних засобів, товарно-матеріальних цінностей, коштів.

Арешт майна може бути повним або умовним. **Повним арештом** майна визнається заборона платнику податків на реалізацію прав розпорядження або користування його майном. У цьому випадку ризик, пов'язаний із втратою функціональних чи споживчих якостей такого майна, покладається на орган, який прийняв рішення про таку заборону.

Умовним арештом майна визнається обмеження платника податків щодо реалізації прав власності на таке майно, який полягає в обов'язковому попередньому отриманні дозволу керівника контролюючого органу на здійснення будь-якої операції з таким майном. Зазначений дозвіл може бути виданий керівником, якщо за висновком податкового керуючого здійснення платником податків окремої операції не призведе до збільшення його податкового боргу або до зменшення ймовірності його погашення.

Головною новелою правового регулювання застосування адміністративного арешту в Податкового кодексу України стала зміна його характеру із строкового (96 годин) на безстроковий (до вчинення відповідної дії або настання відповідної події) із впровадженням додаткової гарантії – судового контролю за обґрунтованістю його застосування. Рішення про застосування адміністративного арешту приймається керівником податкового органу, проте потребує підтвердження його обґрунтованості в судовому порядку протягом 96 годин з моменту прийняття такого рішення. У такому випадку рішення подається до суду протягом 24 годин з моменту встановлення обставин, що зумовлюють таке звернення до суду.

Припинення адміністративного арешту майна платника податків здійснюється у зв'язку з: відсутністю протягом 96 годин рішення суду про визнання арешту обґрунтованим; погашенням податкового боргу платника податків; усуненням платником податків причин застосування адміністративного арешту; ліквідацією платника податків, у тому числі внаслідок проведення процедури банкрутства; наданням відповідному контролюючому органу третьою особою належних доказів про належність

арештованого майна до об'єктів права власності цієї третьої особи; скасуванням судом або контролюючим органом рішення про арешт, а також прийняттям судом рішення про припинення адміністративного арешту; пред'явленням платником податків дозволів та ліцензій на провадження діяльності, а також документа, що підтверджує реєстрацію реєстраторів розрахункових операцій; фактичним проведенням платником податків інвентаризації основних засобів, товарно-матеріальних цінностей, коштів, у тому числі зняття залишків товарно-матеріальних цінностей, готівки.

Недосконалість правового регулювання цього заходу забезпечення не дозволяє повною мірою використовувати його потенціал.

ЛЕКЦІЯ 13. ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПОРУШЕННЯ ПОДАТКОВОГО ЗАКОНОДАВСТВА

ПЛАН

- 13.1. Податкові правопорушення. Суб'єкти податкових правопорушень.
- 13.2. Штрафні (фінансові) санкції.
- 13.3. Пеня.
- 13.4. Податкова застава.
- 13.5. Адміністративна та кримінальна відповідальність за податкові правопорушення.

13.1. Податкові правопорушення. Суб'єкти податкових правопорушень

За порушення податкового законодавства винні особи можуть бути притягнуті до **адміністративної** (за порушення Кодексу про адміністративні правопорушення України), **кримінальної** (за наявності ознак складу злочину, передбаченого ст. 212 Кримінального кодексу України), **фінансової** (глава 11 розділу II Податкового кодексу України) відповідальності.

Фінансова відповідальність може застосовуватися одночасно з адміністративною або кримінальною відповідальністю. При цьому слід пам'ятати, що за порушення правил оподаткування до адміністративної та кримінальної відповідальності можуть бути притягнуті лише фізичні особи-платники податків, або службові особи юридичної особи – платника податків. Фінансова ж відповідальність застосовується і до фізичних, і до юридичних осіб. Підставою для фінансової відповідальності є вчинення податкового правопорушення, склади податкових правопорушень встановлені лише нормами Податкового кодексу України.

Податковими правопорушеннями є протиправні діяння, тобто дія чи бездіяльність, платників податків, податкових агентів, їх посадових осіб, а також посадових осіб контролюючих органів, що призвели до невиконання або неналежного виконання вимог, встановлених Податковим кодексом України та іншим законодавством, контроль за дотриманням якого покладено на контролюючі органи.

Порушення приписів правових норм завдає суспільству істотну шкоду. Різні причини, умови, суб'єкти і характер учинених

протиправних діянь не виключають наявності загальних ознак правопорушення.

Держава, видаючи норми права, визначає юридичну відповідальність суб'єктів, незалежно від їх волі і бажання. У цьому полягає державнопримусовий характер юридичної відповідальності. Особливістю подібних заходів у галузі оподаткування є захист державою фінансових основ існування – централізованих грошових фондів.

Підставою відповідальності є винне, передбачене законом суспільно небезпечне діяння, що має певні юридичні ознаки. Як сукупність цих ознак, що визначають конкретне діяння як правопорушення, і виступає склад правопорушення.

Загальними ознаками, характерними для всіх видів правопорушень, у тому числі і для податкових, є такі:

- 1) суспільна небезпека (або шкідливість) діяння;
- 2) протиправність дій чи бездіяльності;
- 3) винна поведінка як результат вільного волевиявлення правопорушника;
- 4) караність.

Таким чином, податкове правопорушення – протиправне (передбачене податковим законодавством), винне діяння (дія чи бездіяльність) особи, пов'язана з невиконанням чи неналежним виконанням податкового обов'язку, за яке передбачена юридична відповідальність. Під складом правопорушення розуміється закріплена правовими нормами сукупність ознак, що характеризують дане діяння як правопорушення.

Об'єктом правопорушення є суспільні відносини, що регулюються і охороняються правом. У сфері податкового права такими відносинами є відносини, що регулюють встановлений порядок реалізації податкового обов'язку платником податків, порядок обчислення, сплати, стягування податків, подання податкової звітності і здійснення податкового контролю.

Фактично об'єктом податкового правопорушення є суспільні відносини у сфері фінансової діяльності держави, у процесі реалізації яких формується дохідна частина бюджетів і державних цільових фондів.

Об'єктивна сторона правопорушення є його зовнішнім вираженням. Зміст об'єктивної сторони утворює протиправне діяння, його суспільно несприятливі наслідки, причинний зв'язок

між діянням і його наслідками. Об'єктивна сторона податкового правопорушення характеризується протиправністю дії (бездіяльності) суб'єкта, за яку передбачена юридична відповідальність. Цей елемент складу податкового правопорушення характеризує зовнішні прояви правопорушення в об'єктивній дійсності (момент учинення (закінчення) правопорушення, спосіб, повторність і т. ін.).

Суб'єктом правопорушення визнається осудна особа, що досягла певного віку, на яку відповідно до чинного законодавства може бути покладено юридичну відповідальність.

Суб'єктивна сторона правопорушення характеризує внутрішню сторону правопорушення, що відображає індивідуальну волю особи, спрямовану на досягнення певних цілей, яка конкретизує психічні процеси, що відбуваються в її свідомості. Із суб'єктивної сторони правопорушення характеризується наявністю вини (психічним ставленням особи до вчиненого). Ступінь її разом з мотивом, метою правопорушення залежить від характеру оцінки правопорушником своїх діянь, передбачення суспільно небезпечних наслідків цього.

Доцільним здається закріпити конкретні склади податкових правопорушень за двома напрямками:

- матеріальні склади, пов'язані в основному з приховуванням чи заниженням об'єкта оподаткування;
- формальні склади, що полягають у неподанні чи несвоєчасному поданні до податкового органу необхідних документів.

13.2. Штрафні (фінансові) санкції

Фінансове правопорушення, а податкове правопорушення є його різновидом, є фактичною підставою для притягнення до фінансово-правової відповідальності і внаслідок цього характеризується сукупністю об'єктивних і суб'єктивних ознак, які у сукупності утворюють склад фінансового правопорушення. Склад фінансового правопорушення це встановлені нормами фінансового права ознаки (елементи), сукупність яких дозволяє вважати протиправне діяння фінансовим правопорушенням. До зазначених ознак (елементів) належать об'єкт фінансового правопорушення, суб'єкт правопорушення, об'єктивна сторона правопорушення, суб'єктивна сторона правопорушення.

Фінансова відповідальність виникає у зв'язку з невиконанням податкового обов'язку. Таким чином, податкова відповідальність полягає у виникненні нового правовідношення, основу змісту якого складає додатковий майновий обов'язок особи, що вчинила порушення суб'єктивного податкового права. Цей додатковий майновий обов'язок, як правило, схожий за своєю юридичною природою з початковим невиконаним обов'язком (із сплати, утримання податку та ін.). У зв'язку з цим показовим є той факт, що податкові санкції, передбачені Податковим кодексом України, визначаються в процентному відношенні до суми несплаченого податку. Таким чином, ці санкції виступають як своєрідне збільшення податку, повністю підпорядковуючись галузевому режиму податкового права.

Податковий кодекс України розширив **перелік податкових правопорушень** та дещо змінив розміри штрафів за їх вчинення. У цілому всі податкові правопорушення можна поділити на такі групи: 1) порушення у сфері обліку платників податків; 2) правопорушення, пов'язані з поданням податкової звітності; 3) правопорушення, пов'язані з визначенням сум податкових зобов'язань; 4) порушення строків сплати податків; 5) інші порушення правил оподаткування (неподання податкової інформації, порушення режиму податкової застави тощо).

За вчинення податкових правопорушень Податковим кодексом України передбачено накладання штрафних (фінансових) санкцій та пені. Слід звернути увагу, що ті правопорушення, які є підставою для нарахування податкової пені, такі як прострочення сплати податку, заниження суми податкового зобов'язання, порушення умов митного режиму, що передбачає умовне звільнення від податків, є одночасно й підставами для нарахування штрафних санкцій.

Специфікою конструювання штрафних санкцій та пені за податкові правопорушення є їх абсолютний характер – законодавець взагалі не використовує відносних чи альтернативних санкцій – це повністю виключає розсуд контролюючих органів при оцінці ступеню суспільної шкідливості в кожному конкретному випадку. Такий підхід в свою чергу впливає і на побудову складів податкових правопорушень в частині суб'єктивної сторони складу. Так, державу не цікавить внутрішнє ставлення порушника, до вчиненого податкового правопорушення, не кажучи про форму

вини – умисел чи необережність, тим більше, що порушником може бути юридична особа, якій не властиві психічні процеси. Ці обставини взагалі не досліджуються та не підлягають доказуванню в ході правозастосування.

Штрафні санкції встановлені або у фіксованих розмірах, як правило, за порушення організаційного характеру, або у відсотковому відношенні до сум податкового зобов'язання (боргу) за порушення майнового характеру. Кваліфікуючі ознаки, такі як повторність, можуть збільшувати майновий тягар правопорушника. Штрафні санкції за окремі склади правопорушень також можуть збільшуватись зі спливом часу, але не з кожним днем.

Характер штрафних санкцій, як правило, обумовлений характером правопорушення. Якщо воно носить організаційний характер (неподання декларації, інших документів для постановлення на облік, адміністрування тощо) – законодавець використовує фіксовані розміри штрафних санкцій – 170, 340, 510, 1020 грн. тощо.

Якщо наслідки правопорушення можна оцінити матеріально – законодавець, в більшості випадків, встановлює розміри штрафів, пропорційні до розміру спричиненої матеріальної шкоди (10, 20, 25, 50%) від суми несплаченого, заниженого податкового зобов'язання. Розмір штрафних санкцій може бути диференційований залежно від категорії суб'єкта – фізична особа чи юридична особа (підприємець). Обставиною, що посилює відповідальність, тобто збільшує розмір штрафу, є повторність вчиненого – протягом року чи протягом строків давності.

13.3. Пеня

Особливістю **пені** є порядок її нарахування – сума пені збільшується з кожним днем триваючого правопорушення. Так, пеня стягується за порушення термінів сплати податків, на відміну від штрафу – збільшується за кожний день прострочення. Також особливістю податкової пені є її база нарахування, яка, окрім основної суми податкового боргу, тобто простроченого податкового зобов'язання, включає і суму нарахованих штрафних санкцій.

Розмір податкової пені при простроченні сплати податку – 120 відсотків річних облікової ставки Національного банку України, діючої на день виникнення такого податкового боргу або

на день його (його частини) погашення, залежно від того, яка з величин таких ставок є більшою, за кожний календарний день прострочення у його сплаті.

При заниженні за основу береться облікова ставка Національного банку України, що діяла на день заниження.

При порушенні з боку податкового агента з податку на доходи фізичних осіб за основу береться облікова ставка Національного банку України, що діяла на день виплати чи нарахування доходів на користь платників податків – фізичних осіб.

Зазначений розмір пені застосовується щодо всіх видів податків, зборів та інших грошових зобов'язань, крім пені, яка нараховується за порушення строку розрахунку у сфері зовнішньоекономічної діяльності, що встановлюється відповідним законодавством. Аналогічна за розміром пеня стягується з банків та органів казначейства за порушення строків зарахування податкових платежів в бюджет з їх вини.

Пеня може нараховуватись як самим платником, так і контролюючим органом.

Крім того, новелою Податкового кодексу України стало введення пені за період заниження суми податкових зобов'язань та у разі порушення правил митного режиму. Змінився і порядок зарахування пені у разі часткового погашення податкового боргу – спочатку кошти спрямовуються в рахунок погашення основної суми податкового боргу, потім – у рахунок нарахованих штрафних санкцій, і в останню чергу – пені.

13.4. Податкова застава

Порядок застосування процедури **податкової застави** визначається ст. 88 – 93 Податкового кодексу України. З метою забезпечення виконання платником податків своїх обов'язків, визначених Податковим кодексом України, майно платника податків, який має податковий борг, передається у податкову заставу.

Податкова застава виникає в силу закону та не потребує письмового оформлення. Право податкової застави виникає автоматично з першого дня, наступного за останнім днем граничного строку сплати податку. У повному обсязі це право реалізується з моменту складання опису активів платника податків,

що підпадають під це публічне обтяження. За рахунок заставленого майна у подальшому можливе примусове погашення податкового боргу платника шляхом його продажу на публічних торгах. Податкова застава не застосовується, якщо загальна сума податкового боргу не перевищує шістдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

В податкову заставу передається майно, що за своєю вартістю дорівнює сумі податкового боргу. Якщо воно є неподільним і іншого підходящого майна не має, до податкової застави можуть звертатися такі об'єкти неподільного майна.

Опис майна у податкову заставу здійснюється на підставі рішення про опис майна у податкову заставу. Таке рішення приймається керівником податкового органу і надається платнику податків, що має податковий борг. Майно, на яке поширюється право податкової застави, оформлюється актом опису майна за встановленою формою. До акту опису насамперед включається ліквідне майно, яке можливо використати як **джерело** погашення податкового боргу. У разі якщо балансову вартість такого майна не визначено, його опис здійснюється за результатами оцінки.

Якщо на момент складення акта опису у платника майно відсутнє або його вартість менша від суми податкового боргу, право податкової застави поширюється на інше майно, на яке платник податків набуде право власності у майбутньому. При цьому платник податків зобов'язаний не пізніше робочого дня, наступного за днем набуття права власності на будь-яке майно, повідомити контролюючий орган про наявність такого майна.

Процедура податкової застави включає також реєстрацію застави. Так, контролюючий орган зобов'язаний безоплатно зареєструвати податкову заставу у відповідному державному реєстрі.

Платник податків, активи якого перебувають у податковій заставі, може реалізовувати лише право володіння та користування майном, яке знаходиться у податковій заставі. Всі інші операції та дії з майном, тобто ті що можуть змінити кількісну, якісну та вартісну характеристику заставного майна, підлягають узгодженню з податковим органом.

Відповідно до ст. 93 Податкового кодексу України майно платника податків **звільняється з податкової застави** в день виникнення таких юридичних фактів: а) отримання контролюючим

органом підтвердження повного погашення суми податкового боргу в установленому законодавством порядку; б) визнання податкового боргу безнадійним; в) набрання законної сили відповідним рішенням суду про припинення податкової застави у межах процедур, визначених законодавством з питань банкрутства; г) отримання платником податків рішення відповідного органу про скасування раніше прийнятих рішень щодо нарахування суми грошового зобов'язання або його частини, пені та штрафних санкцій внаслідок проведення процедури адміністративного або судового оскарження.

13.5. Адміністративна та кримінальна відповідальність за податкові правопорушення

Адміністративна відповідальність виступає не тільки одним із дієвих засобів впливу на порушників податкового законодавства, але також створює необхідні умови попередження деліктів в податковій сфері через можливість застосування конкретного виду покарання, яким на цей час виступає штраф.

Кодекс України про адміністративні правопорушення містить ряд статей, які передбачають **адміністративну відповідальність за порушення податкового законодавства**, а саме: ст. 163¹ (Порушення порядку ведення податкового обліку, надання аудиторських висновків), ст. 163² (Неподання або несвоєчасне подання платіжних доручень на перерахування належних до сплати податків та зборів (обов'язкових платежів)), ст. 163³ (Невиконання законних вимог посадових осіб податкових органів) та ст. 163⁴ (Порушення порядку утримання та перерахування податку на доходи фізичних осіб і подання відомостей про виплачені доходи).

Окремої уваги заслугоує питання про галузеву приналежність юридичної відповідальності за дії, спрямовані на неправомірне звільнення від сплати митних платежів чи зменшення їх розміру, а також інші протиправні дії, спрямовані на **ухилення від сплати митних платежів**, яка встановлюється ст. 485 МК України.

Особливістю такої статті є те, що вона визначає відповідальність на стику предметів правового регулювання митного та податкового права, за своєю суттю має комплексний, міжгалузевий та дещо конкурентний характер. Діяння, які

відбивають об'єктивну сторону такого правопорушення, з одного боку, пов'язані з порушенням порядку управління у сфері організації митної справи, а з іншого – спрямовані на неправомірне ухилення від сплати митних платежів чи їх зменшення. Такий стан речей, серед іншого, зумовлюється положенням ч. 2 ст. 1 МК України, який встановлює, що відносини, пов'язані із справлянням митних платежів, регулюються цим Кодексом, ПК України та іншими законами України з питань оподаткування.

Найсуворішим з видів юридичної відповідальності за порушення податкового законодавства, безумовно, є **кримінальна відповідальність**, яка встановлюється ст. 212 КК України за ухилення від сплати податків, зборів (обов'язкових платежів). Для кваліфікації такого злочину є важливим встановлення значного (суми податків, зборів і інших обов'язкових платежів, які в три тисячі і більше разів перевищують установлений законодавством неоподатковуваний мінімум доходів громадян), великого (суми податків, зборів і інших обов'язкових платежів, які в п'ять тисяч і більше разів перевищують установлений законодавством неоподатковуваний мінімум доходів громадян) та особливо великого (суми податків, зборів, інших обов'язкових платежів, які в сім тисяч і більше разів перевищують установлений законодавством неоподатковуваний мінімум доходів громадян) розміру коштів.

Наприклад, згідно з ч. 1 ст. 212 КК України умисне ухилення від сплати податків, зборів (обов'язкових платежів), що входять у систему оподаткування, введених у встановленому законом порядку, вчинене службовою особою підприємства, установи, організації, незалежно від форми власності або особою, що займається підприємницькою діяльністю без створення юридичної особи чи будь-якою іншою особою, яка зобов'язана їх сплачувати, якщо ці діяння призвели до фактичного ненадходження до бюджетів чи державних цільових фондів коштів у значних розмірах, – карається штрафом від п'яти тисяч до десяти тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років або без такого.

Інші частини такої статті встановлюють більш суворі покарання в разі вчинення тих самих дій за попередньою змовою групою осіб, особою, раніше судимою за ухилення від сплати

податків, зборів (обов'язкових платежів), або якщо вони призвели до фактичного ненадходження до бюджетів чи державних цільових фондів коштів у великих чи особливо великих розмірах. Проте ця сама стаття передбачає також і випадки звільнення від кримінальної відповідальності за умисне ухилення від сплати податків, зборів (обов'язкових платежів), якщо особою яка вчинила такі діяння до притягнення її до кримінальної відповідальності сплачено податки, збори (обов'язкові платежі), а також відшкодовано шкоду, завдану державі їх несвоєчасною сплатою (фінансові санкції, пеня). До того, ж такі діяння не будуть вважатися умисними, якщо платник податків досяг податкового компромісу чи вдався до одноразового (спеціального) добровільного декларування активів фізичних осіб відповідно до підрозділів 92, 94 розділу XX «Перехідні положення»ПК України.

ЛЕКЦІЯ 14. ЗАГАЛЬНОДЕРЖАВНІ ПОДАТКИ ТА ЗБОРИ

ПЛАН

- 14.1. Податок на прибуток підприємств.
- 14.2. Податок на доходи фізичних осіб.
- 14.3. Податок на додану вартість.
- 14.4. Акцизний податок.
- 14.5. Екологічний податок.
- 14.6. Рентна плата.
- 14.7. Мито.

14.1. Податок на прибуток підприємств

Податок на прибуток є головним загальнодержавним прямим податком з юридичних осіб.

Платники податку поділяються на резидентів та нерезидентів за ознакою місця реєстрації. Серед резидентів платниками є усі суб'єкти господарювання – юридичні особи, які провадять господарську діяльність як на території України, так і за її межами. Раніше самостійними платниками цього податку визнавались й відокремлені підрозділи юридичних осіб.

Особливими платниками є управителі фондів операцій з нерухомістю щодо операцій і результатів діяльності із довірчого управління, що здійснюється таким управителем через фонд.

Серед нерезидентів платниками є: юридичні особи, які утворені в будь-якій організаційно-правовій формі та отримують доходи з джерелом походження з України, за винятком установ та організацій, що мають дипломатичні привілеї або імунітет згідно з міжнародними договорами України; постійні представництва нерезидентів, які отримують доходи із джерелом походження з України або виконують агентські чи представницькі та інші функції стосовно таких нерезидентів чи їх засновників.

Не є платниками податку неприбуткові підприємства, установи та організації, внесені контролюючим органом до Реєстру неприбуткових установ та організацій за умови дотримання ряду вимог.

Об'єкт оподаткування визначається інакше, ніж відповідно до первинної редакції Податкового кодексу України. Це пов'язано із розвитком ідеї на законодавчому рівні максимально зблизити

правила податкового та бухгалтерського обліку при розрахунку цього податку.

Об'єктом оподаткування є:

1) прибуток із джерелом походження з України та за її межами, який визначається шляхом коригування, тобто збільшення або зменшення, фінансового результату до оподаткування (прибутку або збитку), визначеного у фінансовій звітності підприємства відповідно до національних положень (стандартів) бухгалтерського обліку або міжнародних стандартів фінансової звітності, на суму податкових різниць.

Якщо відповідно до закону передбачено здійснення коригування шляхом збільшення фінансового результату до оподаткування, то в цьому разі відбувається: зменшення від'ємного значення фінансового результату до оподаткування (збитку); збільшення позитивного значення фінансового результату до оподаткування (прибутку).

І навпаки, якщо передбачено здійснення коригування шляхом зменшення фінансового результату до оподаткування, то в цьому разі відбувається: збільшення від'ємного значення фінансового результату до оподаткування (збитку); зменшення позитивного значення фінансового результату до оподаткування (прибутку).

Для платників податку, у яких річний дохід від будь-якої діяльності за вирахуванням непрямих податків, визначений за правилами бухгалтерського обліку за останній річний звітний податковий період не перевищує двадцяти мільйонів гривень, об'єкт оподаткування може визначатися без коригування фінансового результату до оподаткування на усі різниці, крім від'ємного значення об'єкта оподаткування минулих податкових звітних років, якщо вони приймають відповідне рішення.

До річного доходу від будь-якої діяльності, визначеного за правилами бухгалтерського обліку, включається дохід чи виручка від реалізації продукції, товарів, робіт, послуг, інші операційні доходи, фінансові доходи та інші доходи.

2) дохід за договорами страхування;

3) дохід чи прибуток нерезидента, що підлягає оподаткуванню з джерелом походження з України;

4) дохід операторів, отриманий від діяльності з випуску та проведення лотерей;

5) дохід операторів, отриманий від букмекерської діяльності, азартних ігор, у тому числі казино, крім доходу, отриманого від азартних ігор з використанням гральних автоматів, зменшеного на суму виплачених виплат гравцю. **Базою оподаткування** є грошове вираження об'єкту оподаткування.

Базова ставка податку становить 18 %. Під час провадження страхової діяльності юридичних осіб – резидентів одночасно із базовою ставкою, ставки податку на дохід встановлюються у таких розмірах: 3 % за договорами страхування від об'єкта оподаткування; 0 % за договорами з довгострокового страхування життя, договорами добровільного медичного страхування та договорами страхування у межах недержавного пенсійного забезпечення. Ставки 0, 4, 6, 12, 15 і 20 % застосовуються до доходів нерезидентів та прирівняних до них осіб із джерелом їх походження з України залежно від виду доходу.

Під час провадження букмекерської діяльності, діяльності з випуску та проведення лотерей, азартних ігор одночасно із базовою ставкою податку на прибуток, ставка податку на дохід встановлюється у розмірі: 10 % від доходу, отриманого від діяльності з випуску та проведення лотерей, азартних ігор з використанням гральних автоматів; 18 % від доходу, отриманого від букмекерської діяльності, азартних ігор, крім доходу, отриманого від азартних ігор з використанням гральних автоматів, зменшеного на суму виплачених виплат гравцю.

Податковими звітними періодами для податку на прибуток підприємств є календарні: квартал, півріччя, три квартали, рік. При цьому податкова декларація розраховується наростаючим підсумком. Податковий звітний період починається з першого календарного дня і закінчується останнім календарним днем податкового звітного періоду.

Виробники сільськогосподарської продукції можуть обрати річний податковий звітний період, який починається з 1 липня поточного звітного року і закінчується 30 червня наступного звітного року.

Річний податковий звітний період встановлюється для таких платників податку: 1) платників податку, які зареєстровані протягом звітного податкового року, що сплачують податок на прибуток на підставі річної податкової декларації за період діяльності у звітному податковому році; 2) виробників

сільськогосподарської продукції; 3) платників податку, у яких річний дохід від будь-якої діяльності за вирахуванням непрямих податків, визначений за показниками Звіту про фінансові результати (Звіту про сукупний дохід), за попередній річний звітний податковий період, не перевищує 20 мільйонів гривень.

Податок на прибуток, що підлягає сплаті до бюджету платниками податку, зменшується на суму нарахованого за звітний період податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки щодо об'єктів нежитлової нерухомості.

Якщо платник податку на прибуток у звітному періоді не отримав прибутку, або сума податку на прибуток менша за суму податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, залишок суми такого податку, не врахований у зменшення податку на прибуток поточного періоду, не переноситься на зменшення податку на прибуток наступних податкових звітних періодів.

Податкові різниці об'єднані в три групи: 1) різниці, які виникають при нарахуванні амортизації необоротних активів; 2) різниці, що виникають при формуванні резервів (забезпечень); 3) різниці, які виникають при здійсненні фінансових операцій і які розповсюджуються на всіх платників податків. Окремі податкові різниці передбачені для страхової діяльності та для оподаткування операцій з продажу або іншого відчуження цінних паперів, а також операцій з інвестиційною нерухомістю і біологічними активами, які оцінюються за справедливою вартістю.

До податкових різниць третьої групи, тобто різниць, що виникають при здійсненні фінансових операцій, можуть відноситись частка процентів по кредитах, відхилення цін, що застосовані в контрольованих операціях над рівнем звичайних цін, частка витрат по нарахуванню роялті при перевищенні граничного рівня, та вартість товарів, або сума коштів, що передані неприбутковим установам та організаціям понад встановлений ліміт.

Новацією є механізм врахування податкових різниць при визначенні об'єкту оподаткування. Так, якщо раніше різниці враховувались окремо при визнанні доходу та витрат, то з 2015 р. на податкові різниці корегується безпосередньо об'єкт оподаткування, тобто фінансовий результат до оподаткування за даними фінансової звітності.

На відміну від бухгалтерського обліку, не визнаються витратами в податковому обліку на суму витрат від інвестицій в асоційовані, дочірні та спільні підприємства, розрахованих за методом участі в капіталі або методом пропорційної консолідації

Розгляд цієї групи податкових різниць показує, що значна частина їх не має жодного відношення до фінансової діяльності в розумінні бухгалтерського обліку. Більшість коригувань направлено на недопущення відомих податківцям схем ухилення від оподаткування (обмеження на виплати роялті деяким категоріям нерезидентів, застосування звичайних цін в контрольованих операціях).

14.2. Податок на доходи фізичних осіб

Перевагою податку на доходи фізичних осіб є те, що він ставить рівень оподаткування у пряму залежність від джерела сплати податків – доходу, який отримує платник. До недоліків податку на доходи фізичних осіб слід віднести проблеми що обліку об'єкта оподаткування, оскільки про певну групу доходів може свідчити лише сам платник податків, що надає можливість приховувати доходи.

Податок на доходи фізичних осіб є основним податком з фізичних осіб, який найбільшою мірою відповідає принципу всезагальності оподаткування, оскільки дозволяє залучати до сплати податку всіх фізичних осіб, які проживають на території України і є податковими резидентами, та ту категорію осіб, які лише отримують доходи з джерел на території України, тобто нерезидентів.

Слід усвідомити, що **платниками податку є:** 1) фізична особа – резидент, яка отримує доходи як з джерел їх походження в Україні, так і іноземні доходи; 2) фізична особа – нерезидент, яка отримує доходи з джерел їх походження в Україні; 3) податкові агенти. Не є платником податку нерезидент, який отримує доходи з джерела їх походження в Україні і має дипломатичні привілеї та імунітет, встановлені чинним міжнародним договором України, щодо доходів, які він отримує безпосередньо від провадження дипломатичної чи прирівняної до неї таким міжнародним договором діяльності.

Резидентом визнається фізична особа, яка має місце проживання в Україні. У разі якщо фізична особа має місце

проживання також в іноземній державі, вона вважається резидентом, якщо така особа має місце постійного проживання в Україні. Якщо особа має місце постійного проживання також в іноземній державі, вона вважається резидентом, якщо має більш тісні особисті чи економічні зв'язки в Україні, тобто в Україні знаходиться центр життєвих інтересів. Достатньою, але не виключною, умовою визначення місця знаходження центру життєвих інтересів фізичної особи є місце постійного проживання членів її сім'ї або її реєстрації як суб'єкта підприємницької діяльності.

У разі якщо державу, в якій фізична особа має центр життєвих інтересів, не можна визначити, або якщо фізична особа не має місця постійного проживання у жодній з держав, вона вважається резидентом, якщо перебуває в Україні не менше 183 днів протягом періоду або періодів податкового року, в цей строк включаються день приїзду та від'їзду.

Якщо неможливо визначити резидентський статус фізичної особи, використовуючи наведені ознаки, фізична особа вважається резидентом, якщо вона є громадянином України. Всі інші платники визнаються **нерезидентами**.

Резидент України може скористатися правом заліку сум сплаченого з доходу податку за кордоном тільки за наявності таких підстав: 1) письмового підтвердження компетентного органу іноземної держави про сплату податку на його території, яке має бути легалізоване консульською установою України у цій державі; 2) наявності ратифікованого Верховною Радою договору з цією державою про усунення подвійного оподаткування; 3) довідки, яка підтверджує статус податкового резидента України. При цьому розмір зарахованих сум податку з доходу не може перевищувати суми податку з доходів фізичних осіб, який підлягає сплаті на Україні. У випадку, коли міжнародним договором, який ратифікований Верховною Радою України, встановлюються відмінні від цих правила, то застосовуються норми міжнародних договорів стосовно суб'єктів, які підпадають під їх дію.

Слід звернути увагу на те, що у правовідносинах по сплаті податку на доходи фізичних осіб бере участь **податковий агент** – особа, на яку покладено обов'язок щодо обчислення, утримання та перерахування податку до бюджету під час нарахування чи виплати доходу фізичній особі – платнику податку від імені та за рахунок

коштів такого платника. Податкове законодавство пріврівняло податкових агентів до платників податків і наділило правами та обов'язками, що встановлені для платників податків.

Особливу увагу слід приділити визначенню **об'єкта оподаткування**. Так у резидентів об'єктом оподаткування є загальний місячний або річний оподатковуваний дохід, доходи з джерела їх походження в Україні, які остаточно оподатковуються під час їх нарахування чи виплати, а також іноземні доходи, тобто доходи, що отримані з джерел за межами України. У нерезидентів об'єктом оподаткування є загальний місячний або річний оподатковуваний дохід з джерела його походження в Україні, доходи з джерела їх походження в Україні, які остаточно оподатковуються під час їх нарахування, виплати чи надання.

При цьому необхідно знати, що за окремими видами доходів встановлено особливий порядок оподаткування та ставки податку.

Базою оподаткування податку на доходи фізичних осіб є загальний оподатковуваний дохід, який підлягає оподаткуванню, нарахований (виплачений, наданий) на користь платника податку протягом звітного податкового періоду. При визначенні бази оподаткування враховуються всі доходи платника податку, отримані ним як у грошовій, так і негрошовій формах. Перелік доходів, які включаються до загального оподаткованого доходу, визначений п. 164.2 ст. 164 Податкового кодексу України.

Під час отримання доходів, отриманих у вигляді валютних цінностей або інших активів, вартість яких виражена в іноземній валюті або міжнародних розрахункових одиницях, такі доходи перераховуються у гривні за валютним курсом Національного банку України, що діє на момент отримання таких доходів.

Під час нарахування доходів у будь-якій негрошовій формі базою оподаткування є вартість такого доходу, розрахована за звичайними цінами, правила визначення яких встановлені Податковим кодексом України, помножена на коефіцієнт.

За податком на доходи фізичних осіб для резидентів передбачено право застосування податкової знижки, яка застосовується за результатами звітного року в результаті подання податкової декларації. **Податкова знижка** – це документально підтверджена сума витрат платника податку у зв'язку з придбанням товарів, робіт та послуг протягом звітного року, на яку

дозволяється зменшення його загального річного оподаткованого доходу у вигляді заробітної плати. При цьому, витрати, що зараховуються до податкової знижки повинні мати документальне підтвердження. Податкове законодавство містить вичерпний перелік витрат, які платник податків може включити до податкової знижки. Загальна сума податкової знижки, нарахована платнику податку в звітному податковому році, не може перевищувати суми річного загального оподаткованого доходу платника податку, нарахованого як заробітна плата

Платник податку має право на зменшення суми загального місячного оподаткованого доходу, отриманого від одного роботодавця у вигляді заробітної плати, на суму **податкової соціальної пільги**.

Податкова соціальна пільга застосовується до доходу, нарахованого на користь платника податку протягом звітного податкового місяця як заробітна плата, якщо його розмір не перевищує суми, що дорівнює розміру місячного прожиткового мінімуму, діючого для працездатної особи на 1 січня звітного податкового року, помноженого на 1,4 та округленого до найближчих 10 гривень.

Податкова соціальна пільга встановлюється, в залежності від категорії платника податку може становити 100, 150, 200 % суми пільги визначеної, як 50 % розміру прожиткового мінімуму для працездатної особи.

Податкова соціальна пільга може бути застосована не до всіх доходів фізичних осіб. Так, податкова соціальна пільга не може бути застосована до: доходів платника податку, інших ніж заробітна плата; заробітної плати, яку платник податку протягом звітного податкового місяця отримує одночасно з доходами у вигляді стипендії, грошового чи майнового (речового) забезпечення учнів, студентів, аспірантів, ординаторів, ад'юнктів, військовослужбовців, що виплачуються з бюджету; доходу самозайнятої особи від провадження підприємницької діяльності, а також іншої незалежної професійної діяльності.

Податкова соціальна пільга застосовується до нарахованого платнику податку місячного доходу у вигляді заробітної плати тільки за одним місцем його нарахування. У разі якщо платник податку має право на застосування податкової соціальної пільги з

двох і більше підстав, застосовується одна податкова соціальна пільга з підстави, що передбачає її найбільший розмір.

Базова ставка податку становить 18 %. За окремими категоріями доходів також передбачена ставка 5 %, 0 %.

Оподаткування доходів фізичних осіб – підприємців може здійснюватися на умовах загальної системи оподаткування або на умовах спрощеної системи оподаткування обліку та звітності.

Підприємець самостійно вирішує, який спосіб оподаткування йому більш підходить при здійсненні підприємницької діяльності, виходячи з відповідних умов.

14.3. Податок на додану вартість

Правовому регулюванню справляння податку на додану вартість присвячено розділ V Податкового кодексу України.

Система платників податку на додану вартість доволі складна. Всіх **платників податку** на додану вартість можна умовно поділити на «загальних» та «спеціальних».

При цьому «загальні» платники податку на додану вартість в свою чергу складаються з трьох груп: 1) будь-яка особа, що провадить або планує провадити господарську діяльність і реєструється за своїм добровільним рішенням як платник податку, тобто добровільно зареєстровані суб'єкти; 2) суб'єкти господарювання, що підлягають обов'язковій реєстрації – у разі якщо загальна сума від здійснення операцій з постачання товарів чи послуг, що підлягають оподаткуванню, у тому числі з використанням локальної або глобальної комп'ютерної мережі, нарахована чи сплачена такій особі протягом останніх 12 календарних місяців сукупно перевищує 1 млн. гривень; 3) будь-які особи, що ввозять товари на митну територію України в обсягах, які підлягають оподаткуванню.

Виникає питання, щодо бажання суб'єкта господарювання додатково добровільно реєструватися платником податку на додану вартість. Така необхідність виникає у тих осіб, чії товари чи послуги орієнтовані на платників податку на додану вартість. Лише зареєстровані платники податку на додану вартість мають право оформлювати податкову накладну, що є підставою застосування податкового кредиту. Інакше, через неможливість надання податкового кредиту, вони можуть втратити значну кількість потенційних клієнтів.

До спеціальних (більш вузьких груп) платників належать: 1) особи, що ведуть облік результатів діяльності за договорами про спільну діяльність без утворення юридичної особи; 2) управителі майна, які ведуть окремий податковий облік з податку на додану вартість щодо господарських операцій, пов'язаних з використанням майна, що отримане в управлінні за договорами управління майном; 3) особи, що проводять операції з постачання конфіскованого майна, знахідок, скарбів, майна, визнаного безхазяйним, майна, за яким не звернувся власник до кінця строку зберігання, та майна, що за правом успадкування чи на інших законних підставах переходить у власність держави; 4) особи, що уповноважені вносити податок з об'єктів оподаткування, що виникають внаслідок поставки послуг підприємствами залізничного транспорту з їх основної діяльності, що перебувають у підпорядкуванні платника податку в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України; 5) інвестори (оператори), які ведуть окремий податковий облік, пов'язаний з виконанням угод про розподіл продукції.

Ст. 183 Податкового кодексу України визначає порядок реєстрації платників податків на додану вартість. Зокрема, у разі обов'язкової реєстрації особи як платника податку реєстраційна заява подається до контролюючого органу не пізніше 10 числа календарного місяця, що настає за місяцем, в якому вперше досягнуто обсягу оподатковуваних операцій в 1 млн. грн.

Об'єктом оподаткування податку на додану вартість є операції платників податку з: 1) постачання товарів, місце постачання яких розташоване на митній території України, у тому числі операції з передачі права власності на об'єкти застави позичальнику чи кредитору, на товари, що передаються на умовах товарного кредиту, а також з передачі об'єкта фінансового лізингу в користування лізингоотримувачу чи орендарю; 2) постачання послуг, місце постачання яких розташоване на митній території України; 3) ввезення товарів на митну територію України; 4) вивезення товарів за межі митної території України; 5) постачання послуг з міжнародних перевезень пасажирів і багажу та вантажів залізничним, автомобільним, морським і річковим та авіаційним транспортом.

При цьому податкове законодавство містить перелік операцій, що не є об'єктом оподаткування (напр. передача майна у

схов, в оренду, виплата зарплати, послуги зі страхування тощо), з метою уникнення помилок в сфері правозастосування. Їх вчинення жодним чином не впливає на справляння податку на додану вартість.

Оскільки в господарській діяльності моменти постачання та оплати товарів чи послуг часто розірвані в часі (попередня оплата, постачання з відстроченням платежу і т. ін.) закон встановлює загальні правила щодо визначення дати виникнення податкового зобов'язання з податку на додану вартість, це так зване правило «першої події». Податкові зобов'язання визнаються в тому податковому періоді, в якому сталася перша з подій – або отримання коштів, або відвантаження товарів, експорт товарів, надання послуг. Для окремих операцій встановлені спеціальні правила з визначення дати виникнення податкових зобов'язань (торгівля з використанням торговельних автоматів, з використанням кредитних або дебетових карток, дорожніх, комерційних, іменних або інших чеків, оренди тощо).

База оподаткування операцій з постачання товарів чи послуг визначається виходячи з їх договірної вартості з урахуванням загальнодержавних податків та зборів. При цьому база оподаткування операцій з постачання товарів, послуг не може бути нижче ціни придбання таких товарів чи послуг, база оподаткування операцій з постачання самостійно виготовлених товарів та послуг не може бути нижче звичайних цін, а база оподаткування операцій з постачання необоротних активів не може бути нижче балансової, тобто залишкової, вартості за даними бухгалтерського обліку.

З цього податку передбачені **податкові пільги** у вигляді повного звільнення від сплати окремих операцій. Перелік таких операцій визначений в ст. 187 Податкового кодексу України, наприклад, з постачання продуктів дитячого харчування, освітніх послуг, послуг з охорони здоров'я тощо. За цими операціями в товаророзпорядчих документах, податкових накладних робиться запис «без податку на додану вартість» з посиланням на відповідний пункт або підпункт статті Податкового кодексу України.

Базова ставка податку становить 20 % від бази оподаткування та додається до ціни товару чи послуги. Податкове законодавство передбачає також пільгові ставки. Так, пільгова ставка податку 0 % передбачена для операцій експорту, реекспорту, заправки морських та повітряних суден, що здійснюють рейси за

межами території України тощо. За цими операціями податкові зобов'язання не виникають, проте платники, що їх здійснюють, можуть отримувати право на податковий кредит та бюджетне відшкодування.

За пільговою ставкою 7 % оподатковуються операції з постачання на митній території України та ввезення на митну територію України лікарських засобів лікарських засобів та медичних виробів тощо.

Звітним (податковим) періодом є один календарний місяць. Платники єдиного податку можуть обрати податковим (звітним) періодом календарний квартал.

Саме «додана вартість», а не вся вартість товару чи послуги, як це зазначено в правилах про базу оподаткування, оподатковується в результаті використання платниками права на **податковий кредит**, тобто права зменшити суму податкових зобов'язань з податку на додану вартість за певний звітний період на суму цього податку, сплаченого при придбанні товарів, послуг, придбанні чи створені необоротних активів тощо, що використовуються в господарській діяльності такого платника в операціях, що оподатковуються податком на додану вартість.

Щодо дати виникнення податкового кредиту діє також правило «першої події», симетричне до правила про дату виникнення податкових зобов'язань, тобто порівнюється дата отримання товару чи послуги та дата списання коштів.

У разі якщо придбані або виготовлені товари чи послуги, необоротні активи частково використовуються в оподатковуваних операціях, а частково – ні, право на податковий кредит виникає пропорційно тій частці, яка використовувалась в оподатковуваних операціях.

Всі **податкові накладні** та розрахунки коригування до них, а ці документи підтверджують право покупця на податковий кредит з податку на додану вартість, складаються платниками податку виключно в електронному вигляді та підлягають обов'язковій реєстрації в Єдиному реєстрі податкових накладних. Не відносяться до податкового кредиту суми податку, сплаченого чи нарахованого у зв'язку з придбанням товарів та послуг, не підтверджені зареєстрованими в Єдиному реєстрі податкових накладних податковими накладними та розрахунками коригування чи не підтверджені митними деклараціями, іншими документами,

передбаченими законодавством. Податкові накладні, отримані з Єдиного реєстру податкових накладних, є для отримувача товарів та послуг підставою для нарахування податкового кредиту.

Термін реєстрації податкових накладних в реєстрі податкових накладних становить 15 календарних днів з дати її. Податкові накладні можуть бути зареєстровані після закінчення 15-денного терміну реєстрації із одночасним застосуванням штрафів, але не пізніше 180 днів з дати їх складання.

Сума податку, що підлягає сплаті до Державного бюджету України або бюджетному відшкодуванню, визначається як різниця між сумою податкового зобов'язання звітного податкового періоду та сумою податкового кредиту такого звітного податкового періоду.

При позитивному значенні цієї суми вона підлягає сплаті до бюджету, при від'ємному – бюджетному відшкодуванню, чи зменшує податковий борг з податку на додану вартість, чи збільшує податковий кредит наступних періодів чи зараховується за заявою платника в рахунок сплати грошових зобов'язань або погашення податкового боргу такого платника з інших платежів, що сплачуються до Державного бюджету України.

Дані податкової декларації з податку на додану вартість, в тому числі обґрунтованість сум податкового кредиту та бюджетного відшкодування перевіряються в ході камеральної, а в деяких випадках – документальної позапланової виїзної перевірки, на протязі 30 календарних днів після закінчення граничного терміну подання декларації.

З 2015 року в Україні впроваджено систему електронного адміністрування податку на додану вартість. Система електронного адміністрування податку на додану вартість, що централізована на загальнодержавному рівні Державною податковою службою України, забезпечує автоматичний облік у розрізі платників податку: сум податку, що містяться у виданих та отриманих податкових накладних, зареєстрованих в Єдиному реєстрі та розрахунках коригування до них; сум податку, сплачених платниками при ввезенні товарів на митну територію України; сум поповнення та залишку коштів на рахунках у системі електронного адміністрування податку на додану вартість; суми податку, на яку платники мають право зареєструвати податкові накладні в Єдиному реєстрі податкових накладних.

Електронний рахунок у системі електронного адміністрування – це рахунок, відкритий платнику податку в органі Казначейства, на який платником перераховуються кошти з власного поточного рахунку в сумах, необхідних для збільшення розміру суми, на яку платник податку має право зареєструвати податкові накладні та розрахунки коригування кількісних і вартісних показників до податкової накладної в Єдиному реєстрі податкових накладних, а також у сумах, недостатніх для сплати до бюджету узгоджених податкових зобов'язань з цього податку.

Для кожного платника податку органом Державній казначейській службі України відкривається один електронний рахунок. Кошти з електронного рахунку платника податку на додану вартість перераховуються Державній казначейській службі України в автоматичному режимі до бюджету на підставі реєстрів платників податку на додану вартість, який автоматично формується Державною податковою службою України та надсилається Державній казначейській службі України.

14.4. Акцизний податок

Правовому регулюванню акцизного податку присвячено розділ VI Податкового кодексу України. Акцизний податок є специфічним непрямим податком, який додається до ціни підакцизних товарів. Відповідно до п. 215.1. ст. 215 Податкового кодексу України до підакцизних товарів належать: спирт етиловий та інші спиртові дистиляти, алкогольні напої, пиво; тютюнові вироби, тютюн та промислові замітники тютюну; пальне; автомобілі легкові, кузови до них, причепа та напівпричепа, мотоцикли, транспортні засоби, призначені для перевезення 10 осіб і більше, транспортні засоби для перевезення вантажів; електрична енергія. При цьому пальне – це нафтопродукти, скраплений газ, паливо моторне альтернативне, паливо моторне сумішеве, речовини, що використовуються як компоненти моторних палив, інші товари, зазначені у пп. 215.3.4 Податкового кодексу України. З метою класифікації та ідентифікації конкретних видів та категорій товарів як підакцизних першорядне значення має їх приналежність до конкретного коду Української класифікації товарів зовнішньоекономічної діяльності (УКТ ЗЕД).

Система **платників акцизного податку** складна і неоднорідна. Це пов'язано, зокрема, з розширенням переліку

підакцизних товарів за рахунок включення до переліку підакцизних товарів електричної енергії, внаслідок чого було скасовано збір у вигляді цільової надбавки до діючого тарифу на електричну та теплову енергію, крім електроенергії, виробленої кваліфікованими когенераційними установками. Крім того впроваджено акцизний податок з реалізації суб'єктами господарювання роздрібною торгівлю підакцизних товарів у розмірі 5 %, що справляється до бюджетів місцевого самоврядування, на відміну від акцизного податку в іншій частині, що є доходом Державного бюджету.

Найбільш «загальними» групами платників акцизного податку є: суб'єкти господарювання, що виробляють підакцизні товари та продукцію на митній території України, у тому числі з давальницької сировини; суб'єкти господарювання, що ввозять підакцизні товари та продукцію на митну територію України; фізичні особи, які ввозять підакцизні товари та продукцію на митну територію України в обсягах, що підлягають оподаткуванню, відповідно до митного законодавства.

Реєстрація у контролюючих органах як платника податку суб'єкта господарювання, що здійснює діяльність з виробництва підакцизних товарів чи продукції або імпорту алкогольних напоїв та тютюнових виробів, яка підлягає ліцензуванню, здійснюється на підставі відомостей щодо видачі такому суб'єкту відповідної ліцензії.

Суб'єкти господарювання роздрібною торгівлю, які здійснюють реалізацію підакцизних товарів, підлягають обов'язковій реєстрації як платники податку контролюючими органами за місцезнаходженням пункту продажу товарів не пізніше граничного терміну подання декларації з акцизного податку за місяць, в якому здійснюється господарська діяльність.

Об'єктами оподаткування є операції з: реалізації вироблених в Україні підакцизних товарів та продукції; реалізації або передачі в межах одного підприємства підакцизних товарів та продукції з метою власного споживання, промислової переробки, своїм працівникам, а також здійснення внесків підакцизними товарами та продукцією до статутного капіталу; ввезення підакцизних товарів чи продукції на митну територію України та інші більш специфічні об'єкти оподаткування, тобто реалізація конфіскованих, безхазяйних підакцизних товарів, оптове постачання електроенергії тощо.

База оподаткування залежить від об'єкту оподаткування та виду підакцизної продукції. У разі обчислення податку із застосуванням адвалорних (відносних) ставок базою оподаткування є: вартість реалізованого товару чи продукції, виробленого на митній території України, за встановленими виробником максимальними роздрібними цінами з урахуванням податку на додану вартість та акцизного податку; вартість товарів та продукції, що ввозяться на митну територію України, за встановленими імпортером максимальними роздрібними цінами на товари, які він імпортує, з урахуванням податку на додану вартість та акцизного податку; вартість реалізованої електричної енергії без податку на додану вартість; вартість підакцизних товарів з податком на додану вартість та без урахування акцизного податку з реалізації суб'єктами господарювання роздрібною торгівлю підакцизних товарів.

Митна вартість товарів, що ввозяться на митну територію України, визначається відповідно до Митного кодексу України.

У разі обчислення податку із застосуванням специфічних ставок з підакцизних товарів базою оподаткування є їх величина, визначена в одиницях виміру ваги, об'єму, кількості товару, об'єму циліндрів двигуна автомобіля або в інших натуральних показниках.

Для оподаткування акцизним податком окремих видів підакцизних товарів чи продукції застосовуються: адвалорні (у процентах до обороту реалізації товару (продукції)), специфічні (у твердих сумах з одиниці товару) та адвалорні й специфічні ставки одночасно.

Для кожної категорії товарів встановлені свої одиниці виміру та ставки податку у відповідності до ст. 215 Податкового кодексу України.

Датою виникнення податкових зобов'язань є: 1) щодо підакцизних товарів, вироблених на митній території України, дата їх реалізації особою, яка їх виробляє, незалежно від цілей і напрямів подальшого використання таких товарів; 2) при ввезенні підакцизних товарів та продукції на митну територію України – дата подання контролюючому органу митної декларації для митного оформлення або дата нарахування такого податкового зобов'язання контролюючим органом у визначених законодавством випадках; 3) щодо реалізації суб'єктами господарювання роздрібною торгівлю підакцизних товарів – дата здійснення розрахункової

операції; 4) щодо постачання електроенергії – дата підписання акту прийому-передачі електроенергії тощо.

Законом встановлено правила перерахунку суми податкового зобов'язання за тими категоріями об'єктів оподаткування і підакцизних товарів, для яких встановлено ставки в іноземній валюті.

Суми податку перераховуються до бюджету платниками акцизного податку протягом 10 календарних днів, що настають за останнім днем відповідного граничного строку для подання податкової декларації за місячний податковий період. Суми податку з алкогольних напоїв, для виробництва яких використовується спирт етиловий неденатурований, сплачуються при придбанні марок акцизного податку.

Податок із ввезених на митну територію України підакцизних товарів сплачується платниками податку до або в день подання митної декларації.

У разі виробництва на митній території України алкогольних напоїв і тютюнових виробів чи ввезення таких товарів на митну територію України платники податку зобов'язані забезпечити їх маркування марками встановленого зразка у такий спосіб, щоб марка акцизного податку розривалася під час відкупорювання чи розкривання товару.

Наявність наклеєної в установленому порядку марки акцизного податку встановленого зразка на пляшці або упаковці алкогольного напою та пачці тютюнового виробу є однією з умов для ввезення на митну територію України і продажу таких товарів споживачам, а також підтвердженням сплати податку та легальності ввезення товарів.

Слід також звернути увагу, що згідно зі ст. 230 Податкового кодексу України запроваджено **акцизні склади**. Акцизні склади утворюються з метою підвищення ефективності роботи із запобігання та боротьби з незаконним виробництвом і обігом спирту етилового, горілки та лікєро-горілочаних виробів, пального посилення контролю за повнотою та своєчасністю надходжень до бюджету акцизного податку. На акцизних складах постійно діють представники органу державної податкової служби за місцем розташування акцизного складу.

14.5. Екологічний податок

Визначення поняття екологічного податку закріплено у п. 14.1.57 ст. 14 ПК України. Це – загальнодержавний обов’язковий платіж, що справляється з фактичних обсягів викидів у атмосферне повітря, скидів у водні об’єкти забруднюючих речовин, розміщення відходів, фактичного обсягу радіоактивних відходів, що тимчасово зберігаються їх виробниками, фактичного обсягу утворених радіоактивних відходів та з фактичного обсягу радіоактивних відходів, накопичених до 1 квітня 2009 року.

Метою справляння екологічного податку вважається зниження обсягів викидів у навколишнє природне середовище шляхом застосування плати за них та одночасна мобілізація коштів до бюджетів різних рівнів з метою фінансування витрат на охорону та раціональне використання природних ресурсів. Водночас недостатня урегульованість питання оподаткування призводить до неадекватного відображення реальних витрат суспільства і не створює достатньої фінансової бази для відтворення природоохоронної діяльності.

Платниками цього податку є різнорідні категорії осіб: суб’єкти господарювання, юридичні особи, що не провадять господарську (підприємницьку) діяльність, бюджетні установи, громадські та інші підприємства, установи та організації, постійні представництва нерезидентів, включаючи тих, які виконують агентські (представницькі) функції стосовно таких нерезидентів або їх засновників, під час провадження діяльності яких на території України і в межах її континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони здійснюються:

1) викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами забруднення;

2) скиди забруднюючих речовин безпосередньо у водні об’єкти;

3) розміщення відходів (крім розміщення окремих видів (класів) відходів як вторинної сировини, що розміщуються на власних територіях (об’єктах) суб’єктів господарювання);

4) утворення радіоактивних відходів (включаючи вже накопичені);

5) тимчасове зберігання радіоактивних відходів їх виробниками понад установлений особливими умовами ліцензії строк.

Як об'єкт та база за розглядуваним податком оподаткування у ст. 242 ПК України закріплено: обсяги та види забруднюючих речовин, які викидаються в атмосферне повітря стаціонарними джерелами; обсяги та види забруднюючих речовин, які скидаються безпосередньо у водні об'єкти; обсяги та види (класи) розміщених відходів, крім обсягів та видів (класів) відходів як вторинної сировини, що розміщуються на власних територіях (об'єктах) суб'єктів господарювання; обсяги та категорія радіоактивних відходів, що утворюються внаслідок діяльності суб'єктів господарювання та/або тимчасово зберігаються їх виробниками понад установлені особливими умовами ліцензії строк; обсяги електричної енергії, виробленої експлуатуючими організаціями ядерних установок (атомних електростанцій).

Ставки екологічного податку встановлено окремо щодо кожного із видів забруднення навколишнього природного середовища.

При цьому у разі, якщо під час провадження господарської діяльності платником податку здійснюються різні види забруднення навколишнього природного середовища та/або забруднення різними видами забруднюючих речовин, такий платник зобов'язаний визначати суму податку окремо за кожним видом забруднення та/або за кожним видом забруднюючої речовини.

Платники податку складають податкові декларації і подають їх протягом 40 календарних днів, що настають за останнім календарним днем податкового (звітного) кварталу, до контролюючих органів. Сплата податку має відбутися протягом 10 календарних днів, що настають за останнім днем граничного строку подання податкової декларації:

1) за викиди в атмосферне повітря забруднюючих речовин стаціонарними джерелами забруднення, скиди забруднюючих речовин у водні об'єкти, розміщення протягом звітного кварталу відходів у спеціально відведених для цього місцях чи на об'єктах – за місцем розміщення стаціонарних джерел, спеціально відведених для цього місць чи об'єктів;

2) за утворення радіоактивних відходів та тимчасове зберігання радіоактивних відходів понад установлені особливими умовами ліцензії строк – за місцем перебування платника на податковому обліку у контролюючих органах.

14.6. Рентна плата

Рентна плата становить собою загальнодержавний податок, який справляється за користування надрами для видобування корисних копалин; за користування надрами в цілях, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин; за користування радіочастотним ресурсом України; за спеціальне використання води; за спеціальне використання лісових ресурсів; за транспортування нафти і нафтопродуктів магістральними нафтопроводами та нафтопродуктопроводами, транзитне транспортування трубопроводами аміаку територією України (п. 14.1.217 ст. 14 ПК України). Рента від лат. *rendere* – приносити прибуток – це дохід з капіталу, землі або майна, який регулярно одержують їх власники, не займаючись підприємницькою діяльністю. Розглянемо деякі із них.

Рентна плата за користування надрами в цілях, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин. У чинному законодавстві закріплено платне користування надрами: згідно зі ст. 28 КУпН користування надрами є платним. Плата справляється за користування надрами в межах території України, її континентального шельфу і виключної (морської) економічної зони.

Платниками такої рентної плати є юридичні та фізичні особи – суб'єкти господарювання, які використовують у межах території України ділянки надр для: *зберігання природного газу, нафти, газоподібних та інших рідких нафтопродуктів; витримування виноматеріалів, виробництва і зберігання винопродукції; вирощування грибів, овочів, квітів та інших рослин; зберігання харчових продуктів, промислових та інших товарів, речовин і матеріалів; провадження інших видів господарської діяльності.*

У ПК України перелік способів користування надрами в цілях, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин, залишається відкритим, що дає можливість визнавати платниками даної ренти і тих суб'єктів господарювання, які використовують ділянки надр іншими способами, ніж це передбачено ПК України на сьогодні.

Платниками даної ренти можуть бути лише ті підприємства, що отримали дозвіл на користування надрами відповідно. Об'єктом оподаткування є обсяг підземного простору (ділянки) надр.

При цьому ні галузеве законодавство, ні податкове не дає визначення категорії «ділянки надр», через що можливе виникнення труднощів у процесі встановлення об'єкта оподаткування.

Базовим звітним періодом для цього виду рентної плати визначено календарний квартал. Розрахунок має подаватися протягом 40 календарних днів, що настають за звітним податковим періодом, а сплата здійснюватися протягом 10 днів після граничного строку подання розрахунку за місцезнаходженням ділянки надр.

Рентна плата за користування надрами. Платниками рентної плати за користування надрами для видобування корисних копалин, згідно з підп. 252.1.1 ст. 252 ПК України, визнаються суб'єкти господарювання, у тому числі громадяни України, іноземці та особи без громадянства, зареєстровані відповідно до закону як підприємці, які набули права користування об'єктом (ділянкою) надр на підставі отриманих спеціальних дозволів на користування надрами в межах конкретних ділянок надр з метою провадження господарської діяльності з видобування корисних копалин, у тому числі під час геологічного вивчення (або геологічного вивчення з подальшою дослідно-промисловою розробкою) в межах зазначених у таких спеціальних дозволах об'єктах (ділянках) надр. Перелік корисних копалин загального та місцевого значення затверджено постановою Кабінету Міністрів України.

Окремою категорією платників є землевласники та землекористувачі, до яких ПК України відносить суб'єктів (крім суб'єктів підприємництва, які відповідно до законодавства належать до фермерських господарств):

а) що провадять господарську діяльність з видобування підземних вод на підставі дозволів на спеціальне водокористування, а також

б) громадян України, іноземців та осіб без громадянства, що в межах наданих їм земельних ділянок, розмір яких перевищує норми, передбачені ст. 121 Земельного кодексу України, видобувають прісні підземні води із застосуванням електричних

пристроїв у обсязі понад 13 кубічних метрів на особу в місяць (за показниками лічильників).

Платник рентної плати за користування надрами для видобування корисних копалин може реалізувати свою діяльність виключно на підставі отриманих спеціальних дозволів. Суб'єкт, який не отримав спеціального дозволу, не має права користування надрами для видобування корисних копалин, а отже, і не є платником відповідної рентної плати.

Об'єктом рентної плати за користування надрами для видобування корисних копалин по кожній наданій у користування ділянці надр, що визначена у відповідному спеціальному дозволі, є обсяг товарної продукції гірничого підприємства – видобутої корисної копалини (мінеральної сировини), що є результатом господарської діяльності з видобування корисних копалин у податковому (звітному) періоді, приведеної у відповідність із стандартом, встановленим галузевим законодавством. Зокрема, це може бути обсяг видобутої у податковому (звітному) періоді корисної копалини (мінеральної сировини), або обсяг погашених у податковому (звітному) періоді запасів корисних копалин. Визначення обсягу (кількості) видобутої корисної копалини та обсягу погашених запасів відбувається в одиницях маси або обсягу (тоннах чи кубічних метрах).

Порядок обчислення податкових зобов'язань з плати за користування надрами для видобутку корисних копалин різняться залежно від виду ставок плати: у відносних показниках (процентах) чи як фіксована величина стосовно кожної одиниці виміру бази оподаткування. Ставки установлюються у відсотках від вартості товарної продукції гірничого підприємства – видобутої корисної копалини (мінеральної сировини).

Вартість відповідного виду товарної продукції гірничого підприємства в податковому (звітному) періоді обчислюється платником для кожної ділянки надр на базових умовах поставки (склад готової продукції гірничого підприємства) за більшою з таких її величин:

а) за фактичними цінами реалізації відповідного виду товарної продукції гірничого підприємства – видобутої корисної копалини (мінеральної сировини);

б) за розрахунковою вартістю відповідного виду товарної продукції гірничого підприємства – видобутої корисної копалини

(мінеральної сировини), крім вуглеводневої сировини. Розміри ставок визначаються відповідно до назви груп корисних копалин.

Податкові декларації подаються її платником, починаючи з календарного кварталу, що настає за кварталом, у якому такий платник отримав або переоформив спеціальний дозвіл. При цьому базовим звітним періодом визначено квартал. Розрахунок має подаватися протягом 40 календарних днів, що настають за звітним податковим періодом, а сплата здійснюватися протягом 10 днів після граничного строку подання розрахунку за місцезнаходженням родовища корисних копалин, що експлуатується для видобування корисних копалин. У разі розташування ділянки надр, з якої видобуто корисні копалини, в межах континентального шельфу та/або виключної (морської) економічної зони України розрахунок плати за користування надрами для видобування корисних копалин подається за місцезнаходженням органу державної податкової служби, в якому на обліку перебуває даний платник.

14.7. Мито

З метою застосування законодавства України з питань митної справи запроваджуються такі **митні режими**:

- 1) імпорт (випуск для вільного обігу);
- 2) реімпорт;
- 3) експорт (остаточне вивезення);
- 4) реекспорт;
- 5) транзит;
- 6) тимчасове ввезення;
- 7) тимчасове вивезення;
- 8) митний склад;
- 9) вільна митна зона;
- 10) безмитна торгівля;
- 11) переробка на митній території;
- 12) переробка за межами митної території;
- 13) знищення або руйнування;
- 14) відмова на користь держави.

Мито – це загальнодержавний податок, встановлений Податковим кодексом України та Митним кодексом, який нараховується та сплачується відповідно до цього Кодексу, законів України та міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

В Україні застосовуються такі **види мита**:

- 1) ввізне мито;
- 2) вивізне мито;
- 3) сезонне мито;
- 4) особливі види мита: спеціальне, антидемпінгове, компенсаційне, додатковий імпортний збір.

Забороняється застосовувати інші види мита, крім тих, що встановлені Митним кодексом.

Ввізне мито встановлюється на товари, що ввозяться на митну територію України.

Встановлення нових та зміна діючих ставок ввізного мита, визначених Митним тарифом України, здійснюються Верховною Радою України шляхом прийняття законів України.

Вивізне мито встановлюється законом на українські товари, що вивозяться за межі митної території України.

На окремі товари законом може встановлюватися сезонне мито на строк не менше 60 та не більше 120 послідовних календарних днів з дня встановлення сезонного мита.

У випадках, передбачених законами України (якщо інше не передбачено міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України), з метою захисту економічних інтересів України та українських товаровиробників у разі ввезення товарів на митну територію України, незалежно від інших видів мита, можуть застосовуватися особливі види мита:

- 1) спеціальне мито;
- 2) антидемпінгове мито;
- 3) компенсаційне мито;
- 4) додатковий імпортний збір.

Спеціальне мито встановлюється відповідно до Закону України «Про застосування спеціальних заходів щодо імпорту в Україну»:

1) як засіб захисту національного товаровиробника, у разі якщо товари ввозяться на митну територію України в обсягах та/або за таких умов, що їх ввезення заподіює або створює загрозу заподіяння значної шкоди національному товаровиробнику;

2) як заходи у відповідь на дискримінаційні та/або недружні дії інших держав, митних союзів та економічних угруповань, які обмежують реалізацію законних прав та інтересів суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності України.

Антидемпінгове мито встановлюється відповідно до Закону України «Про захист національного товаровиробника від демпінгового імпорту» у разі ввезення на митну територію України товарів, які є об'єктом демпінгу, що заподіює шкоду або створює загрозу заподіяння шкоди національному товаровиробнику.

Компенсаційне мито встановлюється відповідно до Закону України «Про захист національного товаровиробника від субсидованого імпорту» у разі ввезення на митну територію України товарів, які є об'єктом субсидованого імпорту, що заподіює шкоду або створює загрозу заподіяння шкоди національному товаровиробнику.

Додатковий імпорتنний збір встановлюється законом відповідно до статті XII Генеральної угоди з тарифів і торгівлі 1994 року (далі - ГАТТ-1994) та Домовленості про положення ГАТТ-1994 щодо платіжного балансу у разі значного погіршення стану платіжного балансу або істотного скорочення золотовалютних резервів, або досягнення ними мінімального розміру з метою забезпечення рівноваги платіжного балансу та збільшення розміру золотовалютних резервів.

Платниками мита є:

1) особа, яка ввозить товари на митну територію України чи вивозить товари з митної території України у порядку та на умовах, встановлених Митним кодексом;

2) особа, на адресу якої надходять товари, що переміщуються (пересилаються) у міжнародних поштових або експрес-відправленнях, несупроводжуваному багажі, вантажних відправленнях;

3) особа, на яку покладається обов'язок дотримання вимог митних режимів, які передбачають звільнення від оподаткування митом, у разі порушення таких вимог;

4) особа, яка використовує товари, митне оформлення яких було здійснено з умовним звільненням від оподаткування, не за цільовим призначенням та/або всупереч умовам чи цілям такого звільнення згідно з Митним кодексом, іншими законами України, а також будь-які інші особи, які безпідставно використовують звільнення від оподаткування митом (податкову пільгу);

5) особа, яка реалізує або передає у володіння, користування чи розпорядження товари, що були випущені у вільний обіг на

митній території України із звільненням від оподаткування митними платежами, до закінчення строку, визначеного законом;

б) особа, яка реалізує товари, транспортні засоби відповідно до статті 243 Митного кодексу.

Об'єктами оподаткування митом є:

1) товари, митна вартість яких перевищує еквівалент 150 євро, що ввозяться на митну територію України або вивозяться за межі митної території України підприємствами;

2) товари, що ввозяться (пересилаються) на митну територію України в обсягах, які підлягають оподаткуванню митними платежами відповідно до розділу XII Митним кодексом, а також розділів V та VI Податкового кодексу України;

3) товари, транспортні засоби, що реалізуються відповідно до статті 243 Митного кодексу.

Датою виникнення податкових зобов'язань із сплати мита у разі ввезення товарів на митну територію України чи вивезення товарів з митної території України є дата подання митному органу митної декларації для митного оформлення або дата нарахування такого податкового зобов'язання митним органом.

Базою оподаткування митом товарів, що переміщуються через митний кордон України, є:

1) для товарів, на які законом встановлено адвалорні ставки мита, - митна вартість товарів;

2) для товарів, на які законом встановлено специфічні ставки мита, - кількість таких товарів у встановлених законом одиницях виміру.

В Україні застосовуються такі види ставок мита:

1) **адвалорна** - у відсотках до встановленої бази оподаткування;

2) **специфічна** - у грошовому розмірі на одиницю бази оподаткування;

3) **комбінована**, що складається з адвалорної та специфічної ставок мита.

ЛЕКЦІЯ 15. ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ МІСЦЕВИХ ПОДАТКІВ ТА ЗБОРІВ

ПЛАН

- 15.1. Податок на майно.
- 15.2. Єдиний податок.
- 15.3. Збір за місця для паркування транспортних засобів.
- 15.4. Туристичний збір.

15.1. Податок на майно

Податок на майно – це не самостійний податок. Узагалі такого податку не існує. Під назвою «Податок на майно» об'єднано три самостійні місцеві податкові платежі, а саме: податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки; транспортний податок; плата за землю. При цьому і плата за землю не є самостійним податковим платежем, а складається із земельного податку та орендної плати за земельні ділянки державної і комунальної власності. Податок на майно – це фактично чотири податкові обов'язкові платежі.

З однієї сторони, такий підхід направлений на об'єднання податкових платежів за спільним критерієм – оподаткування майна, з іншої – це створює враження про кількісне зменшення податків.

Отже, формальна кількість податків фактично не стосується реального податкового навантаження.

Разом із тим слід визнати правильним підхід законодавця до такого об'єднання податкових платежів. Це зручно. Можливий і інший підхід, коли самостійний податок на майно просто мав би декілька самостійних об'єктів оподаткування. З точки зору юридичної техніки та тлумачення, такий податок був би достатньо складним.

Податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки. Платниками податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, є як фізичні, так і юридичні особи, в тому числі нерезиденти, які є власниками як об'єктів житлової, так і нежитлової нерухомості.

Об'єктом оподаткування є об'єкт житлової та нежитлової нерухомості, в тому числі їх частка. При цьому не є об'єктом оподаткування:

- об'єкти житлової та нежитлової нерухомості, які перебувають у власності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, а також організацій, створених ними в установленому порядку, що повністю утримуються за рахунок відповідного державного бюджету чи місцевого бюджету і є неприбутковими (їх спільній власності);
- об'єкти нерухомості, які розташовані в зонах відчуження та безумовного (обов'язкового) відселення;
- будівлі дитячих будинків сімейного типу;
- гуртожитки;
- об'єкти житлової нерухомості, в тому числі їх частки, що належать дітям-сиротам, дітям, позбавленим батьківського піклування, та особам з їх числа, визнаним такими відповідно до закону, дітям-інвалідам, які виховуються самотніми матерями (батьками), але не більше одного такого об'єкта на дитину;
- об'єкти нежитлової нерухомості, які використовуються суб'єктами господарювання малого та середнього бізнесу, що провадять свою діяльність у тимчасових спорудах для здійснення підприємницької діяльності та/або в малих архітектурних формах та на ринках;
- будівлі промисловості, віднесені до групи «Будівлі промислові та склади»;
- будівлі, споруди сільськогосподарських товаровиробників (юридичних та фізичних осіб), віднесені до класу «Будівлі сільськогосподарського призначення, лісівництва та рибного господарства» та не здаються їх власниками в оренду, лізинг, позичку;
- об'єкти житлової та нежитлової нерухомості, які перебувають у власності громадських об'єднань осіб з інвалідністю та їх підприємств;
- об'єкти нерухомості, що перебувають у власності релігійних організацій, статути (положення) яких зареєстровано у встановленому законом порядку, та використовуються виключно для забезпечення їхньої статутної діяльності, включаючи ті, в яких здійснюють діяльність засновані такими релігійними організаціями добродійні заклади (притулки, інтернати, лікарні тощо), крім об'єктів нерухомості, в яких здійснюється виробнича та/або господарська діяльність;

– будівлі дошкільних та загальноосвітніх навчальних закладів незалежно від форми власності та джерел фінансування, що використовуються для надання освітніх послуг;

– об'єкти нежитлової нерухомості державних та комунальних дитячих санаторно-курортних закладів та закладів оздоровлення та відпочинку дітей, а також дитячих санаторно-курортних закладів та закладів оздоровлення і відпочинку дітей, які знаходяться на балансі підприємств, установ та організацій, які є неприбутковими і внесені контролюючим органом до Реєстру неприбуткових установ та організацій. У разі виключення з Реєстру неприбуткових установ та організацій декларація подається платником податку протягом 30 календарних днів з дня виключення, а податок сплачується починаючи з місяця, наступного за місяцем, в якому відбулося виключення з Реєстру неприбуткових установ та організацій;

– об'єкти нежитлової нерухомості державних та комунальних центрів олімпійської підготовки, шкіл вищої спортивної майстерності, центрів фізичного здоров'я населення, центрів з розвитку фізичної культури і спорту осіб з інвалідністю, дитячо-юнацьких спортивних шкіл, а також центрів олімпійської підготовки, шкіл вищої спортивної майстерності, дитячо-юнацьких спортивних шкіл і спортивних споруд всеукраїнських фізкультурно-спортивних товариств, їх місцевих осередків та відокремлених підрозділів, що є неприбутковими та включені до Реєстру неприбуткових установ та організацій. У разі виключення таких установ та організацій з Реєстру неприбуткових установ та організацій декларація подається платником податку протягом 30 календарних днів з дня виключення, а податок сплачується починаючи з місяця, наступного за місяцем, в якому відбулося виключення з Реєстру неприбуткових установ та організацій;

– об'єкти нежитлової нерухомості баз олімпійської та параолімпійської підготовки;

– об'єкти житлової нерухомості, які належать багатодітним або прийомним сім'ям, у яких виховується п'ять та більше дітей.

Базою оподаткування є загальна площа об'єкта нерухомості, в тому числі його часток. База оподаткування об'єктів нерухомості, які перебувають у власності фізичних осіб, обчислюється контролюючим органом. Податкове/податкові повідомлення-рішення про сплату суми/сум податку разом

з детальним розрахунком суми/сум податку, та відповідні платіжні реквізити, зокрема, органів місцевого самоврядування за місцезнаходженням кожного з об'єктів житлової та/або нежитлової нерухомості, надсилаються платнику податку контролюючим органом до 1 липня року, що настає за базовим податковим періодом.

Щодо новоствореного (нововведеного) об'єкта житлової та/або нежитлової нерухомості податок сплачується фізичною особою-платником починаючи з місяця, в якому виникло право власності на такий об'єкт. Нарахування податку та надсилання (вручення) податкових повідомлень-рішень про сплату податку фізичним особам – нерезидентам здійснюють контролюючі органи за місцезнаходженням об'єктів житлової та/або нежитлової нерухомості, що перебувають у власності таких нерезидентів.

На відміну від фізичних осіб, юридичні особи обчислюють базу оподаткування самостійно виходячи із загальної площі кожного окремого об'єкта оподаткування на підставі документів, що підтверджують право власності на такий об'єкт. Юридичні особи самостійно обчислюють суму податку станом на 1 січня звітного року і не пізніше 20 лютого цього ж року подають контролюючому органу за місцезнаходженням об'єкта/об'єктів оподаткування декларацію з розбивкою річної суми рівними частками поквартально.

За наявності у власності платника податку об'єкта (об'єктів) житлової нерухомості, у тому числі його частки, що перебуває у власності фізичної чи юридичної особи – платника податку, загальна площа якого перевищує 300 квадратних метрів (для квартири) та/або 500 квадратних метрів (для будинку), сума податку збільшується на 25 000 гривень на рік за кожен такий об'єкт житлової нерухомості (його частку).

Ураховуючи, що нерухомість фізичними особами використовується переважно для проживання, законодавець передбачив і відповідні пільги. База оподаткування об'єкта житлової нерухомості, в тому числі їх часток, що перебувають у власності фізичної особи – платника податку, зменшується:

а) для квартири/квартир незалежно від їх кількості – на 60 м²;

б) для житлового будинку/будинків незалежно від їх кількості – на 120 м²;

в) для різних типів об'єктів житлової нерухомості, в тому числі їх часток (у разі одночасного перебування у власності платника податку квартири/квартир та житлового будинку/будинків, у тому числі їх часток), – на 180 м².

Однак за умови, якщо площа житлової нерухомості фізичної особи перевищує неоподатковувану площу в 5 та більше разів, пільга не застосовується взагалі. Також пільга не застосовується, якщо житлова нерухомість використовується для отримання доходу.

Однак і місцеві ради наділені повноваженнями на надання податкових пільг з податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки. Місцеві ради встановлюють пільги з податку, що сплачується на відповідній території, з об'єктів житлової та/або нежитлової нерухомості, що перебувають у власності фізичних або юридичних осіб, громадських об'єднань, благодійних організацій, релігійних організацій України.

Ставки податку для об'єктів нерухомості, що перебувають у власності фізичних та юридичних осіб, встановлюються за рішенням місцевої ради залежно від місця розташування (зональності) та типів таких об'єктів нерухомості у розмірі, що не перевищує 1,5 відсотка розміру мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня звітного (податкового) року, за 1 квадратний метр бази оподаткування. Тобто ПК України визначає максимальний розмір ставки податку – 1,5 відсотка розміру мінімальної заробітної плати.

Місцева ж рада своїм рішенням у межах максимальної ставки встановлює ставку податку на відповідній території. Є ще одна особливість. Якщо у платника податків є житлова нерухомість, загальна площа якого перевищує 300 квадратних метрів (для квартири) та/або 500 квадратних метрів (для будинку), застосовується ще одна ставка і вона фіксована – 25 тис. грн.

Базовим податковим періодом логічно визначено календарний рік. Податок сплачується за місцем розташування об'єкта/об'єктів оподаткування і зараховується до відповідного місцевого бюджету.

Фізичні особи сплачують податок протягом 60 днів із дня вручення податкового повідомлення-рішення, а юридичні – авансовими внесками щокварталу до 30 числа місяця, що настає за

звітним кварталом, які відображаються в річній податковій декларації.

Транспортний податок. Платниками транспортного податку є фізичні та юридичні особи, в тому числі нерезиденти, які мають зареєстровані в Україні згідно з чинним законодавством власні легкові автомобілі, що визначаються об'єктами оподаткування. Об'єктом оподаткування є легкові автомобілі, з року випуску яких минуло не більше п'яти років (включно) та середньоринкова вартість яких становить понад 375 розмірів мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня податкового (звітного) року. Така вартість визначається Міністерством економіки України, за Методикою визначення середньоринкової вартості легкових автомобілів, затвердженою постановою Кабінету Міністрів України від 18 лютого 2016 р. № 66, станом на 1 січня податкового (звітного) року виходячи з марки, моделі, року випуску, об'єму циліндрів двигуна, типу пального.

Щороку до 1 лютого податкового (звітного) року Міністерство економіки України на своєму офіційному вебсайті розміщує перелік легкових автомобілів, з року випуску яких минуло не більше п'яти років (включно) та середньоринкова вартість яких становить понад 375 розмірів мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня податкового (звітного) року, який повинен містити такі дані щодо цих автомобілів: марка, модель, рік випуску, об'єм циліндрів двигуна, тип пального.

Доволі дивно визначено базу оподаткування. Так, базою оподаткування є легковий автомобіль, що є об'єктом оподаткування. Тобто і об'єкт, і база оподаткування збігаються. Ставка податку встановлюється з розрахунку на календарний рік у розмірі 25 000 гривень за кожен легковий автомобіль.

Базовим податковим (звітним) періодом є календарний рік. За умови переходу права власності на транспортний засіб податковий період становить календарний місяць.

Обчислення суми податку, що підлягає сплаті фізичною особою, здійснюється контролюючим органом за місцем реєстрації платника податку. Податкові повідомлення-рішення про сплату суми/сум податку та відповідні платіжні реквізити надсилаються (вручаються) платнику податку контролюючим органом за місцем

його реєстрації до 1 липня року базового податкового (звітного) періоду (року).

Податок на легкові автомобілі, придбані протягом року, сплачується фізичною особою-платником починаючи з місяця, в якому виникло право власності на такий об'єкт. Контролюючий орган надсилає податкове повідомлення-рішення новому власнику після отримання інформації про перехід права власності. Нарахування податку та надсилання (вручення) податкових повідомлень-рішень про сплату податку фізичним особам – нерезидентам здійснюють контролюючі органи за місцем реєстрації об'єктів оподаткування, що перебувають у власності таких нерезидентів.

Платники податку – юридичні особи самостійно обчислюють суму податку станом на 1 січня звітного року і до 20 лютого цього ж року подають контролюючому органу за місцем реєстрації об'єкта оподаткування декларацію з розбивкою річної суми рівними частками поквартально. Щодо об'єктів оподаткування, придбаних протягом року, декларація юридичною особою – платником подається протягом місяця з дня виникнення права власності на такий об'єкт, а податок сплачується починаючи з місяця, в якому виникло право власності на такий об'єкт.

Якщо відбувся перехід права власності на об'єкт оподаткування від одного власника до іншого протягом звітного року, податок обчислюється попереднім власником за період з 1 січня цього року до початку того місяця, в якому він втратив право власності на зазначений об'єкт оподаткування, а новим власником – починаючи з місяця, в якому він набув право власності на цей об'єкт. Контролюючий орган надсилає податкове повідомлення-рішення новому власнику після отримання інформації про перехід права власності. За об'єкти оподаткування, придбані протягом року, податок сплачується пропорційно кількості місяців, які залишилися до кінця року, починаючи з місяця, в якому проведено реєстрацію транспортного засобу.

Цікаво, що передбачена така обставина, як викрадення легкового автомобіля. У разі незаконного заволодіння третьою особою легковим автомобілем, який є об'єктом оподаткування, транспортний податок за такий легковий автомобіль не сплачується з місяця, наступного за місяцем, в якому мав місце факт незаконного заволодіння легковим автомобілем. У разі повернення

легкового автомобіля його власнику (законному володільцю) податок за такий легковий автомобіль сплачується з місяця, в якому легковий автомобіль було повернено відповідно до постанови слідчого, прокурора чи рішення суду. Платник податку зобов'язаний надати контролюючому органу копію такої постанови (рішення) протягом 10 днів з моменту отримання.

У разі незаконного заволодіння третьою особою легковим автомобілем, який є об'єктом оподаткування, уточнююча декларація юридичною особою – платником податку подається протягом 30 календарних днів з дня внесення відомостей про вчинення кримінального правопорушення до Єдиного реєстру досудових розслідувань. У разі повернення легкового автомобіля його власнику уточнююча декларація юридичною особою – платником податку подається протягом 30 календарних днів з дня складання постанови слідчого, прокурора чи винесення ухвали суду.

Транспортний податок сплачується за місцем реєстрації об'єктів оподаткування і зараховується до відповідного місцевого бюджету.

Транспортний податок сплачується:

а) фізичними особами – протягом 60 днів з дня вручення податкового повідомлення-рішення;

б) юридичними особами – авансовими внесками щокварталу до 30 числа місяця, що настає за звітним кварталом, які відображаються в річній податковій декларації.

Плата за землю. Плата за землю – це обов'язковий платіж у складі податку на майно, що справляється у формі земельного податку або орендної плати за земельні ділянки державної і комунальної власності. Плата за землю – це два самостійні податкові платежі, що мають спільний об'єкт оподаткування. Відмінність полягає у правовому статусі земельної ділянки. Орендну плату сплачують землекористувачі (орендарі) земельних ділянок державної та комунальної власності на умовах оренди.

Місцеві ради обов'язково встановлюють плату за землю, крім земельного податку за лісові землі. Встановлення земельного податку за лісові землі – дискреційне повноваження місцевої ради.

Платниками земельного податку є юридичні та фізичні особи (резиденти і нерезиденти): а) власники земельних ділянок, земельних часток (паїв); б) землекористувачі, яким відповідно до

закону надані у користування земельні ділянки державної та комунальної власності на правах постійного користування. Платниками орендної плати є землекористувачі (орендарі) земельних ділянок державної та комунальної власності на умовах оренди.

Об'єктами оподаткування земельним податком є земельні ділянки, які перебувають у власності; земельні частки (паї), які перебувають у власності; земельні ділянки державної та комунальної власності, які перебувають у володінні на праві постійного користування. Об'єктом же оподаткування орендною платою є земельні ділянки державної та комунальної власності, надані в користування на умовах оренди.

Можна виділити дві бази оподаткування платою за землю, а саме; а) нормативна грошова оцінка земельної ділянки з урахуванням коефіцієнта індексації, визначеного відповідно до порядку, встановленого цим розділом; б) площа земельної ділянки, нормативну грошову оцінку якої не проведено. Нормативна грошова оцінка земельної ділянки – це капіталізований рентний дохід із земельної ділянки.

Ураховуючи дві бази оподаткування та різноманіття категорій земель, логічно маємо множинність ставок оподаткування.

Для земельних ділянок, нормативну грошову оцінку яких проведено, у тому числі право на які фізичні особи мають як власники земельних часток (паїв), встановлюються такі ставки: не більше 3 відсотків від їх нормативної грошової оцінки; для земель загального користування – не більше 1 відсотка від їх нормативної грошової оцінки; для сільськогосподарських угідь – не менше 0,3 відсотка та не більше 1 відсотка від їх нормативної грошової оцінки; для лісових земель – не більше 0,1 відсотка від їх нормативної грошової оцінки. Для земельних ділянок, нормативну грошову оцінку яких не проведено, у тому числі право на які фізичні особи мають як власники земельних часток (паїв), встановлюється такі ставки: не більше 5 відсотків від нормативної грошової оцінки одиниці площі ріллі у відповідному регіоні; для сільськогосподарських угідь – не менше 0,3 відсотка та не більше 5 відсотків від нормативної грошової оцінки одиниці площі ріллі; для лісових земель – не більше 0,1 відсотка від нормативної грошової оцінки площі ріллі. Ставка податку встановлюється у розмірі не

більше 12 відсотків від їх нормативної грошової оцінки за земельні ділянки, які перебувають у постійному користуванні суб'єктів господарювання (крім державної та комунальної форм власності). Враховуючи встановлення у ПК України граничних розмірів ставок плати за землю, Верховна Рада Автономної Республіки Крим та органи місцевого самоврядування встановлюють конкретні ставки плати за землю та пільги щодо земельного податку, що сплачується на відповідній території.

Базовим податковим (звітним) періодом для плати за землю є календарний рік, що починається 1 січня і закінчується 31 грудня того ж року (для новостворених підприємств та організацій, а також у зв'язку з набуттям права власності та/або користування на нові земельні ділянки може бути меншим 12 місяців).

Порядок розрахунку і сплати плати за землю розрізняється залежно від категорії платника. Нарахування фізичним особам суми плати за землю здійснюється контролюючими органами, які надсилають платнику до 1 липня поточного року податкове повідомлення-рішення про внесення податку разом із детальним розрахунком суми податку, який, зокрема, але не виключно, має містити кадастровий номер та площу земельної ділянки, розмір ставки податку та розмір пільги зі сплати податку. Натомість юридичні особи вже самостійно обчислюють суму плати за землю щороку станом на 1 січня і не пізніше 20 лютого поточного року подають до відповідного контролюючого органу за місцезнаходженням земельної ділянки податкову декларацію на поточний рік з розбивкою річної суми рівними частками за місяцями.

Також розрізняється і порядок сплати. Фізичні особи сплачують протягом 60 днів з дня вручення податкового повідомлення-рішення, юридичні особи сплачують земельний податок, визначений у податковій декларації на поточний рік, рівними частками за місцезнаходженням земельної ділянки за податковий період, який дорівнює календарному місяцю, щомісяця протягом 30 календарних днів, що настають за останнім календарним днем податкового (звітного) місяця.

З 2022 р. ПК України було доповнено категорією «мінімальне податкове зобов'язання». Це мінімальна величина податкового зобов'язання зі сплати податків, зборів, платежів, контроль за справлянням яких покладено на контролюючі органи,

пов'язаних із виробництвом та реалізацією власної сільськогосподарської продукції та/або з власністю та/або користуванням (орендою, суборендою, емфітевзисом, постійним користуванням) земельними ділянками, віднесеними до сільськогосподарських угідь.

Мінімальне податкове зобов'язання (МПЗ) щодо земельної ділянки, нормативна грошова оцінка якої проведена, обчислюється за формулою:

$$\text{МПЗ} = \text{НГОд} \times \text{К} \times \text{М} / 12,$$

де МПЗ – мінімальне податкове зобов'язання; НГОд – нормативна грошова оцінка відповідної земельної ділянки з урахуванням коефіцієнта індексації, визначеного відповідно до порядку, встановленого ПК України для справляння плати за землю; К – коефіцієнт, який становить 0,05; М – кількість календарних місяців, протягом яких земельна ділянка перебуває у власності, оренді, користуванні на інших умовах (в тому числі на умовах емфітевзису) платника податків.

Мінімальне податкове зобов'язання (МПЗ) щодо земельної ділянки, нормативна грошова оцінка якої не проведена, обчислюється за формулою:

$$\text{МПЗ} = \text{НГО} \times \text{S} \times \text{К} \times \text{М} / 12,$$

де МПЗ – мінімальне податкове зобов'язання; НГО – нормативна грошова оцінка 1 гектара ріллі по Автономній Республіці Крим або по області з урахуванням коефіцієнта індексації, визначеного відповідно до порядку, встановленого ПК України для справляння плати за землю;

S – площа земельної ділянки, в гектарах; К – коефіцієнт, що становить 0,05; М – кількість календарних місяців, протягом яких земельна ділянка перебуває у власності, оренді, користуванні на інших умовах (у тому числі на умовах емфітевзису) платника податків.

Пільги із земельного податку розрізняються залежно від категорії платника – юридична чи фізична особа. З числа фізичних осіб від слати звільняються:

- 1) особи з інвалідністю першої і другої групи;
- 2) фізичні особи, які виховують трьох і більше дітей віком до 18 років; пенсіонери (за віком);

3) ветерани війни та особи, на яких поширюється дія Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту»;

4) фізичні особи, визнані законом особами, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи.

При цьому дія пільги поширюється на земельні ділянки за кожним видом використання у межах граничних норм:

1) для ведення особистого селянського господарства – у розмірі не більш як 2 гектари;

2) для будівництва та обслуговування житлового будинку, господарських будівель і споруд (присадибна ділянка): у селах – не більш як 0,25 гектара, в селищах – не більш як 0,15 гектара, в містах – не більш як 0,10 гектара;

3) для індивідуального дачного будівництва – не більш як 0,10 гектара;

4) для будівництва індивідуальних гаражів – не більш як 0,01 гектара;

5) для ведення садівництва – не більш як 0,12 гектара.

Пільга надається автоматично. Однак, за умови, що фізична особа, яка має право на пільгу, станом на 1 січня поточного року має у власності декілька земельних ділянок одного виду використання, площа яких перевищує межі граничних норм, така особа до 1 травня поточного року подає письмову заяву у довільній формі до контролюючого органу за місцем знаходження будь-якої земельної ділянки про самостійне обрання/зміну земельних ділянок для застосування пільги.

З числа платників юридичних осіб можна виділити санаторнокурортні та оздоровчі заклади громадських об'єднань осіб з інвалідністю, реабілітаційні установи громадських об'єднань осіб з інвалідністю; державні та комунальні дитячі санаторнокурортні заклади та заклади оздоровлення і відпочинку; бази олімпійської та параолімпійської підготовки тощо.

15.2. Єдиний податок

Єдиний податок – це податок, що сплачується у рамках спрощеної системи оподаткування, обліку та звітності (спрощена система оподаткування). Єдиний податок «замінює» цілий ряд податків, які б сплачувалися платником, що не обрав спрощену систему оподаткування. Платники єдиного податку звільнюються

від обов'язку нарахування, сплати та подання податкової звітності з таких податків і зборів:

1) податку на прибуток підприємств (за деякими винятками);

2) податку на доходи фізичних осіб у частині доходів (об'єкта оподаткування), що отримані в результаті господарської діяльності платника єдиного податку першої – четвертої групи (фізичної особи) та оподатковані єдиним податком;

3) податку на додану вартість з операцій з постачання товарів, робіт та послуг, місце постачання яких розташоване на митній території України, крім податку на додану вартість, що сплачується фізичними особами та юридичними особами, які обрали ставку єдиного податку в розмірі 3 відсотки від доходу, а також що сплачується платниками єдиного податку четвертої групи;

4) податку на майно в частині земельного податку за земельні ділянки, що використовуються платниками єдиного податку першої-третьої груп для провадження господарської діяльності (крім діяльності з надання земельних ділянок та/або нерухомого майна, що знаходиться на таких земельних ділянках, в оренду (найм), позичку, на іншому праві користування) та платниками єдиного податку четвертої групи для ведення сільськогосподарського товаровиробництва;

5) рентної плати за спеціальне використання води платниками єдиного податку четвертої групи.

Всього передбачено чотири групи платників єдиного податку.

Платниками 1-ї групи єдиного податку можуть бути фізичні особи – підприємці, які не мають найманих працівників та здійснюють виключно роздрібний продаж товарів з торговельних місць на ринках та/або провадять господарську діяльність з надання побутових послуг населенню. Обсяг доходу платника 1-ї групи протягом календарного року не повинен перевищувати 167 розмірів мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня податкового (звітного) року. Вичерпний перелік побутових послуг закріплений у п. 291.7 ст. 291 Податкового кодексу України. Зокрема, це: виготовлення виробів з хутра та шкіри за індивідуальним замовленням, послуги з ремонту трикотажних

виробів, послуги з ремонту велосипедів та годинників тощо. Всього 40 різновидів побутових послуг.

Платниками 2-ї групи можуть бути також виключно фізичні особи – підприємці, однак перелік дозволених видів діяльності значно ширший ніж у платників 1-ї групи. Платники 2-ї групи можуть: надавати послуги, у тому числі побутові, як населенню, так і іншим платникам єдиного податку; здійснювати виробництво та/або продаж товарів; займатися ресторанним господарством.

Обсяг доходу такого платника не повинен перевищувати 834 розміри мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня податкового (звітного) року. Кількість найнятих осіб одночасно не може перевищувати 10.

Платниками 3-ї групи вже можуть бути як фізичні особи-підприємці, так і юридичні особи. Законодавчо не встановлено обмежень за кількістю осіб, що перебувають із такими платниками у трудових відносинах. Однак встановлене обмеження щодо обсягу доходу протягом календарного року. Дохід не повинен перевищувати 1167 розмірів мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня податкового (звітного) року.

Платниками 4-ї групи єдиного податку можуть бути сільськогосподарські товаровиробники:

1) юридичні особи незалежно від організаційно-правової форми, у яких частка сільськогосподарського товаровиробництва за попередній податковий (звітний) рік дорівнює або перевищує 75 відсотків;

2) фізичні особи-підприємці, які провадять діяльність виключно в межах фермерського господарства за умови виконання сукупності таких вимог: здійснюють виключно вирощування, відгодовування сільськогосподарської продукції, збирання, вилов, переробку такої власно вирощеної або відгодованої продукції та її продаж; провадять господарську діяльність (крім постачання) за місцем податкової адреси; не використовують працю найманих осіб; членами фермерського господарства такої фізичної особи є лише члени її сім'ї; площа сільськогосподарських угідь та/або земель водного фонду у власності та/або користуванні членів фермерського господарства становить не менше 0,5 гектара, але не більше 20 гектарів сукупно.

ПК України передбачені певні види діяльності, заняття якими не дозволяється платникам єдиного податку. Не можуть бути платниками єдиного податку платники першої – третьої груп, які здійснюють діяльність з організації, проведення азартних ігор та лотерей, обмін іноземної валюти, діяльність з управління підприємствами тощо. Повний перелік обмежень міститься у п. 291.5 та п. 291.51 ст. 291 ПК України.

Єдиний податок для платників єдиного податку першої – третьої груп не має чітко визначеного об'єкта оподаткування. Фактично об'єктом оподаткування для платників першої та другої груп є провадження підприємницької діяльності. Для платника третьої групи – дохід. Об'єктом же оподаткування для платників четвертої групи є площа сільськогосподарських угідь та/або земель водного фонду, що перебуває у власності сільськогосподарського товаровиробника або надана йому в користування.

База оподаткування для платників першої та другої групи не визначена. **Базою оподаткування для платників третьої групи є оподатковуваний дохід.** Базою оподаткування податком для платників єдиного податку четвертої групи для сільськогосподарських товаровиробників є нормативна грошова оцінка одного гектара сільськогосподарських угідь, з урахуванням коефіцієнта індексації, визначеного за станом на 1 січня базового податкового (звітного) року. Базою оподаткування для платників єдиного податку четвертої групи для земель водного фонду є нормативна грошова оцінка ріллі в Автономній Республіці Крим або в області, з урахуванням коефіцієнта індексації, визначеного за станом на 1 січня базового податкового (звітного) року.

Ставка єдиного податку залежить від групи платника. Для платників першої групи ставка встановлюється у відсотках до розміру прожиткового мінімуму для працездатних осіб, встановленого законом України про державний бюджет на 1 січня поточного року. Для платників другої групи ставки встановлюються у відсотках до розміру мінімальної заробітної плати, встановленої на 1 січня поточного року.

Розмір ставки єдиного податку для 1-ї та 2-ї груп встановлюється місцевими радами, виходячи із встановлених ПК України граничних розмірів ставки. Для першої групи платників єдиного податку ставка знаходиться в межах до 10% (включно) розміру прожиткового мінімуму. Для другої групи – у межах до

20% (включно) розміру мінімальної заробітної плати. Місцева рада встановлює на власний розсуд ставки єдиного податку для платників першої та другої груп, однак робить це в чітко встановлених межах.

Ставка податку для платників третьої групи встановлюється у відсотках до отриманого доходу. Розмір ставки єдиного податку для платників третьої групи встановлюється у розмірі 3% доходу – у разі сплати податку на додану вартість та 5% доходу у разі включення податку на додану вартість до складу єдиного податку. ПК України передбачені умови, за якими ставка податку для платників першої-третьої групи становить 15% (п. 293.4 ст. 293ПК України).

Для платників єдиного податку четвертої групи розмір ставки податку з одного гектара сільськогосподарських угідь та/або земель водного фонду залежить від категорії (типу) земель, їх розташування та становить (у відсотках бази оподаткування):

- для ріллі, сіножатей і пасовищ (крім ріллі, сіножатей і пасовищ, розташованих у гірських зонах та на поліських територіях, а також сільськогосподарських угідь, що перебувають в умовах закритого ґрунту) – 0,95;

- для ріллі, сіножатей і пасовищ, розташованих у гірських зонах та на поліських територіях, – 0,57;

- для багаторічних насаджень (крім багаторічних насаджень, розташованих у гірських зонах та на поліських територіях) – 0,57;

- для багаторічних насаджень, розташованих у гірських зонах та на поліських територіях, – 0,19;

- для земель водного фонду – 2,43;

- для сільськогосподарських угідь, що перебувають в умовах закритого ґрунту, – 6,33;

- для сільськогосподарських угідь, на яких розташовані будівлі, споруди сільськогосподарських товаровиробників (юридичних та фізичних осіб), віднесені до підкласу «Будівлі для птахівництва»(код 1271.2) Державного класифікатора будівель та споруд ДК 018-2000, або для сільськогосподарських угідь, які використовуються для обслуговування таких будівель, споруд, з урахуванням даних Державного земельного кадастру, – 50.

ПК України передбачає загальне мінімальне податкове зобов'язання платників єдиного податку. Платники єдиного

податку – власники, орендарі, користувачі на інших умовах земельних ділянок, віднесених до сільськогосподарських угідь, а також голови сімейних фермерських господарств, у тому числі щодо земельних ділянок, що належать членам такого сімейного фермерського господарства та використовуються таким сімейним фермерським господарством, зобов'язані подавати додаток з розрахунком загального мінімального податкового зобов'язання у складі податкової декларації за податковий (звітний) рік. Податковий (звітний) період для платників єдиного податку першої, другої та четвертої груп становить один календарний рік. Податковим (звітним) періодом для платників єдиного податку третьої групи є календарний квартал.

15.3. Збір за місця для паркування транспортних засобів

Оскільки збір за місця для паркування транспортних засобів належить до місцевих зборів, повноваження на його введення лежить у межах компетенції місцевої ради. Остання не зобов'язана встановлювати цей збір. Доцільність уведення збору лежить у площині економічності оподаткування та фіскальної достатності.

Платниками збору є юридичні особи, їх філії (відділення, представництва), фізичні особи – підприємці, які згідно з рішенням сільської, селищної, міської ради або ради об'єднаних територіальних громад, що створені згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, організують та провадять діяльність із забезпечення паркування транспортних засобів на майданчиках для платного паркування та спеціально відведених автостоянках. Перелік спеціальних земельних ділянок, відведених для організації та провадження діяльності із забезпечення паркування транспортних засобів, в якому зазначаються їх місцезнаходження, загальна площа, технічне облаштування, кількість місць для паркування транспортних засобів, затверджується рішенням сільської, селищної, міської ради або ради об'єднаних територіальних громад, що створені згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, про встановлення збору. Таке рішення разом з переліком осіб, які уповноважені організувати та провадити діяльність із забезпечення паркування транспортних засобів, надається виконавчим органом сільської, селищної, міської ради або ради об'єднаних територіальних громад, що створені згідно із законом та

перспективним планом формування територій громад, контролюючому органу.

Майданчики для платного паркування – це площа території (землі), що належить на правах власності територіальній громаді або державі, на якій відповідно до рішення органу місцевого самоврядування здійснюється платне паркування транспортних засобів. Спеціально відведені автостоянки – площа території (землі), що належить на правах власності територіальній громаді або державі, яка визначається органами місцевого самоврядування із встановленням правил щодо відповідальності за збереження транспортного засобу. До спеціально відведених автостоянок можуть належати комунальні гаражі, стоянки, паркінги (будівлі, споруди, їх частини), які побудовані за рахунок коштів місцевого бюджету з метою здійснення організації паркування транспортних засобів.

Об'єктом оподаткування є земельна ділянка, яка згідно з рішенням місцевої ради спеціально відведена для забезпечення паркування транспортних засобів на автомобільних дорогах загального користування, тротуарах або інших місцях, а також комунальні гаражі, стоянки, паркінги (будівлі, споруди, їх частини), які побудовані за рахунок коштів місцевого бюджету, за винятком площі земельної ділянки, яка відведена для безоплатного паркування транспортних засобів.

Базою оподаткування є площа земельної ділянки, відведена для паркування, а також площа комунальних гаражів, стоянок, паркінгів (будівель, споруд, їх частин), які побудовані за рахунок коштів місцевого бюджету.

Ставка збору та порядок сплати збору до бюджету встановлюються відповідною місцевою радою. Ставки збору встановлюються за кожний день провадження діяльності із забезпечення паркування транспортних засобів у гривнях за 1 м² площі земельної ділянки, відведеної для організації та провадження такої діяльності, у розмірі до 0,075 відсотка мінімальної заробітної плати, установлені законом на 1 січня податкового (звітного) року.

Податковий період становить календарний день. Базовий податковий (звітний) період (період, за який платник податків зобов'язаний здійснювати розрахунки податків, подавати податкові декларації (звіти, розрахунки) та сплачувати до бюджету суми податків та зборів) дорівнює календарному кварталу.

Сума збору за місяця для паркування транспортних засобів, обчислена відповідно до податкової декларації за звітний (податковий) квартал, сплачується щоквартально, у визначений для квартального звітного (податкового) періоду строк, за місцезнаходженням об'єкта оподаткування. Платник збору, який має підрозділ без статусу юридичної особи, що провадить діяльність із забезпечення паркування транспортних засобів на земельній ділянці не за місцем реєстрації такого платника збору, зобов'язаний зареєструвати такий підрозділ як платника збору в контролюючому органі за місцезнаходженням земельної ділянки.

15.4. Туристичний збір

Як і у випадку із збором за місця паркування транспортних засобів, туристичний збір належить до місцевих зборів, повноваження на введення його лежить у межах компетенції місцевої ради. Остання не зобов'язана встановлювати цей збір. Доцільність уведення збору лежить у площині економічності оподаткування та фіскальної достатності.

Платниками туристичного збору є громадяни України, іноземці, а також особи без громадянства, які перебувають на території адміністративно-територіальної одиниці, на якій діє рішення сільської, селищної, міської ради або ради об'єднаної територіальної громади, що створена згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, про встановлення туристичного збору, та тимчасово розміщуються у місцях проживання (ночівлі). Послуги з тимчасового розміщення (проживання) – це діяльність юридичної та фізичної особи з надання місця для ночівлі у засобі розміщення за плату, а також інша діяльність, пов'язана з тимчасовим розміщенням (проживанням), передбачена законом.

Фактично платниками збору є всі фізичні особи, що перебувають на території адміністративно-територіальної одиниці, на якій діє рішення місцевої ради про встановлення туристичного збору. Такий широкий підхід до переліку платників обґрунтовано вимагає окреслення категорій осіб, що за тих чи інших обставин не повинні сплачувати туристичний збір. Не можуть бути платниками туристичного збору:

1) особи, які постійно проживають, у тому числі на умовах договорів найму, у селі, селищі або місті, радами яких встановлено такий збір;

2) фізична особа – резидент, яка прибуває у відрядження або тимчасово розміщується у житловому будинку, прибудові до житлового будинку, квартирі, котеджі, кімнаті, садовому будинку, дачному будинку, будь-якому іншому об'єкті, що використовуються для тимчасового проживання (ночівлі) і власником чи користувачем такого місця проживання є інша фізична особа;

3) особи з інвалідністю, діти з інвалідністю та особи, що супроводжують осіб з інвалідністю I групи або дітей з інвалідністю;

4) ветерани війни;

5) учасники ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС;

6) особи, які прибули за путівками (курсівками) на лікування, оздоровлення, реабілітацію до лікувально-профілактичних, фізкультурно-оздоровчих та санаторно-курортних закладів, що мають ліцензію на медичну практику та акредитацію центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я;

7) діти віком до 18 років;

8) дитячі лікувально-профілактичні, фізкультурно-оздоровчі та санаторно-курортні заклади;

9) члени сім'ї фізичної особи першого та/або другого ступеня споріднення, які тимчасово розміщуються такою фізичною особою у житловому будинку, прибудові до житлового будинку, квартирі, котеджі, кімнаті, садовому будинку, дачному будинку, будь-якому іншому об'єкті, що використовуються для тимчасового проживання (ночівлі), що належать їй на праві власності або на праві користування за договором найму;

10) взяті на облік як внутрішньо переміщені особи.

Певною особливістю правового регулювання туристичного збору є формальна відсутність законодавчого визначення об'єкта оподаткування цим збором. Однак база збору визначена. Базою справляння збору є кількість днів тимчасового розміщення у місцях проживання (ночівлі). До місць проживання віднесено: готелі, кемпінги, мотелі, гуртожитки для приїжджих, хостели, будинки відпочинку, туристичні бази, гірські притулки, табори для

відпочинку, пансіонати та інші заклади готельного типу, санаторно-курортні заклади; житловий будинок, прибудова до житлового будинку, квартира, котедж, кімната, садовий будинок, дачний будинок, будь-які інші об'єкти, що використовуються для тимчасового проживання (ночівлі). До бази оподаткування не входять витрати на харчування чи побутові послуги (прання, лагодження та прасування одягу чи білизни, чищення взуття), телефонні рахунки, оформлення закордонних паспортів, дозволів на в'їзд (віз), обов'язкове страхування, витрати на усний та письмовий переклади, інші документально оформлені витрати, пов'язані з правилами в'їзду.

Граничний розмір ставки туристичного збору встановлюється в розмірі до 0,5 відсотка – для внутрішнього туризму та до 5 відсотків – для в'їзного туризму від розміру мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня звітного (податкового) року, для однієї особи за одну добу тимчасового розміщення. Визначення у ПК України саме граничного розміру ставки означає, що місцева рада у своєму рішенні визначає ставку збору для відповідної території.

Для туристичного збору базовий податковий (звітний) період дорівнює календарному кварталу. Податкові агенти сплачують збір за своїм місцезнаходженням щоквартально, у визначений для квартального звітного (податкового) періоду строк та відповідно до податкової декларації за звітний (податковий) квартал, або авансовими внесками до 30 числа (включно) кожного місяця (у лютому – до 28 (29) включно). Податкові агенти, які сплачують збір авансовими внесками, відображають у податковій декларації за звітний (податковий) квартал суми нарахованих щомісячних авансових внесків. При цьому остаточна сума збору, обчислена відповідно до податкової декларації за звітний (податковий) квартал (з урахуванням фактично внесених авансових платежів), сплачується такими податковими агентами у строки, визначені для квартального звітного (податкового) періоду.

ПЕРЕЛІК ПИТАНЬ ДО ЕКЗАМЕНУ

1. Поняття, ознаки та функції фінансів.
2. Фінансова система держави та її структура.
3. Фінансова діяльність держави.
4. Фінансова політика держави.
5. Правові основи фінансової діяльності органів місцевого самоврядування.
6. Предмет і метод фінансового права.
7. Система фінансового права.
8. Джерела фінансового права.
9. Фінансове право в системі права.
10. Поняття та види фінансово-правових норм.
11. Фінансові правовідносини: поняття, особливості та структура.
12. Види фінансових правовідносин.
13. Зміст фінансового контролю.
14. Класифікація фінансового контролю.
15. Методи фінансового контролю.
16. Органи, що здійснюють фінансовий контроль.
17. Підстави відповідальності за порушення фінансового законодавства.
18. Відповідальність за порушення бюджетного законодавства.
19. Поняття та система публічних доходів.
20. Класифікація публічних та місцевих доходів.
21. Неподаткові доходи держави та органів місцевого самоврядування.
22. Поняття та класифікація державних і місцевих видатків.
23. Кошторис як основний фінансовий план витрат бюджетної установи.
24. Поняття бюджету та його структура.
25. Бюджетне законодавство України.
26. Бюджетна класифікація.
27. Бюджетна система України.
28. Поняття, принципи та стадії бюджетного процесу.
29. Складання проєктів Державного та місцевого бюджетів.
30. Розгляд та прийняття Державного та місцевих бюджетів.
31. Виконання державного та місцевих бюджетів та затвердження звітів про їх виконання.

32. Поняття державного кредиту. Види державних запозичень.

33. Державний борг: поняття та види.

34. Управління державним внутрішнім боргом.

35. Загальна характеристика страхування. Особливості державного страхування.

36. Види страхування.

37. Банківська система України.

38. Правовий статус Національного банку України.

39. Банківське регулювання та банківський нагляд.

40. Грошова система України.

41. Правове регулювання готівкового обігу.

42. Правове регулювання безготівкових розрахунків.

43. Поняття валюти і валютних цінностей.

44. Зміст валютного регулювання.

45. Валютний контроль.

46. Система цін.

47. Органи ціноутворення.

48. Предмет податкового права.

49. Метод податкового права.

50. Поняття та особливості податкових правовідносин.

51. Види податкових правовідносин.

52. Об'єкти та суб'єкти податкових правовідносин.

53. Права й обов'язки суб'єктів податкових правовідносин.

54. Податково-правові норми.

55. Поняття податку.

56. Функції податку.

57. Співвідношення податку, збору, мита.

58. Класифікація податків та зборів.

59. Система елементів правового механізму податків.

60. Платники податків та зборів.

61. Особи, що сприяють сплаті податків.

62. Об'єкт оподаткування.

63. Ставка оподаткування.

64. Предмет оподаткування.

65. Масштаб і одиниця оподаткування.

66. База оподаткування.

67. Здійснення обліку платників податків.

68. Обчислення і сплата податків.

69. Нарахування податкових зобов'язань.
70. Порядок здійснення податкового контролю.
71. Направлення податкових повідомлень-рішень платникам податків.
72. Оскарження рішень податкових органів.
73. Примусове стягнення податкового боргу.
74. Податкові правопорушення. Суб'єкти податкових правопорушень.
75. Штрафні (фінансові) санкції.
76. Пеня.
77. Податкова застава.
78. Адміністративна та кримінальна відповідальність за податкові правопорушення.
79. Податок на прибуток підприємств.
80. Податок на доходи фізичних осіб.
81. Податок на додану вартість.
82. Акцизний податок.
83. Екологічний податок.
84. Рентна плата.
85. Мито.
86. Податок на майно.
87. Земельний податок.
88. Єдиний податок.
89. Збір за місця для паркування транспортних засобів.
90. Туристичний збір.

Список використаних та рекомендованих джерел

Основна

1. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 10.06.2023).
2. Господарський кодекс України: Закон України від 16 січня 2003 року № 436-IV / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#Text> (дата звернення: 10.06.2023).
3. Кодекс України з процедур банкрутства: Закон України від 18 жовтня 2018 року № 2597-VIII / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2597-19#Text> (дата звернення: 10.06.2023).
4. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 7 грудня 1984 року № 8073-X / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80732-10#Text> (дата звернення: 10.06.2023).
5. Цивільний кодекс України: Закон України від 16 січня 2003 року № 435-IV / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text> (дата звернення: 10.06.2023).
6. Податковий кодекс України : Закон України від 02 грудня 2010 року № 2755-VI / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text> (дата звернення: 10.06.2023).
7. Про акціонерні товариства: Закон України від 27 липня 2022 року № 2465-IX / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2465-20#n1985> (дата звернення: 10.06.2023).
8. Про господарські товариства: Закон України від 19 вересня 1991 року № 1576-XII / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1576-12#Text> (дата звернення: 10.06.2023).
9. Про товариства з обмеженою та додатковою відповідальністю: Закон України від 6 лютого 2018 року № 2275-VIII / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2275-19#Text> (дата звернення: 10.06.2023).

10. Про аудит фінансової звітності та аудиторську діяльність: Закон України від 21 грудня 2017 року № 2258-VIII / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2258-19#Text> (дата звернення: 10.06.2023).
11. Про державну підтримку інвестиційних проектів із значними інвестиціями в Україні: Закон України від 17 грудня 2020 року № 1116-IX / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1116-20#Text> (дата звернення: 10.06.2023).
12. Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань: Закон України від 15 травня 2003 року № 755-IV / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/755-15#Text> (дата звернення: 10.06.2023).
13. Про концесію: Закон України від 03 жовтня 2019 року № 155-IX / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/155-IX#Text> (дата звернення: 10.06.2023).
14. Про міжнародні договори України: Закон України від 29 червня 2004 року № 1906-IV / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1906-15#Text> (дата звернення: 10.06.2023).
15. Про оренду державного та комунального майна: Закон України від 3 жовтня 2019 року № 157-IX / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-20#Text> (дата звернення: 10.06.2023).
16. Про приватизацію державного і комунального майна: Закон України від 18 січня 2018 року № 2269-VIII / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2269-19#Text> (дата звернення: 10.06.2023).
17. Про сільськогосподарську кооперацію: Закон України від 21 липня 2020 року № 819-IX / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/819-20#n333> (дата звернення: 10.06.2023).
18. Про фінансовий лізинг: Закон України від 4 лютого 2021 року № 1201-IX / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1201-20#Text> (дата звернення: 10.06.2023).

Навчально-наукова література

19. Бутирський А. А. Господарське право: навчальний посібник. Чернівці: Чернівець. нац. ун-т ім. Ю. Федьковича, 2020. 144 с.
20. Вінник О. Особливості врегулювання конфліктів/спорів у сфері цифрової економіки та електронного бізнесу. Підприємництво, господарство і право. 2019. № 6. С. 73-82.
21. Вінник О. М., Шаповалова О. В. Господарське право в умовах цифровізації економіки: Навчальний посібник. К.: Видавничий дім «Гельветика», 2020. 314 с.
22. Гарагонич О. В. Правова природа корпоративних відносин. Предмет правового регулювання галузей вітчизняного права: матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Київ, 15-16 березня 2019 року / ред. кол. Гриценко І. С., Мельник Р. С. та ін. Київ : Видавничий дім «Гельветика», 2019. С.46-50.
23. Деревянко Б. В. Господарське право: особлива частина (правове регулювання господарських відносин в окремих галузях економіки): навчальний посібник. Донецький державний університет внутрішніх справ. Одеса: Видавничий дім «Гельветика», 2021. 314 с.
24. Коваль І., Павлюченко Ю. Загальні засади господарського права та проблеми участі держави в регулюванні господарської діяльності. Право України. 2019. № 8. С. 15-30.
25. Лукач І. Принцип пропорційності частки в статутному капіталі товариства з обмеженою відповідальністю праву на управління. Право України. 2019. № 8. С. 145-155.
26. Павлюк С.М. Правове регулювання перевезення вантажів у прямому змішаному сполученні : дис. ... канд. юрид. наук, спец. : 12.00.04. Вінниця, 2020. 193 с.
27. Павлюченко Ю. М. Концептуальні засади господарсько-правового забезпечення аграрного ринку: монографія. Вінниця: ДонНУ імені Василя Стуса, 2022. 360 с.
28. Подцерковний О.П., Добровольська В.В., Зятіна Д.В., Бадурова Г.М. Господарське право: навчально-методичний посібник для студентів денної та заочної форми навчання. Одеса: НУ «ОЮА», 2021. 166 с.
29. Попова А. Поняття, ознаки та види господарських правовідносин на ринках небанківських фінансових послуг. Право України. 2019. № 8. С. 181-194.

30. Швидка Т. І. Господарське право в схемах і таблицях: навчальний посібник. 2-ге вид., перероб. і допов. Харків: Право, 2019. 136 с.
31. Шемета Т. Частка в статутному капіталі товариства з обмеженою відповідальністю: поняття, правова природа. Підприємництво, господарство і право. 2019. № 1. С. 55-60.
32. Щербина В. Господарсько-правова відповідальність у доктрині господарського права України та її законодавче забезпечення. Право України. 2019. № 8. С. 81-93.
33. Щербина В. С., Резнікова В. В. Господарське право (Загальна частина): підручник. Київ: Видавництво Ліра-К, 2021. 448 с.
34. Кучерявенко М. П. Фінансове право: навч. посіб. Харків: Право, 2010. 288 с.
35. Костенко Ю. О. Фінансове право України: навч. посіб. Київ: Центр учбової літератури, 2009. 240 с.
36. Голоядова Т.О., Латковський П.П. Податкове право: навчальний посібник (для здобувачів вищої освіти денної форми навчання). Одеса, 2019. 167 с.
37. Дмитрик О. О., Алісов Є. О., Кобильнік Д. А. Фінансове право: підручник. Одеса: Видавництво «Юридика», 2022. 466 с.

Фінансове та податкове право. [Текст]: конспект лекцій для здобувачів першого (бакалаврського) рівня вищої освіти освітньої програми «Право» галузі знань 08 «Право» спеціальності 081 – «Право» денної та заочної форм навчання / уклад. С.Г. Зицик. Луцьк: ЛНТУ, 2026 с. 316.

Комп'ютерний набір
Редактор

С.Г. Зицик
С.Г. Зицик

Підп. до друку «__» _____ 2026 р.
Формат 60x84/16. Папір офс.
Гарн. Таймс. Ум. друк. арк. __
Тираж 50 прим.

Відділ іміджу та промоцій
Луцького національного технічного університету
43018, м. Луцьк, вул. Львівська, 75
Друк – ВІП ЛНТУ