

*Куліш Анатолій Миколайович*

УДК 351.713(477)

**Організаційно-правове забезпечення статусу працівників податкової міліції України**

Спеціальність 12.00.07 - теорія управління;  
адміністративне право і процес; фінансове право.

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

Харків-2003

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана у Національному університеті внутрішніх справ, Міністерство внутрішніх справ України.

- Науковий керівник:** доктор юридичних наук, професор  
*Венедиктов Валентин Семенович*, Національний університет внутрішніх справ, перший проректор з наукової роботи
- Офіційні опоненти:** доктор юридичних наук, професор,  
*Шкарупа Віктор Костянтинович*, Національна академія податкової служби України, начальник кафедри адміністративного права та адміністративної і кримінально-процесуальної діяльності
- доктор юридичних наук, професор,  
*Тищенко Микола Маркович*, Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого, професор кафедри адміністративного права
- Провідна установа:** Київський національний університет ім. Тараса Шевченка, Міністерство освіти та науки (м.Київ)

Захист відбудеться “ 23 ” травня 2003 року о “14 ” годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д. 64.700.01. при Національному університеті внутрішніх справ за адресою: 61080, м. Харків, проспект 50- річчя СРСР, 27.

З дисертацією можна ознайомитися в науковій бібліотеці Національного університету внутрішніх справ за адресою: 61080, м. Харків, проспект 50 річчя СРСР, 27.

Автореферат розісланий “ 18 ” квітня 2003 р.

Вчений секретар  
спеціалізованої вченої ради

О.С. Мошенський

## ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

**Актуальність теми дослідження.** Побудова демократичної, правової, соціальної держави Україна передбачає здійснення реформування в сфері організаційно-правового забезпечення статусу працівників органів, служб та підрозділів податкової міліції, покликаних реалізовувати податкову політику Верховної Ради і Уряду України щодо формування доходів держави переважно за рахунок податків та інших обов'язкових платежів, оптимізації вітчизняної системи оподаткування, подолання негативної тенденції перерозподілу національного доходу на користь тіньової економіки, боротьби з ухиленнями юридичних та фізичних осіб від сплати податків. Податкова міліція має зробити важливий внесок в справу нейтралізації та зменшення правопорушень в сфері оподаткування суб'єктів податкових правовідносин, повернення валютних цінностей, що незаконно знаходяться за кордоном, боротьби з корупцією та організованою злочинністю. За таких умов особливо гостро постають питання визначення правового статусу працівників податкової міліції, з'ясування напрямків удосконалення правового регулювання останнього, тенденцій розвитку юридичних гарантій по забезпеченню його реалізації. Фактична відсутність монографічних досліджень щодо аналізу складових елементів правового статусу персоналу органів податкової міліції, прогалини у діючому нормативно-правовому забезпеченні негативно впливають на реалізацію особами рядового та начальницького складу цих органів своїх правоохоронно-фіскальних повноважень, спричиняють чисельні скарги і судові позови суб'єктів підприємницької діяльності на їх дії та рішення. Наведені положення й аргументи повною мірою обґрунтовують актуальність і важливість даного дисертаційного дослідження.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Дисертаційне дослідження виконано відповідно до п. 4.12 Програми розвитку системи відомчої освіти та вузівської науки на період 2001-2005 рр., затвердженої наказом МВС України № 356 від 11 травня 2001 р., п. 1.1 Пріоритетних напрямків фундаментальних та прикладних досліджень навчальних закладів та науково-дослідних установ МВС України на період 2002-2005 рр., затверджених наказом МВС України № 635 від 30 червня 2002 р., п. 5.3 Головних напрямків наукових досліджень Національного університету внутрішніх справ МВС України на 2001-2005 рр., а також планів наукових досліджень науково-дослідної лабораторії з проблем кадрового забезпечення органів внутрішніх справ України та кафедри адміністративного права і адміністративної діяльності органів внутрішніх справ Національного університету внутрішніх справ.

**Мета і завдання дисертаційного дослідження.** Мета полягає у всебічному аналізі, розкритті сутності і особливостей статусу працівників податкової міліції, в розробці конкретних

практичних рекомендацій та пропозицій щодо удосконалення його організаційно-правового забезпечення.

Для досягнення поставленої мети в дисертації необхідно було вирішити такі основні завдання:

- проаналізувати соціально-правову характеристику державної служби в органах податкової міліції;
- визначити сутність, особливості й елементний склад правового статусу працівника податкової міліції як державного службовця;
- дослідити сучасний стан нормативно-правового забезпечення державної служби в органах податкової міліції;
- розкрити змістовність основних прав і обов'язків особового складу органів податкової міліції;
- визначити поняття й соціально-управлінську значущість обмежень та морально-правових вимог до поведінки працівників податкової міліції;
- з'ясувати юридичні гарантії по забезпеченню реалізації правового статусу осіб рядового та начальницького складу органів, служб та підрозділів податкової міліції;
- визначити напрямки удосконалення порядку реалізації основних елементів правового статусу персоналу структурних підрозділів органів податкової міліції;
- сформулювати пропозиції і рекомендації щодо удосконалення юридичної відповідальності працівників податкової міліції за невиконання чи неналежне виконання своїх посадових обов'язків.

*Об'єктом дослідження* є управлінсько-правові відносини, які виникають у сфері функціонування органів податкової міліції та діяльності їх особового складу.

*Предмет дослідження* складають теоретико-методологічні засади, нормативно-правова основа організаційно-управлінського забезпечення та реалізації правового статусу працівників податкової міліції України.

*Методи дослідження.* Методологічною базою дисертаційного дослідження є сучасні загальнонаукові методи та прийоми пізнання, наукові теорії про державу і право, розробки у сфері філософії права, державного управління, адміністративного права і процесу, соціології. У роботі використано діалектичний, логіко-семантичний, структурно-функціональний, історичний, порівняльно-правовий, системно-структурний та інші методи. На основі діалектичного методу пізнання розглянуто особливості формування правового статусу працівників податкової міліції, зміст та спрямованість нормативно-правового регулювання в цій сфері. За допомогою логіко-семантичного методу поглиблено понятійний апарат, визначено сутність та особливості організаційно-правового забезпечення статусу осіб рядового та

начальницького складу органів, служб та підрозділів податкової міліції (розділ 1). Структурно-функціональний метод використовувався при аналізі видів та форм нормативного регулювання правового статусу персоналу податкової міліції (розділ 2). Для аналізу основних прав і обов'язків працівників податкової міліції, обмежень, пов'язаних зі службовою в цих органах (підрозділи 2.1, 2.2) використано документальний аналіз, історичний та компаративний методи. Системно-структурний підхід використовувався при характеристиці гарантій проходження служби особами рядового й начальницького складу органів податкової міліції та їх соціально-правового захисту (підрозділи 3.1, 3.2).

Науково-теоретичне підґрунтя для виконання дисертації склали наукові праці із загальної теорії права і держави, розробки фахівців в галузі теорії управління та адміністративного права - В.Б. Авер'янова, О.М. Бандурки, Д.М. Бахраха, І.Л. Багило, Ю.П. Битяка, В.С. Венедиктова, І.П. Голосниченка, Р.А. Калюжного, Л.В. Коваль, В.К., Колпакова, А.Т. Комзюка, А.О. Нечитайленка, В.Ф. Опришка, О.І. Остапенка, В.П. Петкова, Т.В. Сараскіної, О.Ф. Скакун, М.М. Тищенко, О.Н. Ярмиша.

Нормативною основою роботи є Конституція України, чинні законодавчі та інші нормативно-правові акти, які регулюють питання правового статусу працівників податкової міліції. Дисертант звертався також до актуальної політико-правової публіцистики, на сторінках якої дискутується багато питань правоохоронної діяльності в цілому та участі в ній осіб рядового та начальницького складу податкової міліції, зокрема. Емпіричну базу дослідження становлять статистичні та архівні матеріали, які стосуються нормативного забезпечення правового статусу працівників податкової міліції.

**Наукова новизна отриманих результатів** полягає у тому, що вперше в українській управлінсько-правовій науці проведено комплексне дослідження теоретико-правових питань організаційно-правового забезпечення статусу працівників податкової міліції України. Вивчення цих питань дало змогу обґрунтувати ряд висновків, рекомендацій і пропозицій:

- уточнено визначення понять “державна служба в органах податкової міліції”, “статус державних службовців податкової міліції”, “юридична відповідальність державних службовців органів податкової міліції”;
- обґрунтовано доцільність у прийнятті Положення про проходження державної служби в органах податкової міліції;
- вперше аргументовано необхідність у розробленні і прийнятті Закону України “Про органи податкової міліції України”;
- зроблено низку пропозицій щодо удосконалення Закону України “Про державну службу, Закону України “Про державну податкову службу в Україні”;

- дістало подальший розвиток обґрунтування потреби у прийнятті Кодексу честі державного службовця органів податкової міліції;
- окреслено причини неефективної дії гарантій проходження служби працівниками органів, служб та підрозділів податкової міліції;
- отримало подальший розвиток дослідження ролі і місця заходів соціально-правового захисту стосовно підвищення професійної діяльності осіб рядового та начальницького складу податкової міліції;
- вперше сформульовано конкретні пропозиції щодо уточнення чинних та розробки нових нормативно-правових актів в сфері забезпечення реалізації правового статусу працівників податкової міліції.

**Практичне значення одержаних результатів** полягає в тому, що вони становлять як науково-теоретичний, так і практичний інтерес: 1) у сфері науково-дослідної діяльності – основні висновки дослідження можуть бути використанні для подальшої розробки проблем організаційно-правового забезпечення діяльності особового складу органів податкової міліції; 2) у правотворчості – результати дисертаційного дослідження сприятимуть удосконаленню нормативно-правового забезпечення діяльності осіб рядового та начальницького складу структурних підрозділів органів податкової міліції; 3) у правозастосовчій діяльності – для подальшого вдосконалення управлінської діяльності в органах податкової міліції; 4) у навчальному процесі – при викладанні та вивченні курсу “Адміністративне право”, курсів спеціалізацій “Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ”, “Основи управління в органах внутрішніх справ”, а також у науково-дослідній роботі курсантів і студентів вищих навчальних закладів.

**Апробація результатів дисертацій.** Підсумки розробки проблеми в цілому, окремі її аспекти, одержані узагальнення і висновки були оприлюднені дисертантом на трьох науково-практичних конференціях: “Адміністративне право: сучасний стан і напрямки реформування” (Суми, 2000), “Конференція ад’юнктів і слухачів магістратури” (Харків, 2001), “Актуальні проблеми управління персоналом органів внутрішніх справ України” (Харків, 2002), а також на засіданнях науково-дослідної лабораторії з проблем кадрового забезпечення ОВС України Національного університету внутрішніх справ.

**Публікації.** Основні положення та результати дисертації викладено у п’яти наукових статтях, опублікованих у фахових виданнях.

**Структура дисертації.** Дисертація складається з вступу, трьох розділів, поділених на підрозділи, висновків і списку використаних джерел. Повний обсяг дисертації становить 177 сторінок. Список використаних джерел складається із 143 найменувань і займає 11 сторінок.

## ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У вступі обґрунтовується актуальність теми дисертації, визначаються її зв'язок з науковими планами та програми, об'єкт, предмет, мета, завдання і методологія дослідження, наукова новизна та практичне значення одержаних результатів, апробація результатів дисертації та публікації.

**Розділ 1. “Формування правового статусу працівника податкової міліції України”** містить три підрозділи. У підрозділі 1.1. “Соціально-правова характеристика державної служби в органах податкової міліції” підкреслюється, що сутність державної служби має соціальну обумовленість, адже вона переслідує суспільно-корисні цілі і завдання. Вирішуючи суспільні та державні завдання державна служба виконує функції забезпечення, виконання та реалізації державної влади, котра має слугувати суспільству. Державна служба - невід'ємний елемент функціонування сучасного державно організованого суспільства. Схематично це має наступний вигляд: суспільство - держава - державна влада - державна служба - суспільство. Державна служба, як багатомірне і багатоаспектне явище, має декілька вимірів: соціальний, політичний, організаційний, структурний, правовий, процесуальний, соціологічний, моральний. Особливим різновидом державної служби України є служба в органах податкової міліції. Специфіка державної служби в органах податкової міліції обумовлена двома основними факторами: 1) правовим статусом органів податкової міліції; 2) їх цілями і завданнями. Як соціальний інститут державна служба в органах податкової міліції являє собою історично складену, сталу форму організації сумісної діяльності осіб, які працюють в органах, службах та підрозділах податкової міліції України. Цей інститут тісно пов'язаний і взаємодіє з іншими інститутами суспільства. Механізм такої взаємодії має структурно-функціональний характер, що дозволяє державі, спираючись на державну службу в підрозділах податкової міліції, проводити податкову політику.

У підрозділі 1.2. “Поняття правового статусу працівника податкової міліції як державного службовця” розкривається сутність прав, обов'язків та обмежень осіб рядового і начальницького складу органів, служб та підрозділів податкової міліції. Зазначається, що категорія правового статусу працівника податкової міліції походить від більш загальних категорій - правового статусу особистості і правового статусу державного службовця. Правовий статус державних службовців органів податкової міліції - це зміст їх службово-трудова правовідносин. Статус державних службовців податкової міліції складає диференційовану і комплексну систему, що має вертикальну й горизонтальну структуру. Вертикальний поділ полягає у розмежуванні видів державних службовців залежно від займаних посад та від рівня державної служби в цих органах, службах та підрозділах. Горизонтальний поділ вказує на

розмаїття спеціальних напрямків в даному різновиді державної служби (управління податкової міліції, слідчі відділи податкової міліції, відділи по боротьбі з корупцією в органах державної податкової служби). Статус державного службовця органів податкової міліції виникає на підставі відповідного законодавства у зв'язку з зайняттям посади. Саме певна посада державної служби податкової міліції є базою для характеристики статусу державного службовця цих органів. Правовий статус державних службовців податкової міліції являє собою сукупність прав, свобод, обов'язків, обмежень, морально-правових вимог, заборон, гарантій у сфері проходження служби особами начальницького складу податкової міліції, заходів їх соціально-правового захисту та юридичної відповідальності. Правовий статус державних службовців органів податкової міліції окрім наявності владних елементів визначається їх професійним рівнем, що передбачає необхідний обсяг знань та практичний досвід. Тому, забезпечення процесу виконання управлінських функцій в сфері реалізації податкової політики держави потребує від працівників органів, служб та підрозділів податкової міліції належного рівня спеціальної професійної підготовки.

*У підрозділі 1.3. “Особливості правового регулювання державної служби в органах податкової міліції”*, позначається, що організація і функціонування державної служби в структурних підрозділах податкової міліції мають правове підґрунтя, постійно відчують на собі впорядковуючий вплив правового регулювання. Правове регулювання в різних сферах суспільного життя має свої особливості та специфічне вираження. Відмінність правового регулювання управління в сфері державної служби в органах податкової міліції полягає у тому, що воно має свій особливий предмет і метод. Предметом правового регулювання управління в сфері державної служби в органах податкової міліції є суспільні відносини, що виникають під час організації та функціонування останніх, діяльності їх особового складу в процесі вирішення правоохоронних питань стосовно реалізації податкової політики держави. У більш конкретному плані його предметний зміст складають цілі, функції, принципи, організаційно-правові засоби, заходи, форми, методи, стадії, процедури, операції та інші питання даного різновиду державного управління, особливості та специфіка проходження служби державними службовцями органів, служб й підрозділів податкової міліції. Метод правового регулювання відносин управління та державної служби в органах податкової міліції складає комплекс прийомів, способів і засобів юридичного впливу щодо організації та функціонування цих структурних підрозділів механізму виконавчої влади та діяльності їх особового складу.

**Розділ 2. “Правове регулювання статусу працівника податкової міліції”** складається з трьох підрозділів. *У підрозділі 2.1. “Змістовність основних прав та обов'язків працівників податкової міліції”* вказується, що основними елементами правового статусу державного службовця органів податкової міліції є їх посадові права і обов'язки. Права працівників органів,



служб та підрозділів податкової міліції — соматичне поняття і охоплює декілька рівнів: загальні права державного службовця, права державного службовця органів податкової міліції. Обсяг прав збільшується від державного службовця до державного службовця органів податкової міліції. Це пов'язано з поступовим ускладненням відповідного правового статусу, по мірі якого збільшується коло посадових прав. Отже, державний службовець органів податкової міліції має поряд з правами державного службовця України і специфічні посадові права, необхідні йому для безпосереднього виконання своїх функціональних обов'язків. Обґрунтовано необхідність у розробленні й прийнятті Закону України “Про органи податкової міліції”. Зроблено висновки про необхідність прийняття Положення про проходження державної служби в органах податкової міліції України, в якому повинні бути конкретизовані усі основні елементи правового статусу працівників податкової міліції.

*У підрозділі 2.2. “Обмеження, пов'язані зі службою в органах податкової міліції”* зазначається, що під правообмеженнями, пов'язаними з державною службою в органах податкової міліції розуміються обумовлені загальними і спеціальними нормативно-правовими актами умови, правила, заборони, котрі ставлять працівника податкової міліції в певні юридичні межі, вихід за які тягне застосування того чи іншого різновиду юридичної відповідальності. Своєю кінцевою метою правообмеження мають забезпечити ефективність функціонування державної служби в органах податкової міліції. Обмеження для державного службовця податкової міліції мають абсолютний характер - вони діють для нього протягом усього часу проходження служби і не можуть бути відміненими або замінені на інші положення. Встановлення правообмежень своїм призначенням має: забезпечити ефективну професійну діяльність щодо виконання працівниками податкової міліції посадових повноважень; встановити перешкоди можливому зловживанню працівників органів, служб та підрозділів податкової міліції; створити умови для незалежної службової діяльності; гарантувати дотримання державними службовцями органів податкової міліції прав, свобод та законних інтересів громадян.

*У підрозділі 2.3. “Морально-правові вимоги до поведінки працівників податкової міліції”* підкреслюється, що державна служба в органах, службах та підрозділах податкової міліції прямо пов'язана з мораллю, моральним обличчям їх особового складу. Доведено, що зростання соціальної важливості культурно-етичного моменту в діяльності державних службовців органів, служб та підрозділів податкової міліції сучасної України обумовлено багатьма причинами політичного, економічного і соціального характеру. Кардинальний перелом соціально-політичної системи, економічних відносин, пошук нових суспільно-державних ідеалів створюють безліч нестандартних ситуацій, які не регулюються правовими нормами з огляду на їх відсутність чи застарілість. Від рівня моральності державних службовців органів податкової міліції, як виконавців правоохоронно-фіскальної політики держави, багато у чому

залежить не лише авторитет влади, ефективність реалізації стратегічних цілей, конкретних рішень на всіх рівнях управління, але й соціальне почуття суспільства. Дотримання державним службовцем податкової міліції моральних зобов'язань та вимог, заснованих на загально визнаних етичних стандартах і принципах, покликано : а) сприяти зміцненню авторитета державної влади; б) викликати довіру платників податків до здійснюваної державою податкової політики; в) забезпечувати єдину морально-правову основу для узгоджених та ефективних дій як правоохоронних, так і фіскальних державних структур. Етика державних службовців органів, служб та підрозділів податкової міліції спирається не лише на їх совість, але й визначається і суспільними потребами. Відповідно, етичні норми при виконанні службових обов'язків передбачають спеціальні процедури та методи контролю, котрі залежать від багатьох обставин і визначаються окремо. На думку автора, удосконалення культурно-етичного забезпечення поведінки працівників органів податкової міліції має відбуватись за такими напрямками: правовий, організаційний, кадровий. Правовий напрямок передбачає необхідність скорішого прийняття Кодексу честі державного службовця органів податкової міліції. Організаційний напрямок має охоплювати реалізацію наступних заходів: прийняття в службах, органах та підрозділах податкової міліції комплексних планів по роботі з молодими працівниками; проведення святкових ритуалів; створення при обласних структурах громадських рад по морально-етичному вихованню працівників; постійне навчання особового складу основам професійної культури і етики; взаємодію з релігійними конфесіями стосовно духовно-морального розвитку особистості державного службовця; організацію соціологічних досліджень; проведення конкурсів на звання “Кращий за професією”; активізацію наставницької діяльності; участь ветеранів органів податкової міліції в професійно-моральному становленні молодих працівників; узагальнення й поширення позитивного досвіду роботи з молодими працівниками; організацію дозвілля. Кадровий напрямок передбачає обов'язкове включення в програми підготовки, перепідготовки й підвищення кваліфікації державних службовців податкової міліції курсу етики державної служби і етикету службово-ділових відносин. Високі моральні якості і бездоганна репутація повинні стати обов'язковою умовою при заміщенні посад податкової міліції і просуванні по службі. Потрібно також виробити конкретні заходи стягнення за етичні проступки, дії, які б охоплювали заходи адміністративного, матеріального і морального порядку.

**Розділ 3. “Юридичні гарантії по забезпеченню реалізації правового статусу працівників податкової міліції”** складається з трьох підрозділів. У підрозділі 3.1. “Гарантії проходження служби особами рядового та начальницького складу податкової міліції” аргументовано, що якісне виконання державними службовцями органів податкової міліції своїх правоохоронно-фіскальних посадових обов'язків, ефективна реалізація наданих їм законом

прав, дотримання правообмежень забезпечується системою спеціальних засобів - юридичних гарантій. Сутність юридичних гарантій полягає в організаційно-правових засобах, які забезпечують здійснення й реалізацію прав і обов'язків державних службовців органів податкової міліції, вони завжди мають виражатись у формі правових норм, які або сприяють максимальній свободі та дії суб'єкта по реалізації своїх прав, або впливають на зобов'язаних осіб шляхом встановлення обов'язків щодо необхідності виконання вимог правомочного суб'єкта правоохоронно-податкових відносин. Гарантії проходження служби працівниками податкової міліції розподілено на дві групи. Одну групу гарантій названо "умовами" реалізації та здійснення прав і свобод, а іншу – "засобами". Останні виступають у якості способів, прийомів і методів охорони прав та забезпечення повноважень державних службовців податкової міліції. Отже, перша група гарантій спрямована на створення сприятливих обставин для користування службовими правами та виконання посадових обов'язків, а друга - забезпечує органи, служби та підрозділи податкової міліції, ефективним інструментарієм щодо безпосереднього забезпечення реалізації та здійснення особовим складом своїх посадових прав і обов'язків. Визначення в системі гарантій проходження служби особами рядового та начальницького складу податкової міліції двох груп — умов і засобів - має теоретично-практичну значущість. У теоретичному плані це створює можливість для більш детального розгляду механізму охорони, забезпечення і захисту службових прав та здійснення посадових обов'язків працівників податкової міліції. У практичному - означений розподіл є корисним у тому аспекті, що він гарантує пошук конкретних шляхів підвищення ефективності їх реалізації та здійснення. Механізм гарантій прав і обов'язків державних службовців органів податкової міліції має й таку особливість: його ефективне функціонування буде порушене, якщо втратиться злагоджена взаємодія цих груп гарантій. Поряд з цим, у кожному конкретному випадку вказану різницю не варто абсолютизувати. Один і той же самий вчинок в одному випадку може виступати як умова, а в - іншому в якості засобу реалізації прав та здійснення обов'язків.

*У підрозділі 3.2. "Соціально-правовий захист працівників податкової міліції"* зазначається, що стабільність та ефективність державної служби податковій міліції досягається насамперед за рахунок формування інтересу до неї працівників цих органів, служб та підрозділів в плані оцінки її як соціальної корисності, так і престижності. Для реалізації базових інтересів державних службовців необхідно орієнтуватись на більш високі рівні потреб, без задоволення яких закріплення кадрів на державній службі та їх службова активність не будуть забезпечені. Це так звані вторинні потреби: соціальні - потреба в належності до кого-небудь чи чого-небудь, в розумінні іншими людьми, в почутті соціальної взаємодії, прив'язаності, підтримці; потреба у визнанні й повазі оточуючих, в особистих досягненнях; потреба в самовираженні - самореалізації своїх потенційних можливостей та в зростанні як особистості. Обґрунтовано, що

соціально-правовий захист державних службовців України насамперед передбачає забезпечення державою можливостей успішного проходження служби, задоволення потреб службовців та їх інтересів, стимулюючих ефективне виконання посадових обов'язків та закріплення на державній службі. Щодо працівників органів податкової міліції, то це означає, насамперед, створення необхідних умов для нормальної службово-трудової діяльності, прийняття заходів щодо усунення перешкод в реалізації правоохоронно-фіскальних посадових прав і обов'язків. У зв'язку з цим мають враховуватися чотири основні різновиди орієнтації державних службовців податкової міліції: характер службово-трудової діяльності; умови виконання функціональних обов'язків; винагорода за виконання і особливо за високоякісне виконання посадових повноважень; просування по службі.

У підрозділі 3.3. *“Юридична відповідальність працівників податкової міліції за невиконання чи неналежне виконання своїх посадових обов'язків”* підкреслюється, що державні службовці податкової міліції, як і усі громадяни України, котрі скоїли кримінальний злочин, цивільне правопорушення або адміністративний проступок поза службою, несуть відповідальність у загальноправовому аспекті. Однак такі дії характеризують не державного службовця, який в тій чи іншій мірі здатний на помилку, а людину з її вадами, пристрастями, необачністю, самовпевненістю. Водночас існують правопорушення і проступки, які безпосередньо пов'язані з державною службою, з невиконанням або неналежним виконанням державними службовцями своїх службових обов'язків. Порушення працівниками податкової міліції своїх службово-посадових обов'язків тягне за собою різні правові наслідки. Залежно від виду і суспільної небезпеки правопорушення, міри провини та обставин, за яких ці обов'язки були порушені, до них можуть застосовуватись наступні види юридичної відповідальності: кримінальна, адміністративна, дисциплінарна, цивільно-правова, інші заходи правового впливу. Причому під правовими заходами впливу слід розуміти службово-правові санкції, встановлені в законі або іншому нормативно-правовому акті, котрі застосовуються до державних службовців органів, служб та підрозділів податкової міліції за неналежне виконання покладених на них обов'язків хоча й не відносяться до заходів юридичної відповідальності. Завдання заходів правового впливу в системі державної служби податкової міліції полягає в тому, щоб нагадати державному службовцю про обов'язки, спонукати його до належного їх виконання. Юридична відповідальність державного службовця податкової міліції органічно пов'язана з правовими засадами службової діяльності, необхідністю суворого дотримання ними державної та службової дисципліни, законності. Юридична відповідальність працівників органів податкової міліції - це правові наслідки державно-владного примусового характеру, які настають у випадку порушення норм права у зв'язку з виконанням або неналежним виконанням правоохоронно-фіскальних службових обов'язків. Таким чином, під юридичною

відповідальністю державних службовців органів, служб та підрозділів податкової міліції розуміється нормативно передбачені державно-владні заходи примусового характеру, що настають у якості реакції уповноважених державою органів на вчинення посадовою особою правопорушення, пов'язаного з виконанням нею правоохоронно-фіскальних службово-трудова обов'язків.

## ВИСНОВКИ

В результаті дисертаційного дослідження, виконаного на основі аналізу чинного законодавства України та практики його застосування, теоретичного осмислення ряду наукових праць в різних галузях знань, автором сформульовано ряд висновків, пропозицій та рекомендацій, спрямованих на удосконалення організаційно-правового забезпечення статусу працівників податкової міліції України. Основні з них такі:

1. Правовий інститут державної служби в органах податкової міліції обіймає правові норми, які встановлюють: формування службово-трудова відносин; посади, котрі займають працівники, здійснюючи від імені держави правоохоронно-фіскальні функції; принципи служби; правовий статус працівників органів, служб та підрозділів податкової міліції; умови проходження служби; підстави та порядок припинення службово-трудова відносин; соціально-правовий захист; відповідальність працівників податкової міліції.
2. Специфіка правового статусу державних службовців органів податкової міліції обумовлена особливостями цілей, завдань та функцій цих структурних підрозділів механізму виконавчої влади, а також сутністю і соціально-юридичною природою службово-трудова відносин, змістом яких є управлінська правоохоронно-фіскальна діяльність з притаманними їй завданнями організаційно-розпорядчого характеру.
3. З огляду на функціональну спрямованість змісту прав державних службовців органів податкової міліції їх повноваження поділено на загальні і особисті. До загальнослужбових відносяться повноваження, якими володіє кожен державний службовець України. Величезна різноманітність посадових повноважень зумовлена різноманітністю посад органів, служб та підрозділів податкової міліції. Особисті права особового складу податкової міліції покликані забезпечувати ефективну діяльність працівників, зацікавлювати їх в отриманні премій, просуванні по службі тощо.
4. Доведено необхідність доповнення Закону України “Про державну службу” окремим розділом за назвою “Правовий статус державних службовців”.
5. Запропоновано доповнити ст.16. Закону України “Про державну службу” наступними правообмеженнями: про неможливість державному службовцю займатися іншою

оплачуваною діяльністю, окрім педагогічної, наукової та іншої творчої діяльності; про заборону використовувати у неслужбових цілях засоби матеріально-технічного, фінансового та інформаційного забезпечення, інше державне майно і службову інформацію.

6. Гарантії проходження служби особами рядового чи начальницького складу податкової міліції поділено на дві групи: умови і засоби. Перша група гарантій спрямована на створення сприятливих обставин користування службовими правами та виконання посадових обов'язків; Друга, забезпечує працівників ефективним інструментарієм стосовно безпосереднього забезпечення реалізації посадових повноважень працівників податкової міліції.
7. Поняття гарантій проходження державної служби працівниками органів податкової міліції визначено як нормативне закріплені умов і засобів, що забезпечують їм реальні можливості щодо реалізації наданих службових прав та здійснення посадових обов'язків.
8. Удосконалення нормативного-правового забезпечення реалізації юридичної відповідальності працівників органів податкової міліції за невиконання чи неналежне виконання своїх посадових обов'язків передбачає здійснення наступних заходів: а) ст.14 Закону України “Про державну службу” доповнити нормою, про порядок відсторонення державного службовця, який вчинив правопорушення, від виконання своїх посадових обов'язків до вирішення питання про його відповідальність; б) ст.38 Закону України “Про державну службу” доповнити вказівкою на те, що працівники податкової служби також підлягають дисциплінарній відповідальності і заходам іншого правового впливу; в) статтю “Особливості дисциплінарної відповідальності державних службовців” Закону України “Про державну службу” перенести з розділу III “Правовий статус державних службовців державних органів та їх апарату” до розділу VIII за назвою “Відповідальність за порушення законодавства про державну службу”; г) розробити Закон України “Про юридичну відповідальність державних службовців України”; д) у ст.25 Закону України “Про державну податкову службу в Україні” вказати, що державні службовці за невиконання чи неналежне виконання своїх посадових обов'язків підлягають кримінальній, адміністративній, дисциплінарній та цивільно-правовій відповідальності, реалізація яких відбувається відповідно до законодавства України; е) зміст ст.25 Закону України “Про державну службу в Україні” доповнити порядком оскарження працівниками органів податкової міліції дій відповідних посадових осіб, згідно з якими вони були притягнуті до того чи іншого різновиду юридичної відповідальності.

**СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ  
ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ:**

1. Куліш А.М. Поняття, місце та роль державної служби в органах податкової міліції // Вісник Національного університету внутрішніх справ. - 2002. - № 19. - С. 254-258.
2. Куліш А.М. Особливості правового статусу працівника податкової міліції як державного службовця // Вісник Національного університету внутрішніх справ. - 2002. - № 18. - С. 276-280.
3. Куліш А.М. Специфіка основних прав працівників податкової міліції // Право і Безпека. - 2002. - № 2. - С. 85-89.
4. Куліш А.М. Сутність та напрямки удосконалення соціально-правового захисту працівників органів податкової міліції // Вісник Національного університету внутрішніх справ. - 2002. - № 20. – С. 343 – 350.
5. Куліш А.М. Теоретично-методологічні засади юридичної відповідальності працівників податкової міліції // Право і Безпека. - 2002. - № 4. - С. 85-89.
6. Куліш А.М. Гарантії проходження служби особами рядового та начальницького складу податкової міліції // Актуальні проблеми управління персоналом органів внутрішніх справ України. Матеріали науково-практичної конференції Харків, 24 жовтня 2002 року, С.130-133.

## АНОТАЦІЇ

**Куліш А.М.** “Організаційно-правове забезпечення статусу працівника податкової міліції”. - Рукопис.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 - теорія управління; адміністративне прав і процес; фінансове право. — Національний університет внутрішніх справ, Україна, Харків, 2003.

Дисертацію присвячено дослідженню питань організаційно-правового забезпечення статусу працівників органів, служб та підрозділів податкової міліції. Уточнено соціально-правову характеристику державної служби в структурних підрозділах податкової міліції, поняття правового статусу осіб рядового і начальницького складу останніх, специфіку правового регулювання державної служби в органах податкової міліції. Проаналізовано змістовність основних прав, обов'язків, обмежень та культурно-етичних вимог до поведінки особового складу органів, служб та підрозділів податкової міліції. Складено низку пропозицій щодо удосконалення гарантій проходження служби особами рядового та начальницького складу податкової міліції, їх соціально-правового захисту та юридичної відповідальності за невиконання чи неналежне

виконання своїх посадових обов'язків.

**Ключові слова:** статус, правове регулювання, працівники податкової міліції, права, обов'язки, обмеження, гарантії, соціально-правовий захист, юридична відповідальність.

**Кулиш А.Н.** “Организационно-правовое обеспечение статуса работников налоговой милиции Украины”. — Рукопись.

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук за специальностью 12.00.07. - теория управления; административное право и процесс; финансовое право. - Национальный университет внутренних дел, Украина, Харьков, 2003.

Диссертация посвящена исследованию вопросов организационно-правового обеспечения статуса работников органов, служб и подразделений налоговой милиции. Конкретизировано социально-правовую характеристику государственной службы в структурных подразделениях налоговой милиции, понятие правового статуса лиц рядового и начальствующего состава этих подразделений, специфику правового регулирования государственной службы в органах налоговой милиции. Понятие государственной службы в органах налоговой милиции определено как профессиональную деятельность государственных служащих этих служб и подразделений по выполнению задач и функций общества и государства в сфере реализации налоговой политики путем реализации своих правоохранительных должностных полномочий на платной основе. Аргументировано, что правовой статус государственных служащих налоговой милиции представляет собой совокупность прав, свобод, обязанностей, ограничений, морально-правовых требований, запретов, гарантий в сфере прохождения службы лицами рядового и начальствующего состава налоговой милиции, средств и способов их социально-правовой защиты и юридической ответственности за невыполнение или ненадлежащее выполнение своих должностных обязанностей. Специфика правового статуса государственных служащих органов налоговой милиции обусловлена особенностями целей, задач и функций этих структурных подразделений механизма исполнительной власти, а также сущностью и социально-юридической природой служебно-трудовых отношений, содержанием которых является управленческая правоохранительно-фискальная деятельность с присущими ей задачами организационно-распорядительного характера.

Проведен анализ основных прав, обязанностей, ограничений и культурно-моральных требований к поведению личного состава органов, служб и подразделений налоговой милиции. Сделан вывод, что права персонала налоговой милиции - общее понятие, которое охватывает несколько уровней: права государственного служащего Украины, права лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел, непосредственно права работников органов налоговой милиции. Объем, содержательность прав последних увеличивается, усложняется от



государственного служащего Украины к государственному служащему органов системы Министерства внутренних дел и лишь потом к государственному служащему налоговой милиции. Государственный служащий органов налоговой милиции вместе с общими правами государственному служащего Украины имеет также права личного состава органов, служб и подразделений внутренних дел и специфические должностные права, необходимые ему для выполнения своих функционально-служебных обязанностей. Под государственными правоограничениями, связанными с государственной службой в органах налоговой милиции, понимаются обусловленные общими и специальными нормативно-правовыми актами условия, которые ставят работника налоговой милиции в определенные юридические рамки, выход за которые влечет применения той или иной разновидности юридической ответственности.

Сделан ряд предложений по усовершенствованию гарантий прохождения службы лицами рядового и начальствующего состава налоговой милиции, их социально-правовой защиты и юридической ответственности за невыполнение или ненадлежащее выполнение своих должностных обязанностей.

**Ключевые слова:** статус, правовое регулирование, работники налоговой милиции, права, обязанности, ограничения, гарантии, социально-правовая защита, юридическая ответственность.

**Kulich A.M.** Organizational and Legal Guarantee of Tax Policeman Status. – Manuscript.

Thesis for a candidate's degree by specialty 12.00.07 – theory of management; administrative law and process; financial law. – National University of Internal Affairs, Ukraine, Kharkiv, 2003.

Thesis is devoted to the research of organizational and legal guarantee of the bodies, services and divisions of tax policemen status problems. Social and legal characteristics of state service in divisions of tax police, concept of rank and file and command staff of tax police legal status, specifics of legal regulation of state service in the bodies of tax police are specified. Content of rights, duties, restrictions and cultural and ethic demands concerning the way of behavior of the bodies, services and divisions of tax police personnel is analyzed. A number of propositions to improve guarantees of tax police rank and file and command staff service passing, its social and legal protection and legal responsibility for omitting or not appropriate execution of their duties are formed.

**Key words:** status, legal regulation, tax police personnel, rights, duties, restrictions, guarantees, social and legal protection, legal responsibility.

*Відповідальний за випуск*  
*Старший науковий співробітник,*  
*кандидат юридичних наук М.І. Іншин*

---

Підп. до друку 18.04.03. Папір офсетний. Друк офсетний.  
Формат 60x84/16. Умов. друк. акр. 0,9. Обл.-вид.арк.0,9  
Тираж 100 прим.

Дільниця оперативного друку  
Національного університету внутрішніх справ  
61080, м. Харків, пр-т50 річчя СРСР, 27