



КОНТРОЛИРУЮЩИЕ ОРГАНЫ И ОРГАНЫ ВЗЫСКАНИЯ: ПОНЯТИЕ И КОМПЕТЕНЦИЯ

А. БЕСПАЛОВА,

аспирант кафедры административного и финансового права
Национального университета «Одесская юридическая академия»

SUMMARY

Sufficient financial basis is the security for public authorities' performance of tasks and functions, which both society as a whole and its individual groups are interested in. Fiscal measures are taken by the relevant authorized bodies. The article is devoted to the main features of the collection and supervisory bodies, as well as delineation of their competence in order to avoid overlaps or inconsistencies between the practical activity and acting legislation. The main purpose of the article is to reveal the role and the authority of the above-mentioned bodies. Besides, the article investigates the competence of tax authorities in the context of dialectical correlation between the concepts of «collection» and «levying». These categories are often met in the tax legislation, however there is no legal definition for them.

Key words: tax control, customs control, levying bodies, supervisory bodies, tax authorities, customs authorities, collection, levying.

* * *

Достаточная финансовая база выступает гарантией полноценного исполнения властью своих задач и функций, в которых заинтересовано как общество в целом, так и отдельные его группы. Применение фискальных мер осуществляется соответствующими органами, обладающими властными полномочиями. Статья посвящена особенностям органов взыскания и контролирующих органов, а также разграничению их компетенции с целью избежания несоответствий их практической деятельности с действующим законодательством. Главная цель статьи – раскрыть роль и полномочия указанных органов. Дополнительно уделяется внимание исследованию компетенции налоговых органов с позиций диалектического соотношения понятий «взимание» и «взыскание», часто встречающихся в налоговом законодательстве, однако не имеющих своего законодательного определения.

Ключевые слова: налоговый контроль, таможенный контроль, органы взыскания, контролирующие органы, налоговые органы, таможенные органы, взимание, взыскание.

Вступительная часть. Органы налогового контроля и органы взыскания традиционно выступают основным элементом в механизме государственного управления в финансовой сфере, поскольку от эффективности их действий зависит финансовая и экономическая самостоятельность государства в целом. Анализ юридической литературы и действующего законодательства, посвященных деятельности налоговых и таможенных органов, свидетельствует об отсутствии единства мнений относительно места и статуса указанных органов. В свое время Ф. Нитти отмечал, что «Право на взимание налога необходимо для государственной деятельности и принадлежит только государству, которое может передавать его административным органам или другим юридическим лицам». [1, с. 204]

Целью данной статьи является определение статуса контролирующих органов и органов взыскания, а также разграничение их компетенции.

Методы и использованные материалы. В процессе исследования темы статьи использовался комплекс методов, в частности сравнительно-правовой и структурно-логический, что позволило изучить проблему компетенции контролирующих органов и

органов взыскания в единстве их содержания и юридической формы, осуществить системный анализ деятельности указанных органов и их роль в процессе налогового администрирования.

Среди исследований полномочий контролирующих органов особо следует отметить работы следующих ученых: Д. А. Бекерской, Н. П. Кучерявенко, Т. Е. Кушнаревой, М. А. Перепелицы, В. В. Кириченко и др. Кроме того, использованы нормы действующих

законодательных и иных нормативно-правовых актов, определяющих правовые основы деятельности контролирующих органов и органов взыскания.

Основной текст. Абсолютно споредливо Л. Н. Древаль подчеркивает, что осуществление эффективного налогового контроля требует четкой системы органов, контролирующих уплату налогов и сборов в бюджет, поскольку основная его часть формируется исключительно за счет налоговых поступлений [2, с. 228]. Государственное управление, в том числе и налоговыми органами, – явление системное, оно включает ряд элементов, тесно взаимосвязанных между собой. Ведь система (от греч. *systema* – целое, составленное из частей; соединение) – это и есть множество элементов, находящихся в отношениях и связях друг с другом, создают определенную целостность, единство [3, с. 47].

Система налоговых органов создана с целью обеспечения поступлений налогов и сборов в бюджеты. Эта цель и определяет круг прав и обязанностей налоговых органов [4]. Согласно п. 41.5 ст. 41 Налогового кодекса Украины (далее – НК Украины), органами взыскания выступают исключительно налоговые органы, уполномоченные осуществлять меры по обеспечению погашения налогового долга в пределах своих полномочий, а также государственные исполнители в пределах своих полномочий. В свою очередь, п. 41.1. ст. 41 НК Украины предусматривает, что таможенные органы выступают контролирующими органами относительно пошлины, акцизного налога, налога на добавленную стоимость, других налогов, которые в соответствие с налоговым законодательством Украины взимаются при ввозе (пересылке) товаров и предметов на таможенную границу или территорию специальной таможенной зоны либо при вывозе (пересылке) товаров и предметов с таможенной территории Украины или территории специальной таможенной зоны. А налоговые органы – относительно налогов, которые взимаются в бюджеты и государственные целевые фонды [5, ст. 41]. В то же время остается открытым вопрос, как будут реализованы предусмотренные в Налоговом и Таможенном кодексах Украины пол-

номочия упомянутых органов в разрезе последних изменений, а именно – создания Министерства доходов и сборов Украины (далее – Миндоходов).

Следовательно, попытаемся определить статус контролирующих органов и органов взыскания. «Статус» – это совокупность прав и обязанностей гражданина или юридического лица [6, с. 1191], правовое положение [7, с. 762]. Известно, что права налоговых органов составляют элемент их компетенции, которая выражает юридические возможности, те юридические средства, которыми наделяется орган для осуществления своей деятельности и, таким образом, имеет важное значение для конкретного определения его правового положения в государственном аппарате [3, с. 131].

До недавнего времени статус налоговых и таможенных органов определялся следующим образом. В соответствии с п. 12 Раздела IV Указа Президента Украины № 1085/2010 [8; п. 12 Раздел IV], Указов Президента Украины № 584/2011 [9] и № 582/2011 [10], деятельность Государственной налоговой и Государственной таможенной службы направлялась и координировалась Кабинетом Министров Украины через Министра финансов Украины. Данные положения коррелировались с положениями Указа Президента Украины № 446/2011 (в предыдущей ред. от 13.12.2011г.), п. 1 которого предусматривал, что Минфин Украины является главным органом в системе центральных органов исполнительной власти по формированию и обеспечению реализации государственной финансовой, бюджетной, а также налоговой и таможенной политики (кроме администрирования налогов, сборов, таможенных платежей и реализации налоговой и таможенной политики...) [11, ст. 1].

Также нельзя не отметить, что Миндоходов осуществляет ведомственный контроль и внутренний аудит за соблюдением требований законодательства и исполнением служебных, должностных обязанностей в Миндоходов Украины, в его территориальных органах, на предприятиях, в учреждениях и организациях, относящихся к сфере его управления [13, п. 19 ст. 5]. Министерство имеет право отменять в определенных законом случаях решения, принятые его территориальными органами, в случае их несоответствия актам законодательства. Исходя из анализа ст. 56 НК Украины [5, ст. 56], теперь именно Миндоходов – окончательная инстанция при административном обжаловании решений налоговых и таможенных органов.

Определяя статус контролирующих субъектов, нельзя не заметить терминологическую проблему, проистекающую из содержания ст. 41 НК Украины. Как указывалось ранее, таможенные органы, согласно пп. 41.1.2 п. 41.1 ст. 41 НК Украины [5, ст. 41], выступают контролирующими органами в отно-



шении определенной группы налогов. То есть, на основании указанной нормы, можно сделать вывод, что таможенные органы осуществляют в таком контексте именно налоговый контроль. Аналогичный вывод можно сделать, исходя из понятия налогового контроля, содержащегося в п. 61.1 ст. 61 НК Украины, в котором законодатель подчеркивает, что субъектом налогового контроля выступают контролирующие органы, определенные в этом Кодексе. Однако ч. 2 этого же пункта закрепляет, что налоговый контроль в части осуществления мероприятий, которые осуществляются таможенными органами с целью проверки правильности начисления, полноты и своевременности уплаты налогов и сборов, является составной частью таможенного контроля [5, п. 61.1 ст. 61]. Таким образом, возникает вполне логичный вопрос: контроль таможенных органов за начислением, полнотой и своевременностью уплаты налогов и сборов является таможенным контролем или все-таки налоговым?

Для разрешения данной проблемы следует обратиться к нормам Таможенного кодекса Украины (далее по тексту – ТК Украины), так как деятельность таможенных органов в налоговой сфере необходимо рассматривать в неразрывной связи с другими направлениями их деятельности, поскольку данные направления способствуют уплате налогов и таможенных сборов и непосредственно обеспечивают ее [14, с. 117]. Таможенный контроль является совокупностью мер, осуществляемых таможенными органами в пределах своих полномочий с целью обеспечения соблюдения норм этого Кодекса, законов и других нормативно-правовых актов по вопросам государственного таможенного дела, международных договоров Украины, заключенных в установленном законом порядке [15, п. 24 ч. 1 ст. 4]. Статья 336 ТК Украины указывает, что одной из форм таможенного контроля выступает осуществление документальных проверок соблюдения требований законодательства Украины по вопросам таможенного дела, в том числе, своевременности, достоверности, полноты начисления и уплаты таможенных платежей [15,пп. 11, ст. 336, п. 7, ч. 1]. ТК Украины к

таможенным платежам относит: таможенные пошлины; акцизный налог на ввезенные на таможенную территорию Украины подакцизные товары (продукцию); налог на добавленную стоимость (НДС) на ввезенные на таможенную территорию Украины товары (продукцию) [15, п. 27 ч. 1 ст. 4]. Таким образом, контроль таможенных органов за правильностью начисления и своевременностью уплаты таможенных пошлин, акцизного налога, НДС во время перемещения товаров и транспортных средств через таможенную границу Украины, является составляющей таможенного контроля.

Для четкого разграничения налогового и таможенного контроля, необходимо выяснить, что именно подпадает под категорию налогового контроля. Действующая редакция Налогового кодекса Украины в контексте регулирования отношений в сфере налогового контроля, а именно в определении круга контролирующих субъектов и налогового контроля, допускает коллизию норм ст. 41, ч. 1 п. 61.1 ст. 61 и ч. 2 п. 61.1 ст. 61 НК Украины, требующую скорейшего разрешения путем согласования данных норм. Контролирующими органами являются таможенные органы в случае контроля при взимании таможенной пошлины, акцизного налога, НДС, других налогов, взимаемых при перемещении товаров и предметов через таможенную территорию Украины или территорию специальной таможенной зоны. Таким образом, учитывая вышеизложенное и тот факт, что и НДС, и акцизный налог входят в налоговую систему, закрепление ст. 41 НК Украины таможенных органов в качестве контролирующих является логичным и правильным, однако в п. 61.1 ст. 61 НК Украины необходимо закрепить осуществление налогового контроля исключительно налоговыми органами, так как таможенные органы обеспечивают контроль за поступлением налогов и сборов и получают статус, аналогичный статусу налоговых органов только при наличии определенных условий. Такими условиями является перемещение товаров через таможенную границу Украины и возникновение при этом обязанности по оплате налогов и сборов [16].

Анализируя нормативно-правовые

акты в налоговой сфере, нетрудно заметить периодическое чередование таких понятий, как «взимание» и «взыскание». Однако ни в одном нормативном акте законодатель не дает им четкого определения. Не вызывает сомнений, что взимание налогов, сборов является деятельностью уполномоченных органов государства, безусловной и неотъемлемой частью которой выступает контроль за уплатой налогов и сборов. В Налоговом же кодексе Украины налоговые органы упоминаются как органы взыскания. Какой же из терминов уместно употреблять: «взимание» или «взыскание»?

Л. М. Касьяненко считает, что понятие «взыскание» более узкое, нежели понятие «взимание», которое является составной частью последнего [17, с. 7]. Однако считаем, что это не совсем так. Словарь украинского языка приводит следующее определение слову «взыскивать»: принуждать уплатить что-нибудь [18, том 9, с. 810]. Слово «взимать» словарь понимает как платить, требовать (долг, налог и т. п.) [19, с. 591]. То есть практически отождествляют данные понятия. В других же словарях довольно часто под взысканием понимается принудительное взимание платежа, долга, штрафа и т. п. [19], получение платежа принудительными мерами при содействии власти [20]. В Юридической энциклопедии взыскание – это принуждение, меры воздействия как мера ответственности юридической [21]. Более того, в энциклопедии указывается толкование «принудительного взыскания налоговой задолженности», обозначающее предусмотренную законодательством Украины процедуру погашения налоговой задолженности плательщика налогов путем обращения взыскания на активы соответствующего плательщика [21]. Такое толкование действительно отвечает действующему законодательству. Так, согласно Порядку расчетно-кассового обслуживания таможенных и других платежей, взимание таможенных и иных платежей – это начисление и принятие таможенным органом сумм таких платежей в соответствии с законодательством [22, п. 1.2.].

Налоговый кодекс Украины определяет орган взыскания как государственный орган, уполномоченный осущест-



влять меры по обеспечению погашения налогового долга в пределах полномочий, установленных этим Кодексом и другими законами Украины [5, пп. 14.1.137 п. 14.1 ст. 14]. Аналогично и при определении налогового долга в международных правоотношениях применяется именно термин «взыскание» [5, пп. 14.1.154 п. 14 ст. 14.], взыскание применяется по отношению к налоговому долгу и в пп. 191.1.31. п. 191.1. ст. 19 НК Украины [5].

В п. 6.3. ст. 6 НК Украины, который предусматривает, что совокупность общегосударственных и местных налогов и сборов, которые взимаются в установленном Кодексом порядке, составляет налоговую систему Украины [5, п. 6.3. ст. 6], применяется термин «взимание». Так же и в пп. 14.1.39. п. 14.1. ст. 14 НК Украины: денежное обязательство налогоплательщика – это сумма средств, которую налогоплательщик должен уплатить в соответствующий бюджет как налоговое обязательство и/или штрафную (финансовую) санкцию, которая взимается с налогоплательщика в связи с нарушением им требований налогового законодательства и другого законодательства, контроль за соблюдением которого возложен на контролирующие органы, а также санкции за нарушение законодательства в сфере внешнеэкономической деятельности [5, пп. 14.1.39. п. 14.1. ст. 14.].

Интересным является применение слова «взыскание» в отношении сумм штрафных (финансовых) санкций (штрафов) [5, пп. 191.1.33]: налоговые органы обеспечивают определение в установленных этим Кодексом случаях сумм налоговых и денежных обязательств налогоплательщиков, применение и своевременное взыскание сумм штрафных (финансовых) санкций (штрафов), предусмотренных Кодексом и законами Украины, за нарушение налогового, валютного и другого законодательства, контроль за соблюдением которого возложен на налоговые органы. То есть данная норма предусматривает правоотношения, в которых должник самостоятельно не уплачивает финансовые санкции. А в пп. 14.1.265. п. 14.1. ст. 14 НК Украины законодатель применяет слово «взимание», поскольку имеет ввиду добровольную уплату должником фи-

нансовых санкций: штрафная санкция (финансовая санкция, штраф) – плата в виде фиксированной суммы и/или процентов, которая взимается с плательщика налогов в связи с нарушением требований налогового законодательства и другого законодательства, контроль за соблюдением которого возлагается на контролирующие органы, а также штрафные санкции за нарушения в сфере внешнеэкономической деятельности [5, пп. 14.1.265. п. 14.1. ст. 14].

Резюмируя вышеизложенное, следует сделать следующие выводы:

- во-первых, следует закрепить в п. 61.1 ст. 61 НК Украины осуществление налогового контроля исключительно налоговыми органами;
- во-вторых, на законодательном уровне разграничить понятия «взыскание» и «взимание», акцентируя внимание на тот факт, что «взыскание» применяется именно в контексте обеспечения погашения налогового долга, в то время, как «взимание» употребляется в правоотношениях, связанных с уплатой налогового обязательства, то есть до момента возникновения налогового долга.

Список использованной литературы:

1. Нитти Ф. С. Основные начала финансовой науки: Перевод с итальянского / Нитти Ф., проф. Неаполитан. ун-та и член Высш. сов. при М-ве нар. прос.; Вступ. ст.: А. И. Чупров, заслуж. проф. Моск. ун-та; Под ред. и с доп.: А. Свищевский, доц. Демидов. юрид. лицея. – М. : Изд. М. и С. Сабашниковых, 1904. – репринтная копия. – С. 204.
2. Древаль Л. Н. Субъекты российского финансового права / Древаль Л. Н.: под ред. Е. Ю. Грачевой. – М. : ИД «Юриспруденция», 2008. – С. 228.
3. Бандурка О. О. Управління державною податковою службою в Україні: організаційно-правові аспекти : дис. ... доктора юридичних наук : 12.00.07 / Олександр Олександрович Бандурка. – Київ, 2007. – С. 499.
4. Горобинський М. О. Реформування податкових правовідносин в Україні на сучасному етапі / М. О. Го-робинський// Демократичне врядування. – 2010 р. – Вип. 5 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://archive.nbuu.gov.ua/e-journals/DeVr/2010_5/fail/Gorobyn.pdf.
5. Податковий кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.
6. Великий тлумачний словник сучасної української мови / [Уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел]. – К.; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2002. – С. 1428.
7. Ожегов С. И. Словарь русского языка: 70000 слов / Под ред. Н. Ю. Шведовой. – 23-е изд., испр. – М. : Руск. яз., 1990. – С. 762.
8. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади. Затверджено Указом Президента України. № 1085/2010 від 09.12.2010 р. із змінами від 21.12.2011 р., в редакції від 18.03.2013 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2010_12_09/U1085_10.html.
9. Положення про Державну податкову службу України. Затверджено Указом Президента України. № 584/2011 від 12.05.2011» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/584/2011>.
10. Положення про Державну митну службу України. Затверджено Указом Президента України. № 582/2011 від 12.05.2011» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/582/2011>.
11. Положення про Міністерство фінансів України. Затверджено Указом Президента України. № 446/2011 від 08.04.2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/446/2011>.
12. Про деякі заходи з оптимізації системи центральних органів виконавчої влади. Затверджено Указом Президента України. № 96/2013 від 24.12.2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/documents/15486.html>.
13. Про Міністерство доходів і зборів України. Затверджено Указом Президента України. № 141/2013 від 18.03.2013 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/tu/documents/15534.html>.
14. Кушнарьова Т. Є. Система по-



ФОРМЫ И ВИДЫ КРЕДИТНО-РАСЧЕТНЫХ ОТНОШЕНИЙ ПО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ УКРАИНЫ

А. БИЛЬКО,
ассистент кафедры хозяйственно-правовых дисциплин
Национального университета государственной налоговой службы Украины

SUMMARY

This article is a decision of features of forms and types of credit-calculation relations in the banking system of Ukraine. Credit-calculation relations arise up as a result of realization of commodities or services, at the lease of property, during sinking intergovernmental debts, to leasing, supplying with commodities and others like that. A noticeable factor that restrains development of credit-calculation relations is their ill-timed return, unworked out and omissions of normatively-legal base, that is under an obligation to protect interests, both creditors and borrowers. In this connection essence of forms and types of credit-calculation relations, their legal adjusting, opens up on the basis of these concepts.

Key words: credit-calculation relations, kinds and forms of credits, forms and types of calculation relations.

* * *

Данная статья представляет собой определение особенностей форм и видов кредитно-расчетных отношений в банковской системе Украины. Кредитно-расчетные отношения возникают в результате реализации товаров или услуг, при отсрочке платежа, при аренде имущества, во время погашения межгосударственных долгов, лизинга, при поставках товаров и т. п. Заметным фактором, который сдерживает развитие кредитно-расчетных отношений, является их несвоевременный возврат, непроработанность и упущения нормативно-правовой базы, которая обязана защищать интересы как кредиторов, так и заемщиков. В связи с этим на основе данных понятий раскрывается сущность форм и видов кредитно-расчетных отношений, их правовое регулирование.

Ключевые слова: кредитно-расчетные отношения, виды и формы кредитов, формы и виды расчетных отношений.

Постановка проблемы. История государственной независимости Украины насчитывает более двух десятилетий, на протяжении которых государством взят курс на развитие рыночных отношений в экономическом развитии. В связи с чем возник вопрос создания соответствующей законодательной базы, особенно в сфере кредитно-расчетных отношений. А потому указанная проблема влечет за собой усовершенствование национального законодательства, которое регулирует банковскую сферу, обсуждающую экономическое развитие государства.

Aктуальность темы. Переход Украины к рыночным отношениям предполагает, что государство на законодательном уровне обязано создать соответствующую нормативную базу развития экономики.

В условиях рыночной экономики кредитно-расчетные отношения объективно необходимы. Потребность в них детерминируется действиями экономических законов, наличием товарно-денежных отношений и государственной политики в этой сфере.

Кредитно-расчетные отношения как важнейшая экономическая кате-

гория представляют собой многоплановое понятие, которое требует постоянного исследования и совершенствования. Особенность этих отношений состоит в том, что они постоянно развиваются и усовершенствуются вместе с развитием рыночных закономерностей, а потому возникает необходимость их дальнейшего научного исследования.

Вместе с тем современные подходы понимания кредитно-расчетных отношений возникающих по поводу предоставления кредита отличаются противоречивостью и неоднозначно-