

1

**МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ  
ХАРКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
ВНУТРІШНІХ СПРАВ**

**СИДОРОВА ЕЛЬВІРА ОЛЕКСАНДРІВНА**

УДК 347.73

**ПОДАТКОВІ ПОВНОВАЖЕННЯ  
ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ**

12.00.07 – адміністративне право і процес;  
фінансове право; інформаційне право

**АВТОРЕФЕРАТ**  
дисертації на здобуття наукового ступеня  
кандидата юридичних наук

**Харків – 2018**

Дисертація є рукописом.

Робота виконана у Національному юридичному університеті імені Ярослава Мудрого, Міністерство освіти і науки України.

**Науковий керівник:**

доктор юридичних наук, професор  
**ЛУКАШЕВ Олександр Анатолійович**,  
Національний юридичний університет імені  
Ярослава Мудрого, професор кафедри  
фінансового права.

**Офіційні опоненти:**

доктор юридичних наук, доцент  
**ЛЮТИКОВ Павло Сергійович**,  
Запорізький національний університет,  
професор кафедри адміністративного та  
господарського права;

кандидат юридичних наук  
**ЯКУША Наталія Вікторівна**,  
Київський районний суд м. Харкова,  
суддя.

Захист відбудеться 13 липня 2018 р. о 13 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 64.700.01 у Харківському національному університеті внутрішніх справ за адресою: 61080, м. Харків, просп. Л. Ландау, 27.

З дисертацією можна ознайомитися в бібліотеці Харківського національного університету внутрішніх справ за адресою: 61080, м. Харків, просп. Л. Ландау, 27.

Автореферат розісланий 12 червня 2018 р.

**Учений секретар  
спеціалізованої вченої ради**

**Л. В. Могілевський**

## ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

**Актуальність теми.** Побудова ефективної податкової системи країни, забезпечення належного обсягу податкових надходжень до бюджетів і врахування законних прав та інтересів платників податків є складним багатоплановим завданням, що виникає перед будь-якою сучасною державою. Успішність його розв'язання залежить не тільки від якості податкових механізмів кожного окремо взятого елемента податкової системи, сумлінного ставлення усіх учасників податкових відносин до своїх податкових обов'язків і прав, загального рівня правосвідомості в суспільстві, а й від особливостей закріплення в державі за органами публічної влади їх податкових повноважень.

Втілені на практиці через податкове законодавство, ці повноваження багато в чому визначають якість і дієвість правового регулювання податкових відносин, зумовлюють ступінь реалізованості державою її основоположних функцій, фінансованих за рахунок акумульованих до бюджетів податкових надходжень. Особливого значення проблематика податкових повноважень державних органів і органів місцевого самоврядування набуває в контексті проведення децентралізації публічної влади й управління в Україні.

Науково-теоретичним підґрунтям дослідження послужили наукові розробки вітчизняних і зарубіжних фахівців як з фінансового права, так й із загальної теорії держави та права, конституційного та адміністративного права: С. С. Алексєєва, М. Алле, М. Ю. Березіна, Л. К. Воронової, Н. В. Воротіної, Р. А. Гаврилюк, П. М. Годме, А. Т. Джобса, О. О. Дмитрик, В. С. Журавського, І. І. Кучерова, М. П. Кучерявенка, Є. В. Лакушевої, О. В. Малька, О. А. Музики-Стефанчук, Ф. С. Нітті, О. П. Орлюк, Л. Остерло, П. С. Папурківського, Є. В. Порохова, О. О. Семчик, І. Т. Тарасова, Ю. О. Тихомирова, Р. Й. Халфіної, Н. І. Хімичевої, Л. Л. Тарангул, О. І. Худякова, С. Д. Ципкіна, Ю. С. Шемшученка, І. І. Янжула та ін.

Незважаючи на важливість правового регулювання податкових повноважень органів публічної влади – як для ефективності функціонування податкових відносин, формування податкових надходжень основних централізованих грошових фондів держави, захисту прав і законних інтересів платників податків, так і для здійснення функціональної децентралізації, – ця проблематика не виступала предметом сучасних дисертаційних досліджень в Україні. Лише фрагментарно торкалися цієї теми М. П. Кучерявенко – у докторській дисертації «Теоретичні проблеми правового регулювання податків та зборів в Україні», та О. О. Семчик – у кандидатській дисертації «Держава як суб'єкт фінансового права».

Відсутність комплексних теоретичних напрацювань щодо правового регулювання податкових повноважень публічних органів в Україні на сучасному етапі їх перерозподілу як наслідок децентралізації підтверджують актуальність і необхідність здійснення доктринального вивчення сфери

публічної податкової правосуб'єктності в розрізі податкових повноважень органів публічної влади. Отже, існує об'єктивна необхідність у ґрунтовному науковому аналізі податкових повноважень цих органів, характеристиці їх природи, визначення змісту і структури, надання пропозицій вдосконалення чинного вітчизняного податкового законодавства у цій частині.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Дисертація відповідає Стратегії сталого розвитку «Україна–2020», схваленій Указом Президента України № 5/2015 від 12.01.2015 р., Дисертація виконана на кафедрі фінансового права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого відповідно до цільової комплексної програми «Проблеми правового забезпечення справляння податків та зборів в Україні» (номер державної реєстрації 0111U000965).

**Мета і задачі дослідження.** *Мета* дисертації полягає в поглибленні наукових знань і комплексному розробленні теоретичних положень стосовно правового регулювання податкових повноважень органів публічної влади в Україні, підготовці науково обґрунтованих пропозицій щодо удосконалення чинного фінансового законодавства. Відповідно до зазначеної мети поставлено такі задачі:

охарактеризувати публічну податкову правосуб'єктність держави;

розглянути роль держави як суб'єкта податкового права;  
окреслити місце державних органів з податковими повноваженнями в механізмі держави;

класифікувати публічні органи, наділені повноваженнями у сфері оподаткування;

визначити зміст і структуру поняття «податкове повноваження»;  
проаналізувати податкові повноваження органів державної влади й органів місцевого самоврядування;

надати пропозиції й рекомендації з удосконалення чинного вітчизняного законодавства в частині правового регулювання податкових відносин і закріплення податкових повноважень органів публічної влади.

*Об'єктом дослідження* виступають суспільні відносини, що виникають у процесі правового регулювання податкових повноважень органів публічної влади в Україні.

*Предметом дослідження* є податкові повноваження органів публічної влади в Україні.

**Методи дослідження.** Для досягнення поставлених цілей у процесі дослідження застосовано загальнонаукові і спеціальні методи наукового пізнання: діалектичний, порівняльно-правовий, системно-структурний, формально-юридичний. З використанням *діалектичного методу* надано загальну характеристику публічній податковій правосуб'єктності, розглянуто податкову компетенцію й податкові повноваження як форму і зміст, визначено особливості закріплення й делегування податкових повноважень у системі органів публічної влади (підрозділи 1.1, 1.3, 2.1 – 2.4). *Порівняльно-правовий метод* задіяно для з'ясування специфіки розподілу податкових

повноважень між органами державної влади й місцевого самоврядування в законодавстві як вітчизняному, так і зарубіжних країн (підрозділи 2.1 – 2.3). *Системно-структурний метод* дозволив виявити підстави поділу органів публічної влади, наділених повноваженнями у сфері оподаткування, класифікувати їх і представити внутрішню форму податкових повноважень (підрозділи 1.2, 1.3). *Формально-юридичний метод* став у нагоді при аналізі нормативно-правових джерел дослідження і характеристики податкових повноважень органів державної влади й місцевого самоврядування, що дозволило виявити недоліки чинного вітчизняного податкового законодавства, сформулювати пропозиції з його вдосконалення (підрозділи 2.1 – 2.4).

*Нормативну й емпіричну базу* дисертації становлять Конституція України, Податковий кодекс України, інші нормативно-правові акти, рішення Конституційного Суду України, Федерального конституційного суду ФРН, Європейського суду з прав людини.

**Наукова новизна одержаних результатів.** Дисертація є першим в Україні доктринальним дослідженням, у якому комплексно розглянуто особливості правового регулювання податкових повноважень органів публічної влади в Україні, в результаті чого дисертантом отримані й виносяться на захист положення та висновки, що мають наукову новизну.

*уперше:*

запропоновано розглядати необхідність забезпечення балансу в податковій сфері не лише в розрізі публічних і приватних інтересів, а й у площині загальнодержавного й регіонального інтересу, що особливо актуально в умовах проведення децентралізації в Україні і потребує розгляду питання надання місцевим радам додаткових повноважень із введення податкових пільг за податками, що надходять до місцевих бюджетів, пропорційно частці таких надходжень; при цьому, контроль за законністю рішень місцевих органів пропонується залишати у центральній владі;

визначено механізм дії парафіскальних платежів, або квазіподатків, які не входять до податкової системи держави, і за своєю природою є адміністративними платежами місцевих органів, однак які за характером впливу на платників податків є аналогічними до податків і посилюють фіскальний тиск на господарську діяльність платників, що має враховуватися при проведенні регіональної податкової й економічної політики;

здійснено поділ податкових повноважень Верховної Ради України за підставою їх ролі в податково-правовому регулюванні на основні й додаткові. До основних входять виключні повноваження парламенту, що передбачають: а) встановлення правових механізмів усіх загальнодержавних та місцевих податків і зборів; б) введення в дію загальнодержавних податків і зборів; в) визначення порядку їх адміністрування; г) закріплення порядку контролю за дотриманням вимог податкового законодавства і встановлення відповідальності за його порушення. Додатковими повноваженнями

Верховної Ради України у сфері оподаткування є: а) здійснення в ході пленарних засідань безпосереднього парламентського контролю у сфері оподаткування; б) право визначення порядку створення і функціонування вільних та інших спеціальних зон; в) надання згоди на обов'язковість міжнародних договорів України і на їх денонсацію у випадках, коли вони стосуються протидії подвійному оподаткуванню й міжнародного співробітництва у сфері боротьби з ухиленням від оподаткування.

*удосконалено:*

підхід до визначення обсягу податкового суверенітету держави. Доведено, що податковим суверенітетом окреслюються повноваження щодо: (а) визначення податкової політики, (б) установлення податків і зборів, (в) введення їх в дію і справляння, (г) надання податкових пільг окремим категоріям платників податків, (д) закріплення обов'язків платників податків, (е) адміністрування податків і зборів, у тому числі здійснення податкового контролю, (ж) визначення контролюючих органів та їх структури;

характеристику податкової правосуб'єктності держави. Визначено, що після утворення державного апарату й системи органів державної влади більшість своїх податкових повноважень держава делегує, залишаючи за собою повноваження власника податкових надходжень, що не треба плутати з повноваженнями держави як власника основного централізованого фонду грошових коштів – Державного бюджету України (повноваження власника податків і зборів за своєю природою є податковими повноваженнями держави, а повноваження власника бюджетів – її повноваженнями у сфері бюджетних відносин);

тезу про наявність діалектичного взаємозв'язку податкової компетенції й податкових повноважень як форми і змісту. Вказано, що податкові повноваження органів публічної влади виступають конкретизованим змістом їх компетенції і складаються з наданих їм окремих податкових прав і встановлених податкових обов'язків для виконання функцій у сфері оподаткування;

розуміння елементного складу територіальних громад як суб'єктів податкових відносин. Показано, що у податкових відносинах територіальні громади представлені не лише такими адміністративно-територіальними одиницями, як села, їх об'єднання, селища й міста, а й адміністративно-територіальними одиницями у виді районів та областей, що наділяються делегованими податковими повноваженнями для реалізації спільних інтересів мешканців територіальних громад сіл, селищ і міст;

визначення суттєвих особливостей застосування принципу рівності в оподаткуванні. Доведено, що існують його економічні (рівнонапруженість оподаткування) і правові прояви (рівність податкового тиску), що мають різний ступінь своєї обов'язковості для законодавця: якщо аспект економічний характеризується як бажаний для врахування, але не обов'язковий, то правовий має імперативну природу.

*дістало подальшого розвитку:*

наукові погляди на становлення податкової правосуб'єктності держави. Аргументовано, що суб'єктом податкового права держава стає відразу після реалізації свого податкового суверенітету й нормативного закріплення засад податкових правовідносин; в Україні таким відповідним моментом є ч. 1 ст. 67 Конституції України, яка встановлює загальність несення податкового обов'язку і сплати податків усіма особами;

характеристика елементів публічної податкової правосуб'єктності держави, якими є правоздатність, дієздатність і деліктоздатність. Виявлено, що податкова деліктоздатність держави є ширшою за її податкові правоздатність і дієздатність, і що вона охоплює те коло податкових відносин, у яких публічним суб'єктом є не лише державні органи, а й органи місцевого самоврядування; при цьому тільки держава розглядається Європейським судом з прав людини як відповідач за зверненнями осіб за захистом щодо порушених прав і свобод, гарантованих Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод;

положення стосовно меж податкового суверенітету держави у просторі і за колом осіб. Визначено, що податковий суверенітет держави не є абсолютним з огляду на: а) права та свободи платників податків; б) права й гарантії місцевого самоврядування, у тому числі конституційно закріплені; в) суверенні права інших держав у сфері податкових відносин і необхідність вирішення проблеми подвійного оподаткування;

класифікація органів публічної влади, які мають податкові повноваження. Зазначено, що при застосуванні підстави функціонального призначення і характеру повноважень у сфері оподаткування ці органи поділяються на органи: (а) загальної компетенції, (б) спеціальної компетенції з наявністю частини функцій у сфері оподаткування, (в) спеціальної податкової компетенції;

тракування реалізації конституційного повноваження Верховної Ради України щодо встановлення системи оподаткування, податків і зборів. Доведено, що при визначенні останніх або внесенні змін до існуючої податкової системи і правових механізмів податків і зборів парламент не тільки користується правом, а й несе обов'язки щодо: (а) законодавчої форми встановлення, (б) предметної належності законодавчого акта до податкового законодавства (та заборони реалізації податкових повноважень у законодавчих актах, предметна сфера яких не стосується податкових відносин), і (в) дотримання принципів вітчизняного податкового законодавства.

**Практичне значення одержаних результатів** полягає в тому, що положення дисертаційної роботи, висновки і пропозиції можуть бути використані у:

*науковій діяльності* – для подальшого опрацювання проблем правового регулювання податкових повноважень органів публічної влади

(довідка про впровадження в діяльність НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрУ № 45 від 15.03.2018 р.);

*правотворчій діяльності* – у процесі розроблення проектів законів про внесення змін до Податкового кодексу України, Бюджетного кодексу України, інших актів фінансового законодавства (довідка про впровадження в діяльність Комітету Верховної Ради України з питань податкової та митної політики № 34/20-12/2017-1ВД від 12.12.2017 р.);

*практичній діяльності* – при проведенні науково-методичних семінарів з учасниками публічних фінансових правовідносин, посадовими особами державних органів та органів місцевого самоврядування з питань застосування норм податкового й бюджетного законодавства (довідка про впровадження в діяльність ГУ Державної фіскальної служби в Харківській області № 4987/9/20-40-17-09-15 від 12.03.2018 р.);

– *освітньому процесі* – при підготовці навчальних і навчально-методичних матеріалів з дисциплін «Фінансове право», «Податкове право», а також у їх викладанні у вищих навчальних закладах (акт про впровадження в навчального процесу Класичного приватного університету № 08/02-18 від 12.01.2018 р.).

**Апробація результатів дисертації.** Основні теоретичні положення, висновки і пропозиції, що містяться в роботі, обговорені на кафедрі фінансового права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого й оприлюднені на всеукраїнських і міжнародних наукових конференціях: «Цінність права як найефективнішого регулятора суспільних відносин» (м. Харків, 7–8 жовтня 2016 р.); «Держава і право в умовах глобалізації: реалії та перспективи» (м. Дніпро, 3–4 лютого 2017 р.); «Розвиток сучасного права в умовах глобальної нестабільності» (м. Одеса, 8–9 вересня 2017 р.); «Проблеми правової реформи та розбудови громадянського суспільства в Україні» (м. Харків, 20–21 жовтня 2017 р.); «Актуальні завдання та напрями розвитку юридичної науки у XXI столітті» (м. Львів, 20–21 жовтня 2017 р.).

**Публікації.** За темою дисертації опубліковано десять наукових праць, з яких п'ять статей у фахових наукових виданнях України, що включені до міжнародної наукометричної бази Index Copernicus International (Республіка Польща), і тези п'яти наукових доповідей на конференціях.

**Структура та обсяг дисертації.** Робота складається з основної частини (вступу, двох розділів, що містять сім підрозділів, висновків), списку використаних джерел і додатків. Загальний обсяг дослідження становить 230 сторінок, з яких 192 сторінки основного тексту. Список використаних джерел включає 214 найменувань і займає 18 сторінок, додатки займають 6 сторінок.



## ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **Вступі** обґрунтовано актуальність обраної теми, розкрито зв'язок дослідження з науковими програмами, визначаються мета, задачі, об'єкт і предмет дисертації та її методологічна основа, надано інформацію про апробацію і практичне значення отриманих результатів, сформульовані положення наукової новизни, які виносяться на публічний захист і відображають особистий внесок дисертанта у вирішення досліджуваної проблеми.

**Розділ 1 «Органи публічної влади як суб'єкти податкових правовідносин»** складається з трьох підрозділів, присвячених наданню загальної характеристики публічної податкової правосуб'єктності, позначенню ролі держави як суб'єкта податкового права, класифікації органів публічної влади – суб'єктів податкових правовідносин, визначенню змісту і структури податкового повноваження, характеристиці податкової компетенції і проведенню її відмежування від податкових повноважень.

У підрозділі 1.1 *«Загальна характеристика публічної податкової правосуб'єктності»* розглянуто державу як суб'єкта податкового права, показано її роль у формуванні податкових правовідносин, розкрито складники її податкового суверенітету. Указується, що набуття державою податкової правосуб'єктності є прямим наслідком реалізації публічним територіальним утворенням власного податкового суверенітету. Рушійною силою для цього виступає наявність публічного інтересу й потреба наповнення бюджетів податковими надходженнями, а правовими підставами – суверенітет і легітимність держави та її влади.

Позначено, що податковий суверенітет держави не повинен суперечити основним правам, свободам та законним інтересам платників податків, реалізуючись відповідно до принципу верховенства права. Констатується, що Європейський суд з прав людини, указуючи у своїх рішеннях (зокрема, «Галл проти Угорщини») на самостійність держав у визначенні їх податкової політики й установленні податків, наголошує на недопустимість порушення прав платників податків на мирне відкрите володіння своїм майном і на особисту гідність, чим забороняє провадити державам дискримінаційну податкову політику і покладати на платників невинуватого високого податкового тягаря, який отримував би карального характеру.

Підкреслено, що за своєю природою податкові відносини належать до сфери публічно-правового регулювання, що виявляється у використанні імперативного методу і превалюючій ролі в їх функціонуванні саме публічних суб'єктів права. Доведено, що встановлення і справляння державою податків має бути співмірним з правами, свободами й законними інтересами платників податків, а також з правами місцевого самоврядування – у середині країни і з податковою юрисдикцією інших держав – у геополітичному масштабі. Розкривається, що органи конституційного

судочинства провідних європейських держав визнають широку свободу держави при встановленні податків, однак відмічають при цьому наявність певної межі допустимості оподаткування, що визначається рівнем податкового тиску. З позиції Федерального конституційного суду ФРН, оподаткування прибутку, одержаного платником податку, може відбуватися за прогресивним зростанням податкової ставки до тієї межі, коли решта доходу, залишена в розпорядженні платника після виконання ним свого головного податкового обов'язку, продовжує відображати його особистий внесок в отримання цього доходу, а його економічний успіх не компрометується податковим тягарем.

У підрозділі 1.2 «Система органів публічної влади – суб'єктів податкових правовідносин» здійснено класифікацію органів публічної влади, наділених повноваженнями у сфері оподаткування. Зазначено, що ключову роль у системі органів публічних органів влади – суб'єктів податкових правовідносин, що мають повноваження у царині оподаткування, відіграє вищий представницький орган держави, яким є Верховна Рада України. Керівне регулятивне положення парламенту в податковій сфері забезпечується наявністю конституційно закріпленої його монополії на визначення податкової системи й установаження податків і зборів – як загальнодержавних, так і місцевих.

Акцентовано увагу на тому, що будь-які інші вітчизняні органи державної влади, наділені повноваженнями у сфері податкових відносин, згідно з критерієм механізму утворення належать до вторинних органів, походять від первинних органів і звітують їм. Найбільш значимим з таких вторинних органів є контролюючі органи, представлені наразі Державною фіскальною службою України як центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується й координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів і який реалізує державну податкову політику й державну політику щодо боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового законодавства.

Зазначено, що природа податкових повноважень місцевих представницьких органів є похідною від податкових повноважень центральних органів влади, які в частині, необхідній для забезпечення фінансової основи місцевого самоврядування й реалізації державою взятих на себе зобов'язань щодо його гарантування, делегуються на місцевий рівень. Окреслено, що тенденцією останніх років у загальноєвропейському масштабі є перетікання все більшого числа податкових повноважень до місцевих органів шляхом розширення автономії регіонів або проведення децентралізації.

Підрозділ 1.3 «Поняття і структура податкових повноважень органів публічної влади» містить характеристику змісту і структури податкового повноваження, показує розмежування останнього і податкової компетенції. Визначено, що податкові повноваження, складаючись з прав та обов'язків публічних органів у сфері оподаткування як важелів їх впливу на

податкові відносини відповідно до цілей податково-правового регулювання, виступають конкретизованим вираженням податкової компетенції.

Аргументується, що податкова правосуб'єктність і податкова компетенція нерозривно взаємопов'язані, а тому не може існувати владного суб'єкта податкових відносин без податкової компетенції і навпаки. Головною особливістю співвідношення податкових повноважень і податкової компетенції є можливість делегування частки повноважень правовими нормами відповідних законодавчих актів, тоді як компетенція делегуванню не підлягає, оскільки вона є видовим проявом правосуб'єктності, яка не може делегуватися *a priori*.

Деталізовано, що хоча суто податкова компетенція делегуванню не підлягає, але сама ж по собі в усіх випадках правового регулювання (крім податкової компетенції держави) вона виникає як результат делегування податкових повноважень від одного суб'єкта податкових відносин до іншого. Зроблено висновок, що після утворення системи публічних органів і розподілу між ними податкових повноважень у держави як суб'єкта податкових відносин залишаються повноваження власника податкових надходжень, що потрібно не плутати з її повноваженнями як власника основного централізованого фонду грошових коштів публічного територіального утворення – Державного бюджету України. Повноваження власника податків і зборів є податковими повноваженнями, а власника бюджетів – її повноваженнями у сфері бюджетних відносин.

**Розділ 2 «Зміст податкових повноважень органів державної влади й органів місцевого самоврядування»** складається з чотирьох підрозділів, у яких характеризуються податкові повноваження публічних органів загальної і спеціальної компетенції, окреслюються шляхи вдосконалення податкового законодавства.

*У підрозділі 2.1 «Повноваження Верховної Ради України щодо податків і зборів»* розкриваються повноваження Верховної Ради України в податковій сфері, констатується її провідна роль у врегулюванні податкових відносин, що закріплено у відповідних повноваженнях на рівні Конституції й Податкового кодексу України. Вказується, що податкові повноваження парламенту у своїй генезі трансформуються від первісно суверенітету народного до податкового державного, а держава при цьому набуває податкової правосуб'єктності й закріплює виключну податкову компетенцію з установаження податків і зборів за вищим представницьким органом державної влади.

Підкреслено, що податкові повноваження Верховної Ради України розподіляються на основні й додаткові. Перші охоплюють: (а) установаження правових механізмів усіх загальнодержавних і місцевих податків і зборів, (б) уведення в дію загальнодержавних податків і зборів, визначення порядку їх адміністрування, (в) контроль за дотриманням вимог податкового законодавства і встановлення відповідальності за його порушення. Додаткові повноваження Верховної Ради України у сфері оподаткування реалізуються шляхом надання законами згоди на обов'язковість і денонсацію

міжнародних договорів України у випадках, коли вони стосуються протидії подвійному оподаткуванню, а також міжнародного співробітництва у сфері боротьби з ухиленням від оподаткування.

Аргументується, що повноваження Верховної Ради України щодо закріплення правових механізмів податків і зборів формально є необмеженими, однак на практиці їх здійснення має відбуватися за адресованими законодавцві принципами податкового законодавства, порушення вимог яких може призвести як до визнання неконституційним податку або збору Конституційним Судом України, так і до визнання держави винною в порушенні основоположних прав і свобод людини Європейським судом з прав людини. Розглядається правова позиція Конституційного Суду України, викладена в Рішенні № 6-рп/2007 від 9 липня 2007 р., та доводиться, що правове регулювання податкових відносин парламентом має відбуватися лише в формі закону й за умови предметної належності останнього до податкового законодавства.

У підрозділі 2.2 «Повноваження місцевих рад щодо податків і зборів» розглядаються податкові повноваження місцевих рад як представницьких органів територіальних громад. Указано, що варто розрізняти податкові повноваження суто територіальних громад і органів місцевого самоврядування. Повноваження громад стосуються передусім їх права власності на податкові надходження від місцевих податків і зборів і тієї частки загальнодержавних податків, що підлягає зарахуванню в місцеві бюджети, натомість місцеві ради в межах своїх прав та обов'язків, делегованих Верховною Радою України, уповноважені вводити в дію місцеві податки і збори, конкретизувати правові механізми останніх.

Визначено, що сільські, селищні, міські ради і ради об'єднаних територіальних громад, створені згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, мають делеговане парламентом повноваження приймати рішення про встановлення місцевих податків і зборів, обов'язково вводять на своїй території єдиний податок і податок на майно в частині транспортного податку і плати за землю, самостійно вирішують питання встановлення податку на майно в частині податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, збору за місця для паркування транспортних засобів і туристичного збору, а також визначають ставки місцевих податків і зборів у межах граничних ставок, передбачених Податковим кодексом України. Наголошено на неприпустимості самостійного визначення Верховною Радою України (у п. 284.4 ст. 284 Податкового кодексу України) ставки плати за землю, що порушує як права й гарантії місцевого самоврядування, закріплені в Конституції, Законі України «Про місцеве самоврядування», Європейській хартії місцевого самоврядування, так і принципи оподаткування, принцип самостійності державного й місцевих бюджетів, суперечить цілям проведення децентралізації влади й управління в Україні.

Констатовано, що податкові повноваження районних та обласних рад як представницьких органів місцевого самоврядування, що

представляють колективні інтереси територіальних громад, складаються з права зарахування до районних та обласних бюджетів частини загальнодержавних податків і зборів, що є регулюючими. Указано, що особливий правообов'язок у місцевих представницьких органах виникає з приводу застосування при справлянні місцевих податків і зборів затверджених Міністерством фінансів України форм податкових декларацій (розрахунків) і пов'язаної із цим необхідності отримання від останнього цієї податкової документації з подальшим її організаційним запровадженням і використанням.

*Підрозділ 2.3 «Податкові повноваження інших органів загальної та спеціальної компетенції»* присвячено характеристиці податкових повноважень державних органів у системі виконавчої влади, які виконують такі повноваження поряд зі своєю основною діяльністю (зокрема, Кабінету Міністрів України, Міністерства фінансів України, Державної казначейської служби України). Вказано, що наділення податковими повноваженнями цих державних органів потрібне для оптимального функціонування відносин оподаткування, оскільки ці органи вирішують різні загальні і специфічні завдання, виникаючи на кожному з етапів правового регулювання податкових відносин – податкового правоутворення, правореалізації і правозастосування.

Зауважується, що Кабінет Міністрів України і Міністерство фінансів України наділяються повноваженнями щодо податкової сфери у зв'язку з необхідністю забезпечення актуальності правового регулювання податкових відносин, його відповідності реальним суспільним відносинам. Ці органи, з одного боку, беруть участь у розробленні відповідних законопроектів з питань оподаткування, а другого – видають власні постанови та накази, що за суттю покликані деталізувати податкові повноваження інших органів або конкретизувати правові норми Податкового кодексу України.

Акцентовано увагу на особливості податкових повноважень Кабінету Міністрів України, що полягає у забезпеченні проведення податкової політики згідно з положенням п. 3 ст. 116 Конституції України, яке має реалізовуватися з урахуванням обмежень податкової нормотворчості виконавчих органів, які не вправі визначати нове, змінювати або скасовувати існуюче податково-правове регулювання, встановлене Верховною Радою України у формі закону. Водночас, розкрито досвід Федерального конституційного суду ФРН щодо можливості делегування податкових повноважень представницьких органів органам виконавчої влади в частині зміни податкових ставок.

У предметах відання й у повноваженнях виконавчих органів влади в частині оподаткування доведено взаємозв'язок, коли Кабінет Міністрів України забезпечує проведення податкової політики, Міністерство фінансів України – формування й реалізацію державної податкової політики і державної політики щодо боротьби з податковими правопорушеннями, а Державна фіскальна служба України – реалізацію державної податкової

політики й державної політики у сфері боротьби з правопорушеннями при застосуванні податкового законодавства.

У підрозділі 2.4 «Податкові повноваження контролюючих органів» досліджуються зміст і специфіка закріплення податкової компетенції органів Державної фіскальної служби України. Указано, що контролюючі органи мають 3 рівні внутрішньої структури, визначені згідно з адміністративно-територіальним поділом України, а саме: (а) загальнодержавний, (б) республіканський (Автономної Республіки Крим), обласний, міст Києва й Севастополя, (в) міський і районний. Розподіл податкових повноважень контролюючих органах має місце при нормативному закріпленні їх податкових повноважень у вітчизняному податковому законодавстві.

Ключовим повноваженням спеціальної податкової компетенції органів Державної фіскальної служби України визначено здійснення ними адміністрування податків і зборів, яке в сучасному розумінні охоплює всі елементи податкового обов'язку платника щодо: (а) податкового обліку, (б) сплати податку, (в) подання податкової звітності. При цьому контролюючі органи організаційно забезпечують і контролюють виконання платниками цих обов'язків з можливістю застосування превентивних, припиняючих, правопоновлюючих заходів, і заходів податкової відповідальності як форм податкового примусу за вчинення платником податкового правопорушення.

Доведено, що органи Державної фіскальної служби України, незважаючи на публічну природу та владний метод правового регулювання податкових відносин, мають рівною мірою сприяти задоволенню публічного інтересу в оподаткуванні й захищати законні інтереси платників податків. Підсумовується, що існує певний обсяг обов'язків, які несуть контролюючі органи – як перед державою, що надала їм відповідні повноваження, так і перед платниками податків, податкові права яких здебільшого реалізуються шляхом позитивних дій цих органів, зобов'язаних у таких випадках діяти на вимогу платників.

## **ВИСНОВКИ**

У дисертації здійснено теоретичне узагальнення наукового завдання і запропоновано нове його вирішення, що полягає у формулюванні обґрунтованих рекомендацій щодо визначення сутності, змісту й особливостей правового регулювання податкових повноважень органів публічної влади в Україні. Найважливішими науково-теоретичними і практичними висновками, зробленими на підставі проведеного дослідження, стали нижченаведені:

1. Складовими елементами публічної податкової правосуб'єктності держави є правоздатність, дієздатність (разом – «праводієздатність») і деліктоздатність. Для держави як суб'єкта податкових правовідносин праводієздатність виявляється в можливості самостійно й незалежно розпоряджатися всім обсягом свого податкового суверенітету й у здатності його повноцінно реалізовувати при дотриманні прав, законних

інтересів і свобод платників податків, гарантій місцевого самоврядування і при невтручанні у сферу виключної податкової юрисдикції інших суб'єктів, які мають власний податковий суверенітет.

2. Держава визначає органи публічної влади, які стають суб'єктами податкових відносин, розподіляючи серед них податкову компетенцію згідно з предметом їх відання. Процес утворення й наділення повноваженнями відповідних державних органів відбувається в рамках конституційних та адміністративних правовідносин. У той же час останні стають лише засобом реалізації первинного податкового суверенітету держави так само, як і цивільні й господарські відносини виступають засобом створення об'єкта оподаткування у платників податків. Цим держава закладає підвалини системи органів державної влади й органів місцевого самоврядування, які стають суб'єктами податкових відносин – носіями податкових повноважень.

3. Органи з податковими повноваженнями посідають особливе місце в механізмі держави, оскільки саме через них здійснюється державне управління у сфері податкових відносин. Система податкових органів є складником як системи оподаткування, так і державного апарату, а наділення останнього правом застосування державного примусу забезпечує виконання податкового обов'язку платника незалежно від волі й фактичної поведінки останнього, що на рівні повноважень державних органів виражається в можливості застосування до платників податків заходів попереджувальних, припиняючих, правопоновлювальних і заходів податкової відповідальності.

4. Основними класифікаційними критеріями поділу органів публічної влади, що мають податкові повноваження, є функціональне призначення й характер діяльності органу. За підставами функціонального призначення й характером повноважень у сфері оподаткування досліджувані органи поділяються на: (1) органи загальної компетенції (Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, місцеві представницькі органи); (2) органи спеціальної компетенції з наявністю частини функцій у сфері оподаткування (Міністерство фінансів України, Державна казначейська служба України); (3) органи спеціальної податкової компетенції (Державна фіскальна служба України як контролюючий орган у сфері оподаткування).

5. Податковими повноваженнями є сукупність закріплених у законодавстві податкових прав і обов'язків органів публічної влади для виконання ними функцій у сфері оподаткування. Податкові повноваження органів публічної влади виступають конкретизованим змістом їх податкової компетенції. Остання є різновидом компетенції у сфері публічного регулювання і становить собою обов'язковий атрибут податкової правосуб'єктності цих органів, що передбачає сукупність законодавчо встановлених повноважень владного суб'єкта.

Структурно податкові повноваження органів публічної влади складаються з наданих їм окремих податкових прав і встановлених податкових обов'язків для виконання функцій у сфері оподаткування. Податкові права й податкові обов'язки цих органів нерідко виступають у

виді єдиного правообов'язку, зміст якого підпорядковується цілям податково-правового регулювання й загальним функціям державного управління в оподаткуванні.

6. Основні податкові повноваження Верховної Ради України охоплюють виключні повноваження щодо: (а) встановлення правових механізмів усіх загальнодержавних та місцевих податків і зборів; (б) введення в дію загальнодержавних податків і зборів; (в) встановлення порядку їх адміністрування; (г) контролю за дотриманням вимог податкового законодавства й визначення відповідальності за його порушення. Додатковими повноваженнями Верховної Ради України в галузі оподаткування виступають: (а) право закріплення порядку створення й функціонування вільних та інших спеціальних зон; (б) надання законами згоди на обов'язковість міжнародних договорів України та їх денонсацію у випадках, коли такі договори стосуються протидії подвійному оподаткуванню й міжнародного співробітництва у сфері боротьби з ухиленням від оподаткування; (в) здійснення в ході пленарних засідань безпосереднього парламентського контролю в оподаткуванні.

При встановленні податків і зборів Верховна Рада України не тільки користується наданими їй правами, а й несе обов'язки щодо законодавчої форми встановлення, предметної належності законодавчого акта до податкового законодавства (та заборонаю податкового нормотворення у законодавчих актах, предметна сфера яких не стосується податкових відносин), а також дотримання принципів вітчизняного податкового законодавства. Податкові повноваження парламенту зі встановлення і введення в дію податків і зборів реалізуються з урахуванням п. 1 ч. 2 ст. 92 Конституції й виключно у формі закону. Зі змісту п. 7.3 ст. 7 Податкового кодексу України випливає умова обов'язкової предметної належності такого нормативно-правового акта до податкового законодавства, що підтверджується й правовою позицією Конституційного Суду України, викладеної в Рішенні № 6-рп/2007 від 9 липня 2007 р.

7. Податкові повноваження органів місцевого самоврядування в Україні зосереджені у відповідних місцевих радах як представницьких органах територіальних громад. Серед місцевих рад найбільший обсяг податкових повноважень мають сільські, селищні, міські ради й ради об'єднаних територіальних громад, створені згідно із законом і перспективним планом формування територій громад, які приймають рішення про встановлення місцевих податків і зборів.

На рівні представницьких органів місцевого самоврядування закріплюються їх повноваження щодо прийняття рішень, введення в дію, зміни і скасування парафіскальних платежів, або квазіподатків (плати за доступ до об'єктів будівництва, транспорту, електроенергетики). Такі повноваження реалізуються відповідно до профільного законодавства й Закону України «Про місцеве самоврядування». Парафіскальні платежі не входять до податкової системи держави і за своєю природою є адміністративними платежами місцевих органів. Однак за механізмом свого



впливу на платників податків вони є аналогічними до податків, посилюючи фіскальний тиск на господарську діяльність платників, що повинно враховуватися при проведенні регіональної податкової та економічної політики.

8. Повноваження Кабінету Міністрів України у сфері податкових відносин полягають у тому, що він: (а) забезпечує проведення податкової політики; (б) за зверненням відповідного комітету Верховної Ради України або з власної ініціативи подає до парламенту висновки щодо повноти економічного обґрунтування й фінансового забезпечення законодавчих пропозицій і проектів законів, реалізація яких потребує матеріальних та інших витрат за рахунок державного чи місцевих бюджетів; (в) впливає на структуру розподілу податкових коштів при передачі органам місцевого самоврядування окремих повноважень від органів виконавчої влади; (г) є суб'єктом, якому Верховна Рада України може делегувати певні повноваження у сфері державного управління в оподаткуванні.

9. Податкові повноваження Міністерства фінансів України охоплюють: (а) розроблення пропозицій з удосконалення актів податкового законодавства, їх внесення в закріпленому порядку на розгляд Кабінету Міністрів України, у тому числі в частині пропозицій щорічного перегляду ставок податків і зборів, установлених у фіксованому значенні; (б) здійснення нормативно-правового регулювання в податковій сфері й у розрізі державної політики щодо боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового законодавства шляхом видання підзаконних нормативно-правових актів; (в) участь в адмініструванні податків і зборів шляхом узгодження рішення про надання розстрочення або відстрочення грошових зобов'язань чи податкового боргу стосовно загальнодержавних податків і зборів на строк, що виходить за межі одного бюджетного року.

10. Державна казначейська служба України забезпечує ведення єдиного казначейського рахунку й володіє певними податковими повноваженнями, а саме: (а) бере участь у розподілі податків між бюджетами різних рівнів; (б) повертає з бюджету зайво стягнуті і сплачені податки і збори; (в) відшкодовує податок на додану вартість, здійснює відкриття, обслуговування й закриття рахунків у системі його електронного адміністрування, бере участь у формуванні Реєстру заяв про повернення суми бюджетного відшкодування; (г) контролює зарахування податкових коштів по бюджетних рахунках, їх рух, а також підстави відшкодування податку на додану вартість.

11. Органи Державної фіскальної служби України здійснюють спеціальну податкову компетенцію в галузі оподаткування шляхом представництва держави в податкових правовідносинах. Саме вони виступають спеціальними уповноваженими органами, що прямо взаємодіють з платниками податків і контролюють своєчасність і повноту податкових надходжень до потребуючих їх державного й місцевих бюджетів. Податкові повноваження контролюючих органів спрямовані: (1) на адміністрування податків і зборів, у тому числі в електронній формі, а також

на здійснення податкового контролю; (2) на боротьбу з податковими правопорушеннями й на накладення фінансових санкцій за їх вчинення; (3) на стягнення податкового боргу; (4) на опрацювання пропозицій про внесення змін до податкового законодавства й удосконалення форм документів, що застосовуються при виконанні платниками податків свого податкового обов'язку; (5) на міжнародне співробітництво у сферах усунення подвійного оподаткування й боротьби з ухиленням від сплати податків.

12. Для недопущення порушення принципу стабільності оподаткування при прийнятті законів з питань податків і зборів слід передбачити в Законі України «Про Регламент Верховної Ради України» положення щодо порядку введення в дію законів, якими визначаються податки, збори та їх елементи. Прямим обов'язком парламенту має стати неухильне дотримання вимоги стабільності в тому її тлумаченні, яке викладено в Податковому кодексі України.

Для приведення Положення про Міністерство фінансів України в частині податкових повноважень у відповідність Податковому кодексу України необхідно викласти пп. 39 п. 4 Положення в такій редакції: Міністерство фінансів України «здійснює узгодження рішення про надання розстрочення або відстрочення грошових зобов'язань чи податкового боргу стосовно загальнодержавних податків і зборів на строк, що виходить за межі одного бюджетного року, якщо сума, заявлена до розстрочення або відстрочення чи сума розстрочених або відстрочених грошових зобов'язань, чи податкового боргу, щодо яких переносяться строки сплати, становить 1 мільйон гривень і більше; приймає вмотивоване рішення про надання розстрочення або відстрочення грошових зобов'язань чи податкового боргу стосовно загальнодержавних і місцевих податків і зборів, а також про перенесення строків сплати розстрочених або відстрочених сум, якщо сума попередньо наданого розстрочення або відстрочення грошових зобов'язань чи податкового боргу не була погашена».

Пропонується внести зміни до статей 43 і 200 Податкового кодексу України, а також до п. 4 Положення про Державну казначейську службу України і доповнити їх приписами, які зобов'язують казначейські органи забезпечувати наявність підстав здійснюваних операцій з бюджетного відшкодування податку на додану вартість, з повернення помилково або надміру зарахованих сум податків і зборів шляхом зіставлення розмірів наявних і непогашених грошових зобов'язань платників податків і заявлених до повернення або відшкодування з бюджету сум, інформація про що надходить до Казначейства від контролюючих органів.

## СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

### *Статті у наукових фахових виданнях:*

1. Сидорова Е. О. Генезис податкової правосуб'єктності публічного територіального утворення. *Наук. вісн. Херсон. держ. ун-ту. Серія «Юрид. науки»*. 2017. № 6. С. 117–121.
2. Сидорова Е. О. Класифікація органів публічної влади з повноваженнями у сфері оподаткування. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція»*. 2017. № 28. С. 76–78.
3. Сидорова Е. О. Податки і податковий суверенітет як невід'ємні атрибути держави та публічної влади. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 10. С. 109–113.
4. Сидорова Е. О. Поняття, структура та особливості податкової компетенції і податкових повноважень органів публічної влади. *Правові новели*. 2017. № 3. С. 117–124.
5. Сидорова Е. О. Формування системи органів публічної влади – носіїв податкових повноважень. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 11. С. 143–148.

### *Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:*

6. Сидорова Е. О. Держава та податки як взаємопов'язані категорії правової дійсності. *Держава і право в умовах глобалізації: реалії та перспективи* : матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпро, 3–4 лют. 2017 р.). Дніпро : ГО «Правовий світ», 2017. С. 59–64.
7. Сидорова Е. О. Специфіка реалізації державним апаратом податкової функції держави. *Проблеми правової реформи та розбудови громадянського суспільства в Україні* : матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 20–21 жовт. 2017 р.). Харків : ГО «Асоціація аспірантів-юристів», 2017. С. 54–57.
8. Сидорова Е. О. Структура системи органів публічної влади, наділених податковими повноваженнями. *Актуальні завдання та напрями розвитку юридичної науки у XXI столітті* : матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Львів 20–21 жовт. 2017 р.). Львів : Західноукр. організація «Центр правничих ініціатив», 2017. С. 90–93.
9. Сидорова Е. О. Суверенне право держави встановлювати і справляти податки: значення, зміст та правові межі. *Цінність права як найефективнішого регулятора суспільних відносин* : Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 7–8 жовт. 2016 р.). Харків : Східноукр. наук. юрид. організація, 2016. С. 80–84.
10. Сидорова Е. О. Тенденції розподілу податкових повноважень між центральними та місцевими органами публічної влади. *Розвиток*

*сучасного права в умовах глобальної нестабільності* : матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 8–9 верес. 2017 р.). Одеса : ГО «Причорноморська фундація права», 2017. С. 25–29.

## АНОТАЦІЯ

**Сидорова Е. О. Податкові повноваження органів публічної влади в Україні.** – *Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ, Міністерство внутрішніх справ України, Дніпро, 2018.

Дисертацію присвячено розкриттю податкових повноважень органів публічної влади в Україні, визначенню особливостей їх правового регулювання за українським законодавством. Наведено загальну характеристику публічної податкової правосуб'єктності держави, показано її роль як суб'єкта податкового права. Відзначається, що податкова правосуб'єктність держави є прямим наслідком реалізації публічним територіальним утворенням власного податкового суверенітету.

Констатовано, що в рішеннях Європейського суду з прав людини вказується на самостійність держав у визначенні їх податкової політики та встановленні податків. Наголошується на неприпустимості порушення таких прав платників податків, як право на мирне відкрите володіння своїм майном і на особисту гідність. Тим самим Європейський суд з прав людини забороняє проводити державам дискримінаційну податкову політику і покладати на платників невинуватого високий податковий тиск.

Класифіковано публічні органи, наділені повноваженнями у сфері оподаткування, визначено їх місце в державному механізмі. Встановлено, що одним з основних класифікаційних критеріїв поділу органів публічної влади, що мають податкові повноваження, є функціональне призначення і характер діяльності органу. За підставами функціонального призначення й характером повноважень у сфері оподаткування досліджувані органи поділяються на: 1) органи загальної компетенції (Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, місцеві представницькі органи); 2) органи спеціальної компетенції з наявністю частини функцій у сфері оподаткування (Міністерство фінансів України, Державна казначейська служба України); 3) органи спеціальної податкової компетенції (Державна фіскальна служба України як контролюючий орган у сфері оподаткування).

Розглядаються зміст і структура податкових повноважень. Визначається, що податкові повноваження є конкретизованим виразом податкової компетенції публічних органів, складаються з їх прав і обов'язків у сфері оподаткування і виступають функціональними важелями впливу цих органів на податкові відносини відповідно до цілей податково-правового регулювання. Називаються особливості податкової компетенції, провадиться її відмежування від податкових повноважень. Підкреслюється, що головною

відмітною особливістю співвідношення податкової компетенції та податкових повноважень є можливість делегування частини повноважень, тоді як компетенція делегуванню не підлягає.

На підставі аналізу чинного законодавства та практики Конституційного Суду України детально розглянуто податкові повноваження органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Комплексно досліджено права і обов'язки в податковій сфері Верховної Ради України, Державної фіскальної служби України, Кабінету Міністрів України, Міністерства фінансів України, Державної казначейської служби України, місцевих рад. Намічено шляхи вдосконалення законодавства України при правовому регулюванні податкових відносин і закріпленні податкових повноважень органів публічної влади.

**Ключові слова:** *податок, податковий суверенітет, публічна податкова правосуб'єктність, податкові правовідносини, податкові повноваження, податкова компетенція, органи публічної влади, податкові органи, податкові права й обов'язки.*

## SUMMARY

### **Sydorova E. O. Tax Powers of the Public Authorities In Ukraine.**

*Qualifying scientific work as the manuscript.*

Thesis for the scientific degree of Candidate of Legal Sciences, specialty 12.00.07 – Administrative Law and Procedure; Financial Law; Information Law. – Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs, Ministry of Internal Affairs of Ukraine, Dnipro, 2018.

Thesis is devoted to analysis of the tax powers of the public authorities in Ukraine and the peculiarities of their legal regulation under the Ukrainian legislation. The general characteristic of the public tax personality of state is given, the role of state as the subject of tax law is pointed out. It is noted that the formation of the tax legal personality of the state is a direct result of the realization of the public territorial entities of its own tax sovereignty.

It is stated that the decisions of the European Court of Human Rights indicate the independence of the states in determining their tax policy and the establishment of taxes. The inadmissibility of violation of such rights of taxpayers as the right to peaceful enjoyment of possessions and personal dignity is emphasized. Thus, the European Court of Human Rights prohibits the discriminatory tax policy with unreasonable tax pressure on taxpayers.

The classification of the public authorities with powers in the field of taxation is given, their place in the state's mechanism is determined. It is argued that the main classification criteria for the division of public authorities with tax powers are the functional purpose and the nature of the body's activities. On the basis of the functional purpose and the nature of powers in the field of taxation, the authorities are divided into: 1) bodies of general competence (the Verkhovna Rada of Ukraine, the Cabinet of Ministers of Ukraine, local representative bodies); 2) bodies of special competence with the presence of functions in the field of

taxation (Ministry of Finance of Ukraine, State Treasury Service of Ukraine); 3) bodies of special tax jurisdiction (State fiscal service of Ukraine as a control body in the field of taxation).

Content and structure of the tax power are given. It is stressed that the tax powers of public authorities act as a specific content of their tax competence. The latter is determined as a branch-institutional type of competence in the field of public regulation and is a mandatory attribute of the legal personality of these bodies in taxation, which provides a set of legally established powers of its holder. Peculiarities of the tax competence and its distinction with the tax power are defined. It is emphasized that the main distinguishing feature of relationship between the tax competence and tax powers is a possibility of delegating part of the tax powers, whereas tax competence is not applicable for delegation.

Basing on the analysis of the current Ukrainian legislation and practice of the Constitutional Court of Ukraine, the tax powers of state authorities and local self-government bodies are considered in detail. The rights and duties in the tax area of the Verkhovna Rada of Ukraine, the State Fiscal Service of Ukraine, the Cabinet of Ministers of Ukraine, the Ministry of Finance of Ukraine, the State Treasury Service of Ukraine, and local councils are thoroughly investigated. Scientific recommendations for improvement of the Ukrainian legislation in the part of legal regulation of tax relations and the tax powers of public authorities are provided.

**Keywords:** *tax, tax sovereignty, public tax personality, tax relations, tax powers, tax competence, public authorities, tax authorities, tax rights and duties.*

Підписано до друку 21.06.2018. Папір офсетний. Друк офсетний.  
Формат 60×90/16. Ум. друк. арк. 0,9. Обл.-вид. арк. 0,9.

Тираж 100 прим.

Видавець і виготовлювач –

Харківський національний університет внутрішніх справ,  
61080, м. Харків, просп. Л. Ландау, 27.

Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 3087 від 22.01.2008 р.