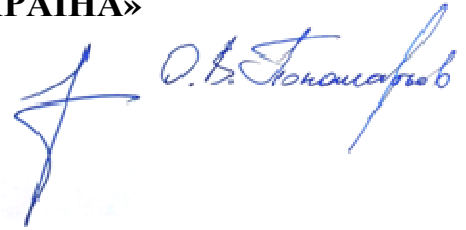


**ВІДКРИТИЙ МІЖНАРОДНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
РОЗВИТКУ ЛЮДИНИ «УКРАЇНА»**



ПОНОМАРЬОВ ОЛЕГ ВАЛЕРІЙОВИЧ

УДК 351.713(477)

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС
ПОДАТКОВОЇ МЛІЦІЇ УКРАЇНИ**

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

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

Київ – 2015

Дисертацією є рукопис

Робота виконана у Дніпропетровському державному університеті внутрішніх справ,
МВС України

Науковий керівник

кандидат юридичних наук, доцент

Юнін Олександр Сергійович,

Харківський національний університет внутрішніх справ,

докторант докторантури та ад'юнктури

Офіційні опоненти:

доктор юридичних наук, доцент

Гаруст Юрій Віталійович,

Сумський державний університет,

доцент кафедри адміністративного, господарського права та фінансової економічної безпеки;

кандидат юридичних наук, доцент

Дрозд Олексій Юрійович,

Національна академія внутрішніх справ,

доцент кафедри адміністративної діяльності

Захист відбудеться «30» вересня 2015 р. об 11⁰⁰ годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 26.139.01 у Відкритому міжнародному університеті розвитку людини «Україна» за адресою: 03115, м. Київ, вул. Львівська, 23

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна» за адресою: 03115, м. Київ, вул. Львівська, 23

Автореферат розісланий «28» серпня 2015 р.

Учений секретар
спеціалізованої вченої ради



С.О. Короед

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Проблема забезпечення фінансової безпеки держави, складовою якої є податкова безпека, – одна із найбільш актуальних в Україні. На її забезпечення спрямована діяльність багатьох правоохоронних органів України, провідне місце серед яких займає податкова міліція, яка є спеціалізованим правоохоронним державним органом виконавчої влади, який діє у складі органів Державної фіскальної служби України та здійснює контроль за додержанням податкового законодавства, забезпечує законність і правопорядок у сфері податкових правовідносин, а також виконує оперативно-розшукову, кримінально-процесуальну та охоронну функції.

Наразі, в умовах формування нової податкової системи, а також реформуванні існуючої системи правоохоронних органів держави, дослідження місця податкової міліції в системі правоохоронних органів України, визначення її адміністративно-правового статусу набуває особливої актуальності, а спроба розв'язання цієї проблеми має важливе як наукове, так і практичне значення для забезпечення фінансової безпеки держави.

Дотепер адміністративно-правовий статус податкової міліції України не був предметом цілеспрямованого аналізу з точки зору адміністративного права. Окремі аспекти правового регулювання діяльності податкової міліції України висвітлювалися у роботах Т.В. Сараскіної («Організаційно-правові засади діяльності податкової міліції в Україні», 2000 р.), О.П. Дзісяк («Правовий статус місцевих органів податкової служби в Україні», 2002 р.), А.М. Куліша («Організаційно-правове забезпечення статусу працівників податкової міліції України», 2003 р.), В.О. Кузнецова («Відповідальність працівників податкової міліції за адміністративні проступки та порядок її реалізації», 2004 р.), Т.О. Пікулі («Правоохоронні органи в механізмі держави України (теоретико-правові питання функціонування)», 2004 р.), О.О. Бандурки («Управління державною податковою службою в Україні: організаційно-правові аспекти», 2007 р.) та іншими.

Безумовно, дослідження особливостей адміністративно-правового статусу податкової міліції України має ґрунтуватися на наукових засадах, спиратися на дослідження українських і зарубіжних вчених. Тому науково-теоретичне підґрунтя дисертації складають праці вітчизняних і зарубіжних фахівців теорії держави і права, конституційного права, адміністративного права та процесу, інших галузевих правових наук, зокрема: В.Б. Авер'янова, С.С. Алексєєва, О.П. Альохіна, Г.В. Атаманчука, О.М. Бандурки, Д.М. Бахраха, Ю.П. Битяка, В.С. Венедіктова, І.П. Голосніченка, С.В. Ківалова, В.К. Колпакова, Т.О. Коломоєць, В.Я. Малиновського, Л.В. Попової та інших науковців.

Таким чином, недостатня розробленість на теоретичному рівні, наявність практичних правових питань з реформування податкової міліції, а також необхідність проведення комплексного дослідження адміністративно-правового статусу податкової міліції України обумовлюють актуальність теми даного дисертаційного дослідження.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дослідження виконано у відповідності та на виконання Концепції адміністративної реформи в

Україні, затвердженій Указом Президента України від 22 липня 1998 року № 810/98; Концепції реформування кримінальної юстиції України, затвердженій Указом Президента України від 8 квітня 2008 року № 311/2008; Указу Президента України від 9 грудня 2010 року № 1085/2010 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади»; Концепції забезпечення національної безпеки у фінансовій сфері, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 серпня 2012 року № 569-р; Постанови Кабінету Міністрів України від 10 вересня 2014 року № 442 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади».

Мета і задачі дослідження. *Мета* дисертації полягає у виробленні концептуальних засад оптимізації адміністративно-правового статусу податкової міліції України та формулюванні пропозицій щодо підвищення ефективності правового регулювання у цій сфері.

Відповідно до мети дослідження поставлено такі *задачі*:

- визначити місце податкової міліції України у системі правоохоронних органів України;
- розглянути правові засади діяльності податкової міліції України;
- визначити сутність та окреслити структуру адміністративно-правового статусу податкової міліції України;
- охарактеризувати цілі, завдання, функції і принципи діяльності податкової міліції України;
- визначити організаційну структуру податкової міліції України;
- охарактеризувати компетенцію податкової міліції України;
- визначити особливості юридичної відповідальності посадових і службових осіб податкової міліції України;
- узагальнити зарубіжний досвід організації діяльності податкових органів та можливості його використання в діяльності податкової міліції України;
- обґрунтувати напрями удосконалення організації діяльності податкової міліції України.

Об'єктом дослідження є діяльність податкової міліції щодо забезпечення податкової безпеки України.

Предмет дослідження складає адміністративно-правовий статус податкової міліції України.

Методи дослідження. Методологічною основою дослідження стали як загальнонаукові, так і спеціальні наукові методи пізнання. Для вирішення завдань дисертаційного дослідження використовувався загальнонауковий діалектичний метод. Серед конкретних наукових методів було застосовано історико-правовий, структурно-логічний, логіко-семантичний, порівняльно-правовий, методи групування та класифікації. Використання історико-правового методу дозволило дослідити процеси становлення підрозділів податкової міліції в Україні (п. 1.1). Використання структурно-логічного методу дозволило визначити місце податкової міліції у системі правоохоронних органів України (п. 1.1). Логіко-семантичний метод уможливив вивчення понятійного апарату, зокрема таких понять як «правоохоронна діяльність», «правоохоронні органи», «правове регулювання», «статус», «правовий статус», «адміністративно-правовий статус», «завдання»,

«функції», «принципи», «компетенція», «юридична відповідальність» тощо (п.п. 1.1, 1.2, 1.3, 2.1, 2.3, 2.4). Порівняльно-правовий метод застосовувався для визначення організаційної структури, правових засад діяльності податкової міліції України (п.п. 1.2, 2.2), а також аналізу зарубіжного досвіду організації діяльності податкових органів та обґрунтування напрямів удосконалення правового регулювання діяльності податкової міліції України (п.п. 3.1, 3.2). Методи класифікації, групування використовувалися для виділення окремих елементів (завдань, функцій, повноважень) адміністративно-правового статусу податкової міліції України (п.п. 1.3, 2.1, 2.3, 2.4). За допомогою документального аналізу визначено пріоритетні напрями діяльності податкової міліції України у 2015 році, а також окреслено можливі шляхи її реорганізації у фінансову поліцію чи службу фінансових розслідувань (п.п. 2.1, 3.2).

Нормативною основою роботи є Конституція України, закони України, акти Президента України, Кабінету Міністрів України та Державної фіскальної служби України, міжнародні нормативно-правові акти, а також відомчі нормативно-правові акти, які регулюють відносини у сфері діяльності підрозділів податкової міліції України.

Емпіричну базу дослідження склали аналітичні та статистичні матеріали правоохоронної, профілактичної діяльності підрозділів податкової міліції України у 2010-2014 роках.

Наукова новизна одержаних результатів полягає у тому, що дисертація є однією з перших у вітчизняній адміністративно-правовій науці комплексних робіт, яка присвячена проблемам удосконалення адміністративно-правового статусу податкової міліції України. У результаті проведеного дослідження отримані такі наукові результати:

вперше:

– обґрунтовано, що адміністративно-правовий статус податкової міліції України визначається її конкретним призначенням, місцем і роллю в системі правоохоронних органів України, характеризується її компетенцією, територіальними межами діяльності, а також юридичною відповідальністю посадових та службових осіб, які працюють в її підрозділах;

– класифіковано основні функції діяльності податкової міліції шляхом виділення наступних двох блоків: 1) загальні (внутрішньо-організаційні) функції податкової міліції, як органу державної виконавчої влади: організація діяльності; кадрове забезпечення; фінансування; матеріально-технічне забезпечення; інформаційне забезпечення; прогнозування; планування; контроль (внутрішньовідомчий); 2) спеціальні (зовнішні) функції податкової міліції, як правоохоронного органу, що веде боротьбу з податковими правопорушеннями, а також здійснює контроль за додержанням податкового законодавства: оперативно-розшукова; кримінально-процесуальна; охоронна; запобіжна; контроль;

удосконалено:

– поняття юридичної відповідальності посадових та службових осіб податкової міліції України, під якою запропоновано розуміти правові наслідки державно-владного примусового характеру, які настають у випадку порушення посадовою чи службовою особою податкової міліції встановлених норм права у зв'язку з

виконанням або неналежним виконанням своїх службових обов'язків, порушенням встановлених обмежень, зловживанням наданими правами або вчинення проступку, який ганьбить їх як державних службовців, чи дискредитує орган, в якому вони працюють;

– класифікацію принципів діяльності податкової міліції шляхом виділення наступних двох блоків: 1) загальноправові (конституційні) принципи, що притаманні діяльності усіх органів державної виконавчої влади, до яких відноситься й податкова міліція: принцип верховенства права; принцип законності; принцип гуманізму й поваги до особи; принцип публічності; принцип забезпечення дотримання прав і свобод людини і громадянина; принцип забезпечення єдності державної політики; принцип гласності; принцип соціальної справедливості; принцип взаємодії з трудовими колективами, громадськими організаціями й населенням; принцип відповідальності та ін.; 2) спеціальні (галузеві) принципи, що притаманні діяльності податкової міліції, як правоохоронного органу держави: принцип плановості та оптимізації управління; принцип об'єктивності та повноти; принцип цілеспрямованості; принцип наступальності; принцип поєднання гласних і негласних заходів; принцип конфіденційності та конспірації та ін.;

дістали подальшого розвитку:

– історичні аспекти становлення і формування підрозділів податкової міліції в Україні, відповідно до яких історія підрозділів податкової міліції бере свій початок з періоду виникнення у складі Української Радянської Соціалістичної Республіки підрозділів по боротьбі із розкраданням соціалістичної власності;

– положення про те, що податкова міліція належить до системи правоохоронних органів України, місце якої обумовлено специфікою її діяльності, а також підпорядкованістю Державній фіскальній службі України;

– структурна побудова адміністративно-правового статусу податкової міліції України, яка складається з: 1) цільового блоку; 2) структурно-організаційного блоку; 3) компетенції; 4) юридичної відповідальності посадових та службових осіб податкової міліції;

– визначення мети діяльності податкової міліції України, яка представляє собою результат, на досягнення якого спрямована діяльність усіх підрозділів податкової міліції – дотримання платниками податків (фізичними і юридичними особами) податкової дисципліни, забезпечення законності і правопорядку у сфері податкових правовідносин тощо;

– характеристика видів компетенції податкової міліції України, серед яких виокремлено: 1) функціональну компетенцію; 2) територіальну компетенцію; 3) предметну компетенцію; 4) нормотворчу компетенцію;

– характеристика організаційної структури підрозділів податкової міліції України, яка має трьохланкову систему. Першу ланку підрозділів податкової міліції утворюють: Головне управління податкової міліції, Головне слідче управління фінансових розслідувань ДФС України, Управління власної безпеки. Другу ланку підрозділів податкової міліції складають управління (відділи, сектори) податкової міліції відповідних контролюючих органів в областях, округах (на два і більше регіони), місті Києві. До третьої ланки структурних підрозділів податкової міліції відносяться головні відділи (відділи, сектори) податкової міліції відповідних

державних податкових інспекцій у районах, містах (крім міста Києва), районах у містах, міжрайонних, об'єднаних та спеціалізованих державних податкових інспекцій;

– характеристика зарубіжного досвіду функціонування податкових органів, що здійснюють попередження, виявлення, припинення, розкриття і розслідування злочинів у сфері оподаткування, шляхом виділення чотирьох основних варіантів їх організації;

– положення щодо необхідності внесення змін до Розділу XVIII² Податкового кодексу України, які визначають правовий статус, функції, задачі та повноваження податкової міліції.

Практичне значення одержаних результатів полягає у можливості використання висновків та пропозицій дисертації у:

– правотворчій діяльності – для удосконалення положень чинного законодавства, що регламентує діяльність підрозділів податкової міліції України;

– науково-дослідній сфері – як підґрунтя для подальших досліджень питань адміністративно-правового статусу податкової міліції України;

– правозастосовній діяльності – для удосконалення реалізації правових норм у сфері діяльності податкової міліції України;

– навчальному процесі – під час викладання дисциплін «Адміністративне право України», «Судові та правоохоронні органи України», при підготовці відповідних методичних та навчальних посібників, а також підручників для студентів вищих навчальних закладів.

Апробація результатів дисертації. Дисертація виконана та обговорена на кафедрі адміністративного права, процесу та адміністративної діяльності ОВС Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. Її матеріали були представлені на двох науково-практичних конференціях: «Публічне адміністрування в сфері внутрішніх справ» (м. Київ, 14 травня 2015 р.) та «Вітчизняна юридична наука в умовах сучасності» (м. Харків, 20-21 березня 2015 р.).

Публікації. Основні наукові положення та висновки дисертаційного дослідження викладено у чотирьох наукових статтях, опублікованих у наукових фахових виданнях України, одній статті в іноземному виданні та двох тезах доповідей на конференціях.

Структура дисертації обумовлена предметом і завданнями дослідження. Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, що містять дев'ять підрозділів, висновків після кожного розділу й наприкінці дисертації, списку використаних джерел. Повний обсяг дисертації становить 178 сторінок. Список використаних джерел нараховує 227 найменувань і займає 24 сторінки.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовано актуальність теми дисертації, подано відомості про зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, окреслено мету і завдання, об'єкт і предмет, методи дослідження, наукову новизну та практичне

значення одержаних результатів, вказані дані про апробацію результатів дисертаційного дослідження та публікації.

Розділ 1 «Загальна характеристика адміністративно-правового статусу податкової міліції України» складається з трьох підрозділів.

У підрозділі 1.1 «Місце податкової міліції України у системі правоохоронних органів України» досліджено історію становлення і формування підрозділів податкової міліції в Україні, яка охоплює історичний період з 1917 року по теперішній час.

Встановлено, що у радянський період мова про кримінальне приховування прибутків від оподаткування не йшла, проте вироблені форми, методи протидії та боротьби з економічними злочинами і спекуляцією, які були впроваджені підрозділами і службами по боротьбі з розкраданням соціалістичної власності, економічними злочинами і спекуляцією стали основою, базою і важливим елементом сьогоденної діяльності сучасної податкової міліції України.

Охарактеризовано зміст і сутність понять «правоохоронна діяльність» та «правоохоронні органи». Окреслено ознаки правоохоронної діяльності, а саме: 1) така діяльність може здійснюватися не будь-яким способом, а лише за допомогою застосування юридичних заходів впливу; 2) вживані в ході її здійснення юридичні заходи впливу повинні суворо відповідати приписам закону; 3) реалізується у встановленому законом порядку, з дотриманням певних процедур; 4) її реалізація покладається перш за все на спеціально уповноважені державні органи.

Автором аргументовано, що податкова міліція України є спеціалізованим правоохоронним державним органом виконавчої влади, який діє у складі органів Державної фіскальної служби України, здійснює контроль за додержанням податкового законодавства, забезпечує законність і правопорядок у сфері податкових правовідносин, а також виконує оперативно-розшукову, кримінально-процесуальну та охоронну функції.

У підрозділі 1.2 «Правові засади діяльності податкової міліції України» охарактеризовано зміст і сутність понять «регулювання», «правове регулювання». Визначено механізм правового регулювання та окреслено стадії його реалізації.

Автором аргументовано, що ефективність діяльності підрозділів податкової міліції України визначається наявністю відповідного правового регулювання, під яким запропоновано розуміти форму владного юридичного впливу на діяльність підрозділів податкової міліції, що здійснюється відповідними органами державної влади за допомогою права і сукупності правових засобів з метою упорядкування цієї діяльності, утвердження, охорони і розвитку.

Підкреслено, що правовий режим організації діяльності податкової міліції створюється системою нормативно-правових актів, які відрізняються один від одного за декількома ознаками, а саме: юридичною силою, органами, що їх видають, назвою, порядком набрання чинності, сферою регулюючих питань тощо, однак всі вони об'єднані загальною метою – упорядкування та організація діяльності підрозділів податкової міліції для реалізації завдань та функцій, що покладаються на неї чинним законодавством.

У підрозділі 1.3 «Сутність та структура адміністративно-правового статусу податкової міліції України» охарактеризовано зміст і сутність понять «статус», «правовий статус», «адміністративно-правовий статус органу виконавчої влади».

Відзначено, що підрозділі податкової міліції наділені адміністративною правосуб'єктністю, яка характеризується наявністю відповідної адміністративної правоздатності та адміністративної дієздатності. Адміністративна правоздатність податкової міліції полягає у її здатності мати юридичні обов'язки і права в сфері публічного управління, що передбачені нормами адміністративного права, а адміністративна дієздатність – у здатності практично реалізовувати надані їй юридичні права і обов'язки.

Автором наголошено, що адміністративно-правовий статус податкової міліції України визначається її конкретним призначенням, місцем і роллю в системі правоохоронних органів України, характеризується її компетенцією, територіальними межами діяльності, а також юридичною відповідальністю посадових та службових осіб, які працюють в її підрозділах.

Встановлено, що податкова міліція України, як суб'єкт адміністративного права, має певні ознаки: а) зовнішня уособленість (податкова міліція функціонує як структурний підрозділ Державної фіскальної служби України, виконуючи специфічні завдання, що покладаються на неї чинним законодавством); б) персоніфікація – виступає у відносинах ззовні як єдина особа – персона (персоніфікація податкової міліції проявляється у тому, що посадові та службові особи податкової міліції виступають як суб'єкти правовідносин не від свого імені, а від імені держави); в) здатність виробляти та здійснювати персоніфіковану волю (відповідно до чинного законодавства податкова міліція України у межах своєї компетенції реалізує єдину державну податкову політику, здійснює контроль за додержанням податкового законодавства, забезпечує законність і правопорядок у сфері податкових правовідносин, а також виконує оперативно-розшукову, кримінально-процесуальну та охоронну функції).

Розділ 2 «Елементи адміністративно-правового статусу податкової міліції України» складається з чотирьох підрозділів.

У підрозділі 2.1 «Мета, завдання, функції і принципи діяльності податкової міліції України» визначено мету і завдання діяльності податкової міліції України. Досліджено основні функції і охарактеризовано принципи діяльності підрозділів податкової міліції України.

Встановлено, що метою діяльності податкової міліції України є результат, на досягнення якого спрямована діяльність усіх підрозділів податкової міліції. Завдання податкової міліції конкретизують мету її діяльності, а також визначають основні шляхи та засоби її досягнення.

Доведено, що функції податкової міліції є похідними від завдань, що покладаються на податкову міліцію чинним законодавством. Вони розкривають призначення і основний зміст діяльності податкової міліції України. Функції діяльності податкової міліції класифіковано шляхом виділення наступних двох блоків: 1) загальні (внутрішньо-організаційні) функції податкової міліції, як органу державної виконавчої влади; 2) спеціальні (зовнішні) функції податкової міліції, як

правоохоронного органу, що веде боротьбу з податковими правопорушеннями, а також здійснює контроль за додержанням податкового законодавства.

Принципи діяльності податкової міліції класифіковано шляхом виділення наступних двох блоків: 1) загальноправові (конституційні) принципи, що притаманні діяльності усіх органів державної виконавчої влади; 2) спеціальні (галузеві) принципи, що притаманні діяльності податкової міліції, як правоохоронного органу держави.

У підрозділі 2.2. «*Організаційна структура податкової міліції України*» розглянуто структурно-організаційний блок адміністративно-правового статусу податкової міліції України, який включає норми, що регламентують структуру, лінійну та функціональну підпорядкованість підрозділів податкової міліції, а також визначають порядок проходження служби в підрозділах податкової міліції.

Установлено, що податкова міліція складається із спеціальних підрозділів по боротьбі з податковими правопорушеннями, що діють у складі Державної фіскальної служби України, і здійснює контроль за додержанням податкового законодавства, виконує оперативно-розшукову, кримінально-процесуальну та охоронну функції.

Встановлено, що організаційна структура податкової міліції України має трьохланкову систему. Наголошено, що загальні положення порядку прийняття та проходження служби в податковій міліції закріплені в нормах Податкового кодексу України. Разом з тим, особи начальницького і рядового складу податкової міліції проходять службу у порядку, встановленому законодавством для осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ, визначених Положенням про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ, затвердженим постановою Кабінету Міністрів УРСР від 29 липня 1991 року № 114.

У підрозділі 2.3 «*Компетенція податкової міліції України*» охарактеризовано зміст та сутність поняття «компетенція».

Автором наголошено, що компетенція є одним із найважливіших елементів адміністративно-правового статусу податкової міліції України. Вона розкриває зміст предмету відання і повноважень податкової міліції України у сфері здійснення контролю за додержанням податкового законодавства, а також реалізації оперативно-розшукової, кримінально-процесуальної та охоронної функції.

Встановлено, що юридично закріплена компетенція надає податковій міліції України визначені владні повноваження, закріплене коло прав та обов'язків, об'єкти впливу, що передбачені Податковим кодексом України та деякими іншими нормативно-правовими актами, які утворюють правову основу її діяльності.

Структурно компетенція податкової міліції України складається з основних і додаткових елементів. Основні елементи визначають зміст компетенції, а додаткові відображають окремі відмітні її ознаки. В якості основного елементу виділено повноваження податкової міліції України – сукупність прав і обов'язків, що характеризують засоби, форми, методи і прийоми діяльності органів та підрозділів податкової міліції України. До числа додаткових елементів компетенції податкової міліції України віднесено: 1) предмети відання – сфера або сфери відносин в які

вступають підрозділи податкової міліції України; 2) межі дії – просторово-територіальні межі, інші рамки в яких здійснюється діяльність підрозділів податкової міліції України.

Виділено види компетенції податкової міліції України, а саме: 1) функціональну компетенцію; 2) територіальну компетенцію; 3) предметну компетенцію; 4) нормотворчу компетенцію.

У підрозділі 2.4 «Юридична відповідальність посадових і службових осіб податкової міліції України» наголошено, що одним із засобів забезпечення законності в діяльності податкової міліції України є юридична відповідальність її посадових та службових осіб, яка є не тільки гарантом дотримання останніми принципів законності, гуманізму, поваги до особи, соціальної справедливості, але й виступає дієвим важелем у виконанні завдань та функцій, що покладаються на підрозділи податкової міліції України.

Встановлено, що основним видом юридичної відповідальності посадових та службових осіб органів податкової міліції є дисциплінарна відповідальність, адже зміцнення законності в діяльності податкової міліції безпосередньо пов'язане зі станом службової дисципліни, рівнем культури і фахової підготовки її працівників.

Розглянуто склад дисциплінарного проступку посадових та службових осіб органів податкової міліції. Охарактеризовано підстави, порядок притягнення до дисциплінарної відповідальності посадових та службових осіб податкової міліції, а також порядок накладення й оскарження дисциплінарних стягнень.

Автором наголошено, що фактичною підставою притягнення посадових та службових осіб податкової міліції до адміністративної відповідальності є вчинення останніми адміністративного або корупційного правопорушення. Визначено, що адміністративна, кримінальна та цивільно-правова відповідальність застосовується до посадових і службових осіб податкової міліції України на загальних підставах, окрім випадків вчинення ними корупційного правопорушення. До матеріальної відповідальності посадові і службові особи податкової міліції притягаються за шкоду, завдану незаконними діями або бездіяльністю в межах, встановлених законом.

Розділ 3 «Шляхи удосконалення діяльності податкової міліції України» складається з двох підрозділів.

У підрозділі 3.1 «Зарубіжний досвід організації діяльності податкових органів та можливості його використання в діяльності податкової міліції України» акцентується увага на дослідженні досвіду діяльності податкових органів зарубіжних країн (США, Канади, Франції, Німеччини, Італії, Великобританії, Японії, Болгарії, Швеції, Швейцарії, Фінляндії та ін.), які створили дієву систему податкових органів і досягли значних результатів у попередженні, виявленні, припиненні, розкритті і розслідуванні злочинів у сфері оподаткування.

Наголошено, що досвід діяльності та функціонування спеціальних податкових органів, які діють у США, Німеччині, Франції, а також органів фінансових розслідувань, що діють у Італії, Казахстані, Хорватії, Білорусі цілком можна було б врахувати при реформуванні (реорганізації) податкової міліції в Україні.

На підставі вивчення досвіду організації діяльності податкових органів зарубіжних країн, автором аргументовано необхідність створення в Україні

фінансової поліції – спеціального державного органу, який буде здійснювати правоохоронну діяльність, спрямовану на попередження, виявлення, припинення, розкриття і розслідування злочинних та інших протиправних посягань на права людини, інтереси суспільства і держави у економічній, фінансовій та податковій сферах.

У підрозділі 3.2 «Напрями удосконалення організації діяльності податкової міліції України» наголошено, що співробітництво податкової міліції України з міжнародними інституціями, правоохоронними органами інших держав у сфері протидії легалізації (відмиванню) доходів, отриманих злочинним шляхом, зокрема, шляхом ухилення від сплати податків, сприяє не тільки зростанню міжнародного іміджу податкової міліції, але й створює сприятливі умови для практичного обміну досвідом, оперативного обміну інформацією між податківцями різних держав.

Автором підтримано точку зору, що створення фінансової поліції має відбуватися шляхом реорганізації податкової міліції. При цьому фінансова поліція повинна реагувати на проблемну ситуацію лише за результатами проведеної аудиторської перевірки, у наслідок чого остання займатиметься аналітикою вже з точки зору контролю за порушеннями податкового законодавства. Таким чином, вирішення подальшої долі податкової міліції, як структурного підрозділу Державної фіскальної служби України має відбуватися з урахуванням усіх можливих наслідків реорганізації цієї служби. Пропозиції, що спрямовані на вдосконалення організації діяльності податкової міліції, шляхом її ліквідації чи реорганізації у фінансову поліцію чи службу фінансових розслідувань, потребують перш за все наукового аналізу, широкого громадського обговорення, а також експертної оцінки з боку законодавця.

ВИСНОВКИ

У дисертації, виконаній на основі аналізу загальнотеоретичних засад діяльності податкової міліції, аналізу чинного законодавства України та практики його застосування, здійснено теоретичне узагальнення і подано нове вирішення наукового завдання щодо визначення сутності та змісту адміністративно-правового статусу податкової міліції України та отримано такі найважливіші результати.

1. Податкова міліція України є спеціалізованим правоохоронним державним органом виконавчої влади, який діє у складі Державної фіскальної служби України, здійснює контроль за додержанням податкового законодавства, забезпечує законність і правопорядок у сфері податкових правовідносин, а також виконує оперативно-розшукову, кримінально-процесуальну та охоронну функції.

2. Правове регулювання діяльності податкової міліції України здійснюється у двох напрямках. Перший напрям утворюють нормативно-правові акти, що регламентують діяльність податкової міліції в цілому та визначають її адміністративно-правовий статус (Конституція і закони України; міжнародно-правові акти, укази і розпорядження Президента України; постанови і розпорядження Кабінету Міністрів України, Міністерства фінансів України, інших органів державної влади; накази, розпорядження, інструкції Головного управління податкової міліції). Другий напрям складають нормативно-правові акти, що

регламентують діяльність податкової міліції за відповідними напрямками (у кримінально-процесуальній сфері; при здійсненні оперативно-розшукової діяльності; у сфері провадження у справах про адміністративні правопорушення; у сфері здійснення податкових перевірок тощо).

3. Адміністративно-правовий статус податкової міліції України визначається її конкретним призначенням, місцем і роллю в системі правоохоронних органів України, характеризується її компетенцією, територіальними межами діяльності, а також юридичною відповідальністю посадових та службових осіб, які працюють в її підрозділах.

Структурними елементами адміністративно-правового статусу податкової міліції України є:

1) цільовий блок, який представлений метою, завданнями, функціями і принципами діяльності податкової міліції;

2) структурно-організаційний блок, який включає норми, що регламентують структуру, лінійну та функціональну підпорядкованість підрозділів податкової міліції, а також визначають порядок проходження служби в підрозділах податкової міліції;

3) компетенція, яка включає предмети відання і повноваження податкової міліції у сфері здійснення контролю за додержанням податкового законодавства, а також реалізації оперативно-розшукової, кримінально-процесуальної та охоронної функції;

4) юридична відповідальність посадових та службових осіб податкової міліції.

4. Загальні положення порядку прийняття та проходження служби в податковій міліції закріплені в нормах Податкового кодексу України. Разом з тим, особи начальницького і рядового складу податкової міліції проходять службу у порядку, встановленому законодавством для осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ, визначених Положенням про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ, затвердженим постановою Кабінету Міністрів УРСР від 29 липня 1991 року № 114.

5. Встановлено, що компетенція податкової міліції України складається з основних і додаткових елементів. Основні елементи визначають зміст компетенції, а додаткові відображають окремі відмітні її ознаки. В якості основного елемента виділено повноваження податкової міліції – сукупність прав і обов'язків, що характеризують засоби, форми, методи і прийоми діяльності органів та підрозділів податкової міліції України. До числа додаткових елементів компетенції податкової міліції віднесено: 1) предмети відання – сфера або сфери відносин в які вступають підрозділи податкової міліції України; 2) межі дії – просторово-територіальні межі, інші рамки в яких здійснюється діяльність підрозділів податкової міліції України.

Серед видів компетенції податкової міліції України виокремлено: 1) функціональну компетенцію, предметом якої виступають повноваження підрозділів податкової міліції щодо виконання покладених на них функцій, як загальних (внутрішньо-організаційних) так і спеціальних (зовнішніх); 2) територіальну компетенцію, яка визначає межі дії – просторово-територіальні межі або інші рамки в яких здійснюється діяльність підрозділів податкової міліції; 3) предметну компетенцію, яка визначає та розмежовує коло повноважень

підрозділів податкової міліції; 4) нормотворчу компетенцію, яка визначає та розмежує коло повноважень підрозділів, посадових та службових осіб податкової міліції щодо підготовки та видання відповідних нормативно-правових актів.

6. Юридична відповідальність посадових та службових осіб податкової міліції України – це правові наслідки державно-владного примусового характеру, які настають у випадку порушення посадовою чи службовою особою податкової міліції встановлених норм права, у зв'язку з виконанням або неналежним виконанням своїх службових обов'язків, порушенням встановлених обмежень, зловживанням наданими правами або вчинення проступку, який ганьбить їх як державних службовців, чи дискредитує орган, в якому вони працюють.

Посадові і службові особи податкової міліції України несуть кримінальну, адміністративну, дисциплінарну, цивільно-правову та матеріальну відповідальність відповідно до чинного законодавства.

До особливостей дисциплінарної відповідальності посадових та службових осіб податкової міліції України віднесено: 1) порядок притягання до дисциплінарної відповідальності посадових та службових осіб податкової міліції України визначено окремим нормативно-правовим актом – Законом України «Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України»; 2) правові норми, за порушення яких передбачено дисциплінарну відповідальність посадових та службових осіб податкової міліції, містяться у нормативно-правових актах різної юридичної сили (від законів до наказів начальників органів податкової міліції); 3) дисциплінарна відповідальність посадових та службових осіб податкової міліції настає не тільки за порушення правових норм, але й за порушення етично-моральних правил поведінки, які передбачені спеціальними нормативно-правовими актами.

Адміністративна, кримінальна та цивільно-правова відповідальність застосовується до посадових і службових осіб податкової міліції України на загальних підставах, окрім випадків вчинення ними корупційного правопорушення. Посадові і службові особи податкової міліції ДФС України підлягають юридичній відповідальності не тільки за дії, що заподіють шкоду інтересам держави, але й за рішення, дії або бездіяльність, що спричинили порушення прав та свобод громадян. До матеріальної відповідальності посадові і службові особи податкової міліції притягаються за шкоду, завдану незаконними діями або бездіяльністю в межах, встановлених законом.

7. Виявлення та попередження податкових правопорушень є однією з найважливіших складових правоохоронної діяльності будь-якої держави у сфері оподаткування. Аналіз світової практики дозволив виділити чотири основні варіанти організації податкових органів, що здійснюють попередження, виявлення, припинення, розкриття і розслідування злочинів у сфері оподаткування. Перший варіант передбачає наділення окремих підрозділів податкових органів правом розслідування справ у сфері оподаткування (Канада, Великобританія, Болгарія, Швейцарія, Південна Корея, Японія), другий – створення спеціальних правоохоронних органів – податкової поліції або міліції (США, Німеччина, Франція). Третій варіант полягає у наділенні повноваженнями щодо розслідування податкових злочинів органів фінансових розслідувань – фінансової гвардії, поліції

або міліції (Італія, Казахстан, Хорватія, Білорусь), а четвертий варіант – інших правоохоронних органів, наприклад кримінальної чи економічної поліції (Фінляндія, Швеція).

8. У зв'язку зі зміною підпорядкованості підрозділів податкової міліції – центральному органу виконавчої влади – Державній фіскальній службі України виникла необхідність у внесенні відповідних змін до значної кількості нормативно-правових актів, зокрема положень Розділу XVIII² Податкового кодексу України, які визначають правовий статус, функції, задачі та повноваження податкової міліції.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ:

1. Пономарьов О. В. Особливості юридичної відповідальності посадових та службових осіб податкової міліції України / О. В. Пономарьов // Актуальні проблеми права: теорія і практика. – Луганськ. – 2014. – № 29. – С. 361-368.

2. Пономарьов О. В. Місце податкової міліції у системі правоохоронних органів України / О. В. Пономарьов // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право». – 2014. – № 29, Ч. 2., Т. 1. – С. 46-50.

3. Пономарьов О. В. Правове регулювання діяльності податкової міліції України: поняття та механізм реалізації / О. В. Пономарьов // Науковий вісник Херсонського державного університету. – 2014. – Вип. 5, Ч. 2. – Том. 2. – С. 138–143.

4. Пономарьов О. В. Компетенція податкової міліції України / О. В. Пономарьов // Митна справа. – 2014. – Спецвипуск. – С. 237-244.

5. Пономарьов О. В. Сущность и структура административно-правового статуса налоговой милиции Украины / О. В. Пономарьов // научно-методический журнал «Право и Политика» (Кыргызская Республика). – 2014. – № 4. – С. 239-243.

6. Пономарьов О. В. Деякі питання дисциплінарної відповідальності посадових та службових осіб податкової міліції України / О. В. Пономарьов // Публічне адміністрування в сфері внутрішніх справ: Матеріали круглого столу. Збірник наукових праць / 14 травня 2015 р. – К.: Нац. акад. внутр. справ, 2015. – С. 38-40.

7. Пономарьов О. В. До питання визначення податкової міліції України як суб'єкта адміністративного права / О. В. Пономарьов // Вітчизняна юридична наука в умовах сучасності: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Харків, 20-21 березня 2015 року). – Харків: ГО «Асоціація аспірантів-юристів», 2015. – С. 37-39.

АНОТАЦІЯ

Пономарьов О.В. Адміністративно-правовий статус податкової міліції України. – Рукопис.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право;

інформаційне право. – Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна», Київ, 2015.

Дисертацію присвячено дослідженню адміністративно-правового статусу податкової міліції України. У роботі окреслено історичні аспекти становлення та формування податкової міліції в Україні. Сформульовано поняття та визначено зміст адміністративно-правового статусу податкової міліції України. Визначено мету, принципи, функції і завдання діяльності податкової міліції України. Розглянуто організаційну структуру підрозділів податкової міліції України. Окреслено основні елементи компетенції податкової міліції України, здійснено її класифікацію. Сформульовано поняття юридичної відповідальності посадових та службових осіб податкової міліції України. Охарактеризовано підстави та порядок притягнення посадових та службових осіб податкової міліції України до дисциплінарної та адміністративної відповідальності.

Окреслено міжнародно-правовий досвід діяльності податкових органів зарубіжних країн (США, Канади, Франції, Німеччини, Італії, Великобританії, Японії, Болгарії, Швеції, Швейцарії, Фінляндії та ін.), які створили дієву систему податкових органів і досягли значних результатів у попередженні, виявленні, припиненні, розкритті і розслідуванні злочинів у сфері оподаткування. Обґрунтовано конкретні пропозиції щодо удосконалення організації діяльності податкової міліції України.

Ключові слова: статус, адміністративно-правовий статус, податкова міліція, правове регулювання, принципи, функції, завдання, організаційна структура, компетенція, юридична відповідальність.

АННОТАЦИЯ

Пономарьев О.В. Административно-правовой статус налоговой милиции Украины. – Рукопись.

Диссертация на соискание научной степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.07 – административное право и процесс; финансовое право; информационное право. – Открытый международный университет развития человека «Украина», Киев, 2015.

Диссертация посвящена исследованию административно-правового статуса налоговой милиции Украины. В работе очерчены исторические аспекты становления и формирования налоговой милиции в Украине. Определено, что административно-правовой статус налоговой милиции Украины определяется ее конкретным назначением, местом и ролью в системе правоохранительных органов Украины, характеризуется её компетенцией, территориальными границами деятельности, а так же юридической ответственностью должностных и служебных лиц, работающих в ее подразделениях. Структурно административно-правовой статус налоговой милиции Украины представлен из: 1) целевого блока; 2) структурно-организационного блока; 3) компетенции; 4) юридической ответственности должностных и служебных лиц налоговой милиции.

Подчеркнуто, что правовой режим организации деятельности налоговой милиции создается системой нормативно-правовых актов, которые отличаются

друг от друга по следующим признакам: юридической силой, органами, которые выдают, названием, порядком вступления в силу, сферой регулирующих вопросов и т.п., однако все они объединены общей целью – упорядочение и организация деятельности подразделений налоговой милиции для реализации задач и функций, возлагаемых на нее действующим законодательством.

Определены цели, принципы, функции и задачи деятельности налоговой милиции Украины. Установлено, что целью деятельности налоговой милиции есть соблюдение налогоплательщиками налоговой дисциплины, обеспечения законности и правопорядка в сфере налоговых правоотношений и т.д. Принципы деятельности налоговой милиции классифицированы путем выделения следующих двух блоков: 1) общеправовые (конституционные) принципы, присущие деятельности всех органов исполнительной власти, 2) специальные (отраслевые) принципы, присущие деятельности налоговой милиции, как правоохранительного органа государства.

Функции деятельности налоговой милиции классифицированы на: 1) общие (внутренне организационные) функции налоговой милиции, как органа исполнительной власти, 2) специальные (внешние) функции налоговой милиции, как правоохранительного органа, ведущего борьбу с налоговыми правонарушениями, а также осуществляющего контроль за соблюдением налогового законодательства.

Рассмотрена организационная структура подразделений налоговой милиции Украины, которая представляет трёхуровневую систему. Определены основные элементы компетенции налоговой милиции Украины, а также выделены её виды: 1) функциональная; 2) территориальная; 3) предметная; 4) нормотворческая.

Отмечено, что одним из средств обеспечения законности в деятельности налоговой милиции Украины является юридическая ответственность ее должностных и служебных лиц, которая является не только гарантом соблюдения принципов законности, гуманизма, уважения к личности, социальной справедливости, но и выступает действенным рычагом в выполнении задач и функций, возлагаемых на подразделения налоговой милиции Украины.

Сформулировано понятие юридической ответственности должностных и служебных лиц налоговой милиции Украины. Установлено, что должностные и служебные лица налоговой милиции несут: уголовную, административную, дисциплинарную, гражданско-правовую и материальную ответственность в соответствии с действующим законодательством. Охарактеризованы основания и порядок привлечения должностных и служебных лиц налоговой милиции Украины к дисциплинарной и административной ответственности.

Проанализирован международно-правовой опыт деятельности налоговых органов зарубежных стран (США, Канады, Франции, Германии, Италии, Великобритании, Японии, Болгарии, Швеции, Швейцарии, Финляндии и др.), которые создали действенную систему налоговых органов и достигли значительных результатов в предупреждении, обнаружении, прекращении, раскрытии и расследовании преступлений в сфере налогообложения.

На основании изучения опыта организации деятельности налоговых органов зарубежных стран, автором аргументирована необходимость создания в Украине

финансовой полиции – специального государственного органа, который будет осуществлять правоохранительную деятельность, направленную на предупреждение, выявление, пресечение, раскрытие и расследование преступных и иных противоправных посягательств на права человека, интересы общества и государства в экономической, финансовой и налоговой сферах.

Аргументировано, что решение судьбы налоговой милиции, как структурного подразделения Государственной фискальной службы Украины должно происходить с учетом всех возможных последствий реорганизации этой службы. Предложения, направленные на совершенствование организации деятельности налоговой милиции, путем его ликвидации или реорганизации в финансовую полицию или в службу финансовых расследований требует, прежде всего, научного анализа, широкого общественного обсуждения, а также экспертной оценки со стороны законодателя. Обоснованы конкретные предложения по совершенствованию организации деятельности налоговой милиции Украины.

Ключевые слова: статус, административно-правовой статус, налоговая милиция, правовое регулирование, принципы, функции, задачи, организационная структура, компетенция, юридическая ответственность.

SUMMARY

Ponomaryov O.V. Administrative-legal Status of Taxation Militia of Ukraine. – Manuscript.

Dissertation for candidate of law degree by specialty 12.00.07 – Administrative Law and Process; Financial Law; Information Law. – Open International University of Human Development “Ukraine”, Kiev, 2015.

Dissertation is devoted to the research of administrative-legal status of taxation militia of Ukraine. The work outlines historical aspects of establishment and formation of taxation militia in Ukraine. It formulates the notion and defines the content of administrative-legal status of taxation militia of Ukraine. The dissertation defines objective, principles, functions and tasks of the activity of taxation militia of Ukraine. The work reviews organizational structure of units of taxation militia of Ukraine. It outlines main elements of the competence of taxation militia of Ukraine and provides it classification. The dissertation formulates the notion of legal liability of the officials of taxation militia of Ukraine. It characterizes grounds and procedure of bringing officials of taxation militia of Ukraine to disciplinary and administrative liability.

The dissertation outlines international legal experience of the practices engaged by taxation services of foreign countries (USA, Canada, France, Germany, Italy, Great Britain, Japan, Hungary, Sweden, Switzerland, Finland etc.) that have created effective system of taxation bodies and achieved substantial results in prevention, detection, ceasing, disclosure and investigation of taxation crimes. It substantiates concrete propositions for enhancement of organization of the activity of taxation militia of Ukraine.

Keywords: status, administrative-legal status, taxation militia, legal regulation, principles, functions, tasks, organizational structure, competence, legal liability.