

О. М. Рєзнік, здобувач Київського міжнародного університету

ДЕЯКІ ПИТАННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ ПОДАТКОВОЇ МІЛІЦІЇ

Стаття присвячена визначенню адміністративно-правового регулювання діяльності податкової міліції в сучасній системі органів держави. Автор, на основі аналізу правового положення податкової міліції, визначає відносини, які регулюються адміністративно-правовими нормами.

Ключові слова: правове регулювання, державна податкова служба, податкова міліція.

Статья посвящена определению административно-правового регулирования деятельности налоговой милиции в современной системе органов государства. Автор на основе анализа правового положения налоговой милиции определяет отношения, которые регулируются административно-правовыми нормами.

Ключевые слова: правовое регулирование, государственная налоговая служба, налоговая милиция.

Постановка проблеми. Перехід до ринкової економіки, яка передбачає стрімкий розвиток підприємництва, вдосконалення організаційних структур підприємств, формування нового законодавства про господарську та підприємницьку діяльність, різноманіття форм власності, пов'язаний з формуванням нових податкових правовідносин і активним розвитком податкового законодавства.

Забезпечення стійких бюджетних доходів держави напряму пов'язане з дотриманням податкової дисципліни як умови якісного виконання платниками податків зобов'язань перед державою.

Однак доводиться констатувати той факт, що з розвитком податкових правовідносин отримала широке поширення практика як легальної оптимізації податкових платежів в рамках податкового планування, так і нелегального ухилення від виконання обов'язку зі сплати податків. Пережиті кризові часи свідчать про те, що процеси економічних перетворень прийняли затяжний і вкрай складний характер, загострили проблеми у фінансовій сфері.

Практика показала, що, незважаючи на існування розгалуженої системи органів, які реалізують повноваження у сфері оподаткування широкого поширення, набули факти порушення податкового законодавства. Перебудова системи державних органів влади, а також правоохоронної системи вимагає удосконалення адміністративно-правового забезпечення діяльності податкової міліції, тому постають актуальні питання наукового обґрунтування даної проблеми.

Метою статті є визначення та обґрунтування загальнотеоретичних засад адміністративно-правового статусу податкової міліції.

Аналіз останніх досліджень. Даною проблематикою у сучасній науці займалися провідні вчені-адміністративісти В. Б. Авер'янов, О. М. Бандурка, В. М. Горшеньов, Є. В. Додін, Р. А. Калюжний, В. К. Колпаков, А. Т. Комзюк, В. П. Петков, М. М. Тищенко, В. О. Шамрай, В. К. Шкарупа та ін.

Виклад основного матеріалу. Т. В. Сараскіна зазначає, що особлива роль в проведенні цих та інших заходів, направлених на легалізацію тіньового сектора економіки, подолання інших проявів криміналізації економічної діяльності, боротьбу з порушеннями законодавства в сфері оподаткування відводиться податковій міліції [1, с. 25–26].

В умовах формування ефективного механізму діяльності правоохоронних органів, проведення правової реформи в адміністративно-правовій царині велике значення приділяється чіткому визначенню засад правового регулювання суспільних відносин.

Для повноцінного та об'єктивного визначення статусу податкової міліції необхідно приділити увагу адміністративно-правовому регулюванню її діяльності, а для цього необхідно проаналізувати загальні теоретичні положення правового регулювання взагалі та адміністративно-правового регулювання зокрема.

В теорії права під правовим регулюванням розуміється дія права на суспільні відносини за допомогою певних юридичних засобів, насамперед норм права [2, с. 217]. Правове регулювання, по-перше, за своєю природою є специфічним різновидом соціального регулювання, націленим на досягнення певних результатів у житті суспільства; по-друге, здійснюється за допомогою цілісної

системи засобів, що реально виражають саму матерію права як нормативного інституційного утворення – регулятора [2, с. 348].

Адміністративно-правове регулювання є різновидом правового регулювання, яке можна розглядати в трьох стадіях: по-перше, як набуття чинності і дія правової норми, тобто створення нормативної основи правового регулювання; по-друге, індивідуалізацію і конкретизацію прав і обов'язків, передбачених правовою нормою щодо визначеного кола суб'єктів; по-третє, реалізацію, втілення в життя тих прав і обов'язків конкретних суб'єктів, які у них є в конкретних правовідносинах [3, с. 34].

Є також наукова позиція, згідно з якою правове регулювання являє собою довготривалий процес, який поділяється на стадії, на кожній з яких працюють особливі правові засоби [4, с. 384].

Перша, найважливіша, стадія механізму правового регулювання пов'язана з правовою регламентацією суспільних відносин, що потребують упорядкування. На другій стадії на підставі норм права та за наявності юридичних фактів виникають суб'єктивні права і юридичні обов'язки суб'єктів правовідносин. Третя стадія – реалізація суб'єктивних прав і юридичних обов'язків [5, с. 151].

Отже, загальне призначення правового регулювання суспільних відносин полягає в тому, що за його допомогою досягається встановлення і організація процесу реалізації прав і юридичних обов'язків різними суб'єктами суспільних відносин. Таким чином, правове регулювання надає суспільним відносинам визначеність і стійкість, оскільки встановлене правило, з одного боку, вказує оптимальну поведінку суб'єктів за обставин, що склалися, а з іншого, це правило гарантується підтримкою і охороною держави з метою досягнення результату у врегульованих правом суспільних відносинах [6, с. 78].

На думку В. К. Колпакова, предмет правового регулювання будь-якої правової галузі становлять суспільні відносини, які нею регулюються. Отже, предмет адміністративного права – це сукупність управлінських відносин, які складаються у сфері державного управління [7, с. 53].

Зважаючи на вказані визначення, адміністративно-правову основу складає система адміністративно-правових норм, які регулюють відносини у сфері державного управління. Відповідно, адміністративно-правову основу діяльності податкової міліції та її структурних підрозділів складають норми законів України “Про Державну податкову службу України”, “Про міліцію”, “Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави”, Податкового кодексу України та інших нормативно-правових актів, які визначають її адміністративно-правове положення. До підзаконних нормативно-правових актів щодо діяльності Державної кримінально-виконавчої служби України можна віднести: укази Президента України; Постанови Кабінету Міністрів України; відомчі та міжвідомчі підзаконні нормативно-правові акти.

До останнього положення слід віднести в першу чергу накази та інструкції Державної податкової служби України, що регламентують різні сфери діяльності цієї служби і підрозділів податкової міліції зокрема. Крім того, необхідно зазначити, що перебудова моделі податкової служби у контексті співпраці з міжнародними правоохоронними органами вимагає дотримання відповідних міжнародних нормативно-правових актів правоохоронної сфери.

З прийняттям змін та доповнень в Закон України “Про державну податкову службу в Україні” стосовно діяльності податкової міліції України, невизначеність правового статусу податкової міліції було здебільшого усунуто, податкова поліція, згідно з законом, стала мати назву “податкова міліція” та входить до складу органів державної податкової служби; має чітко визначені завдання та повноваження, які регулюються Законом України “Про державну податкову службу в Україні”, з поширенням на посадових осіб податкової міліції основних прав, визначених Законом України “Про міліцію” [8, с. 42-44].

Частина 2 статті 1 Закону України “Про державну податкову службу в Україні” зазначає, що у складі органів державної податкової служби знаходяться відповідні спеціальні підрозділи по боротьбі з податковими правопорушеннями (податкова міліція).

Податкова міліція складається із спеціальних підрозділів по боротьбі з податковими правопорушеннями, що діють у складі відповідних органів державної податкової служби, і здійснює контроль за додержанням податкового законодавства, виконує оперативно-розшукову, кримінально-процесуальну та охоронну функції.

Завданнями податкової міліції є:

■ запобігання злочинам та іншим правопорушенням у сфері оподаткування, їх розкриття, розслідування та провадження у справах про адміністративні правопорушення;

розшук платників, які ухиляються від сплати податків, інших платежів; запобігання корупції в органах Державної податкової служби та виявлення її фактів;

забезпечення безпеки діяльності працівників органів державної податкової служби, захисту їх від протиправних посягань, пов'язаних з виконанням службових обов'язків [9].

Правовий статус фактично обумовлений наявністю спеціальної компетенції через систему прав та обов'язків.

Правовий статус юридично опосередковує найбільш важливі, основні зв'язки між індивідами, державою, суспільством. Його визначальною рисою є урегульованість нормами права [10, с. 547].

Особливості змісту правового статусу посадової особи податкової міліції впливають з умов виконуваних нею завдань, функцій, прав і обов'язків, а також специфіки діяльності органу (підрозділу), у якому посадова особа проходить службу. Оскільки посадова особа податкової міліції є її службовцем, її адміністративно-правовий статус характеризується особливостями, які є загальними для всіх службовців податкової міліції: встановлення дисципліни на зразок військової, віднесення податкової міліції до воєнізованих державних формувань та деякі інші. Вони мають допоміжний організаційний характер, спрямовані на створення умов реалізації повноважень у зовнішній сфері, за допомогою яких і виконуються завдання та реалізуються функції податкової міліції. Особливістю адміністративно-правового статусу службовця податкової міліції є наявність повноважень, пов'язаних із застосуванням адміністративного примусу. Більшість повноважень, які складають адміністративно-правовий статус службовця податкової міліції, мають владний характер, вони спрямовані на осіб, які організаційно йому не підпорядковані та які зобов'язані виконувати його законні вимоги [11, с. 180–181].

Посадовим особам податкової міліції для виконання покладених на них обов'язків надаються права, передбачені підпунктами 20.1.2, 20.1.4, 20.1.30 пункту 20.1 статті 20 розділу I Податкового кодексу України, а також пунктами 1-4, абзацами другим, третім, шостим пункту 5, пунктами 6-12, 14, підпунктами "а" і "б" пункту 15 (з урахуванням положень цього Закону, інших законів з питань оподаткування), пунктом 16 із дотриманням правил проведення податкових перевірок, встановлених законодавством, пунктами 17, 19, 23, 24, 25, 27, 28, 30 статті 11, статтями 12-15-1 Закону України "Про міліцію" [9].

На жаль, дослідження нормативно-правової бази, яка регулює відносини, пов'язані із діяльністю податкової міліції, засвідчує, що в спеціальному законодавстві фактично відсутні узагальнені положення про обов'язки працівників податкової міліції, що не повною мірою відповідає вимогам системного підходу до регулювання суспільних відносин.

Суспільні відносини, що виникають в процесі діяльності податкової міліції, регулюються нормами різних галузей права. Зокрема, необхідно відзначити норми таких основних фундаментальних галузей права, які тим чи іншим способом визначають організаційні засади діяльності податкової міліції – це норми адміністративного, конституційного, кримінального, кримінально-процесуального, фінансового та податкового права. Використання норм цих галузей права обумовлене необхідністю правильного визначення місця податкової міліції в системі органів виконавчої влади та правоохоронних органів, а також функціонального призначення даного правоохоронного органу.

Якщо говорити про систему адміністративно-правового регулювання діяльності податкової міліції, то слід зазначити, що провідною соціальною метою адміністративно-правових норм є організація управлінських відносин [12, с. 47].

Висновки. Узагальнюючи все викладене вище, зазначимо, що стосовно організаційних аспектів діяльності податкової міліції норми адміністративного права регулюють в першу чергу відносини:

■ що складаються при створенні, функціонуванні, реорганізації і ліквідації підрозділів податкової міліції ДПС України, їх взаємодії з іншими державними та недержавними інституціями, а також іншими податковими органами;

■ пов'язані зі встановленням задач, функцій, компетенції, форм і методів діяльності податкової міліції;

■ які виникають в результаті реалізації принципів управління, побудови і підпорядкування структурних підрозділів податкової міліції, планування їх роботи, видання нормативних та індивідуальних актів тощо.

Нормами адміністративного права охоплюються також відносини, пов'язані із адміністративно-юрисдикційною діяльністю податкової міліції, а також питання притягнення правопорушників до адміністративної відповідальності у податковій сфері.

Адміністративно-правовим регулюванням також охоплюються відносини, які пов'язані з підготовкою, розстановкою і підвищенням кваліфікації кадрів, проходженням служби особами, які мають спеціальні звання співробітників податкової міліції, правовим і соціальним захистом її персоналу.

Нормами адміністративного права регулюються відносини, що виникають під час здійснення внутрішньовідомчого, а також зовнішнього контролю за діяльністю податкової міліції з боку наглядових та контролюючих органів, органів державної влади, місцевого самоврядування, громадськості.

Крім цього, адміністративно-правові норми спрямовані на боротьбу з адміністративними правопорушеннями в діяльності податкової міліції, а також корупційними проявами в їх діяльності.

Список літератури

1. Сараскіна Т. В. Організаційно-правові засади діяльності податкової міліції в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 – Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право / Т. В. Сараскіна. – Університет внутрішніх справ МВС України, Харків, 2000. – 189 с.
2. Алексеев С. С. Право: азбука – теория – философия: Опыт комплексного исследования / С. С. Алексеев. – М. : Статут, 1999. – 712 с.
3. Алексеев С. С. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве / С. С. Алексеев. – М., 1966.
4. Комаров С. А. Общая теория государства и права : ученик / С. А. Комаров. – М. : Юрайт, 1998. – 416 с.
5. Общая теория права и государства : учебник / под ред. В. В. Лазарева. – М. : Юрист, 1999. – 520 с.
6. Зливко С. В. Правові та організаційні засади діяльності Державної кримінально-виконавчої служби України в сучасних умовах : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 – Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / С. В. Зливко. – Ірпінь : Національний університет державної податкової служби України, 2010. – 212 с.
7. Колпаков В. К. Адміністративне право України : підручник / В. К. Колпаков. – К. : Юрінком Інтер, 1999. – 736 с.
8. Податкова міліція: друге дихання // Вісник податкової служби України. – 1998. – № 5.
9. Про державну податкову службу в Україні : закон України // Відомості Верховної Ради УРСР (ВВР). – 1991. – № 6, ст. 37.
10. Большой юридический словарь / Авт.-сост. : В. Н. Додонов и др. ; под ред. А. Я. Сухарева и др. – М. : ИНФРА-М, 1998. – 790 с.
11. Мозоль В. В. Адміністративно-правовий статус посадової особи податкової міліції (організаційно-правові аспекти) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 – Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / Національна академія державної податкової служби України, м. Ірпінь, 2006. – 206 с.
12. Колпаков В. К. Адміністративне право України : підручник / В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 544 с.

Summary

The article is devoted to determination of the administrative-legal adjusting of activity of tax police in the modern system of organs of the state. Author, on the basis of analysis of legal position of tax police, determines relations that is regulated by administrative-legal norms.

Отримано 03.10.2011

Резнік О.М. Деякі питання адміністративно-правового регулювання функціонування податкової міліції [Текст] / О.М. Резнік // Правовий вісник Української академії банківської справи – 2011. – № 2 (5). – С. 57–60.