

УДК 336.225.68

В.В. ПАХОМОВ, канд. юрид. наук, доц.,
Сумський державний університет

ВНУТРІВІДОМЧИЙ КОНТРОЛЬ ЗА ПРАВОЗАСТОСОВНОЮ ДІЯЛЬНІСТЮ ПОДАТКОВИХ ОРГАНІВ

Ключові слова: внутрівідомчий контроль, правозастосовна діяльність, податкові органи

Становлення правової держави в Україні вимагає реального утвердження принципу верховенства права, зміцнення законності та правопорядку в країні, забезпечення прав і свобод громадян. Вирішення цього завдання безпосередньо пов'язане з удосконаленням правових та організаційних засад державного контролю за правозастосовною діяльністю державних органів, одним із видів якого є внутрівідомчий.

Проблематика внутрівідомчого контролю була предметом наукових досліджень О.Ф. Андрійко, Г.В. Атаманчука, Ю.П. Битяка, В.М. Гаращука, Т.С. Воїнової, П.Т. Геги, Є.В. Калюги, М.П. Кучерявенка, Н.Р. Нижник, В.К. Шкарупи та інших науковців. Натомість, що стосується питань внутрівідомчого контролю, об'єктом якого є правозастосовна діяльність податкових органів, то необхідно зазначити, що вони спеціально не вивчалися, в існуючих наукових працях ці питання досліджувались фрагментарно, без комплексного підходу. Виходячи з цього, метою цієї статті є уточнення сутності та призначення внутрівідомчого контролю за правозастосовною діяльністю податкових органів. Для досягнення поставленої мети планується вирішити такі завдання: сформулювати поняття правозастосовної діяльності податкових органів як об'єкту внутрівідомчого контролю; визначити його завдання,

методи реалізації та форми зовнішнього вираження; уточнити особливості внутрівідомчого контролю за правозастосовною діяльністю податкових органів, на підставі яких запропонувати його теоретичне визначення.

Незважаючи на безумовну важливість і значущість зовнішнього контролю, основним видом контролю, в якому найбільш повно реалізується контрольна функція, є внутрівідомчий контроль, який здійснюється суб'єктами, що входять до системи податкових органів України. Але, слід відзначити й те, що разом із позитивними моментами, внутрівідомчому контролю за правозастосовною діяльністю податкових органів властиві й деякі негативні ознаки, які на нашу думку, можуть бути нейтралізовані за допомогою одного з інших видів державного контролю, судового чи громадського контролю.

Щодо самої правозастосовної діяльності податкових органів, то під такою пропонуємо розуміти сукупність специфічних організаційних форм і засобів, за допомогою яких здійснюється контроль за додержанням податкового законодавства, правильністю обчислення, повнотою та своєчасністю сплати до бюджетів, державних цільових фондів податків і зборів (обов'язкових платежів), забезпечується попередження та припинення правопорушень, віднесених законом до компетенції податкових органів.

Внутрівідомчий контроль за правозастосовною діяльністю податкових органів необхідно розглядати в широкому і вузькому аспектах. У першому випадку – це контроль за виконанням поставлених перед системою податкових органів завдань та обов'язків. У вузькому розумінні поняття внутрівідомчого контролю, частіш за все, зводиться до перевірки виконання рішень і розпоряджень різних рівнів управляючої системи, дотримання нормативів, виконання планових завдань, дотримання законності, дисципліни та ін.

Приймаючи до уваги те, що державна по-

даткова служба України виконує найбільше коло завдань у сфері акумуляції обов'язкових платежів, а отже їх фіскальна та правоохоронна діяльність торкається інтересів багатьох людей, зокрема, платників податків, то в подальшому ми будемо розглядати внутрівідомчий контроль в системі Державної податкової служби України.

Сутність внутрівідомчого контролю за правозастосовною діяльністю податкових органів полягає в перевірці відповідності діяльності підконтрольних об'єктів встановленим приписам, у межах яких вони мають діяти. Відповідно метою внутрівідомчого контролю є: установлення та констатація фактичного стану справ у підконтрольних органах; аналітичне порівняння реального стану справ у них із заданим режимом та оцінкою характеру допущених відхилень; виявлення причини відставання тих чи інших підрозділів; забезпечення раціональної розстановки сил та засобів, маневрування ними залежно від оперативної обстановки, що склалася; визначення ефективності оперативно-службової діяльності підконтрольної системи; розробка та здійснення заходів щодо поліпшення та коригування процесу управління.

До завдань внутрівідомчого контролю за правозастосовною діяльністю податкових органів слід віднести: 1) забезпечення дотримання законності й дисципліни в діяльності працівників податкових органів; 2) забезпечення наукової обґрунтованості прийняття управлінських рішень; 3) забезпечення своєчасності та високої якості реалізації управлінських рішень; 4) підвищення виконавської дисципліни, відповідальності за доручену справу шляхом досягнення відповідності змісту, форми, методів, результатів діяльності підрозділів, що перевіряються; 4) підвищення загального рівня організаторської та службової діяльності, вдосконалення стилю, форм та методів роботи; 5) забезпечення правильного добору, розстановки, ви-

ховання та навчання кадрів; 6) подання практичної допомоги підлеглим апаратам та окремим працівникам в усуненні виявлених в їх діяльності недоробок і прорахунків.

Відповідно до Закону України «Про державну податкову службу в Україні» здійснення внутрівідомчого контролю покладено на Державну податкову адміністрацію України, яка є центральним органом виконавчої влади. Державні податкові адміністрації в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі підпорядковуються Державній податковій адміністрації України. Державні податкові інспекції у районах, містах (крім міст Києва та Севастополя), районах у містах, міжрайонні та об'єднані державні податкові інспекції підпорядковуються відповідним державним податковим адміністраціям в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі [1].

Так, відповідно до Законів України «Про державну податкову службу в Україні» [1] та «Про державну службу» [2] ДПА України здійснює внутрівідомчий контроль за: 1) організацією роботи управлінь (відділів), державних податкових інспекцій в районах, містах, районах у містах, міжрайонних, об'єднаних державних податкових інспекцій, спеціалізованих державних податкових інспекцій по роботі з великими платниками податків, а також регіональних управлінь Департаменту з питань адміністрування акцизного збору і контролю за виробництвом та обігом підакцизних товарів та їх територіальних підрозділів з питань дотримання ними вимог чинного законодавства; 2) проводить ревізії фінансово-господарської та контрольно-економічної діяльності державних податкових інспекцій та підвідомчих установ; здійснює систематичний контроль за виконанням своїх рішень і доручень.

Суб'єктами внутрівідомчого контролю за правозастосовною діяльністю органів і підрозділів податкової служби є: 1) вищестоящі

начальники (керівники), які в силу свого посадового положення зобов'язанні контролювати підлеглих; 2) спеціально створені підрозділи: чергові частини, штаби, інспекції, підрозділи внутрішнього контролю та безпеки, контрольно-ревізійні підрозділи з контролю за фінансово-господарською діяльністю.

Одним із найголовніших *методів внутрішньої контрольної діяльності* органів та підрозділів ДПА є перевірка роботи підпорядкованих державних податкових інспекцій. Перевірка є специфічним способом отримання і оцінки інформації про діяльність об'єкта, який контролюється. Перевірка включає комплекс дій, спрямованих на отримання певних відомостей, аналіз та оцінку усієї інформації, яка була отримана, складання підсумкового документа за результатами перевірки. Залежно від мети та об'єму показників, які перевіряються, перевірки можуть бути повні та вибіркові, планові та позапланові (раптові), гласні та негласні [3, с.23]. Перевірка може бути дистанційною, коли отримання необхідної інформації щодо об'єкта перевірки забезпечується без відвідування та обстеження його об'єктів (напрямків роботи) за місцем їх розташування, та інспекційною (виїзною), яка включає безпосереднє дослідження та вивчення об'єктів за місцем їх розташування [4, с.27].

В найзагальнішому вигляді перевірки бувають комплексні та вибіркові. Так, комплексна перевірка спрямовується на поліпшення та удосконалення роботи підпорядкованих державних податкових інспекцій, усунення недоліків і порушень, надання органам державної податкової служби методичної, консультативної і практичної допомоги та розповсюдження передових, позитивних методів роботи. Організація проведення комплексних перевірок покладається на відділ (управління) відомчого контролю, яке здійснює планування та координацію цієї роботи, а його фахівці очолюють бригади по прове-

денню комплексних перевірок, оформляють зведені акти, вживають належних заходів щодо реалізації матеріалів перевірок, здійснюють контроль за їх виконанням. Проведення комплексної перевірки не повинно порушувати нормального ритму роботи органу державної податкової служби чи його підрозділу.

Наприклад, комплексні перевірки слідчих підрозділів податкової міліції проводяться відповідно до вимог наказу ДПА України № 374 від 30.07.1998 року «Про слідчі підрозділи податкової міліції органів державної податкової служби» [5]. Акт за результатами перевірки підрозділу податкової міліції державної податкової інспекції попередньо узгоджується з начальником відповідного підрозділу податкової міліції ДПА (в найкоротший термін), після чого передається особі, яка очолює бригаду по проведенню комплексної перевірки. Комплексні перевірки проводяться бригадами з найбільш досвідчених фахівців ДПА відповідно до затверджених програм і планів по всіх напрямках роботи органу державної податкової служби, їх очолюють керівники бригад, яким при необхідності надається право залучати до участі в перевірках працівників місцевих органів державної податкової служби.

Комплексні перевірки роботи підпорядкованих податкових інспекцій проводяться не рідше, як один раз на три роки. Для проведення комплексної перевірки державних податкових інспекцій видається окремий наказ голови ДПА. Цим наказом встановлюється період перевірки, призначається бригада перевіряючих, затверджується програма проведення комплексної перевірки з конкретним визначенням питань перевірки для кожного її члена. Термін проведення комплексної перевірки визначається виходячи з обсягів роботи конкретної державної податкової інспекції, місцевих особливостей і завдань кожної перевірки, але не може перевищувати 30 ка-

лендарних днів [6].

Начальники державних податкових інспекцій по матеріалах комплексної перевірки в семиденний термін після завершення Перевірки видають відповідний наказ та розробляють заходи щодо усунення виявлених недоліків в організації контрольної роботи та надсилають їх до ДПА. Контроль за виконанням прийнятих рішень та затверджених заходів покладається на відділ (управління) відомчого контролю.

До *форм внутрівідомчого контролю* в органах та підрозділах ДПА України ми відносимо контроль за: організацією роботи підпорядкованих податкових адміністрацій та інспекцій; виконанням нормативно-правових актів та інших документів; виконанням управлінських рішень; контроль за виконанням протокольних доручень; виконанням разових доручень голови ДПА; виконанням планів роботи структурних підрозділів ДПА; роботою із зверненнями громадян; роботами, пов'язаними з державною таємницею; розслідуванням кримінальних справ; фінансово-господарською діяльністю підпорядкованих органів та підрозділів; ознайомлення із статистичною звітністю.

Отже, *особливість внутрівідомчого контролю* за правозастосовною діяльністю податкових органів полягає у такому. По-перше, він є складовою частиною організаційної роботи податкових органів, невід'ємний елемент керівництва їх діяльністю. По-друге, цей вид контролю дає змогу здобувати оперативну інформацію про підлеглі органи (підрозділи), об'єктивно та конкретно відображати фактичний стан справ на підконтрольних об'єктах, виявляти позитивний досвід та прорахунки в прийнятих управлінських рішеннях та стилі роботи органів управління, вивчати риси характеру працівників. По-третє, внутрівідомчий контроль дає змогу глибше осмислювати результати виконуваної роботи, а значить, добиватись безумов-

ного виконання управлінських рішень, своєчасно попереджувати та усувати можливі недоліки, упущення в роботі. По-четверте, внутрівідомчий контроль займає суттєве місце у вихованні кадрів. По-п'яте, в процесі його здійснення перевіряється виконання правових актів, вивчаються ділові якості працівників, їх передовий досвід, удосконалюється структурна побудова податкових органів, поліпшуються форми та методи їх діяльності, надається практична допомога в роботі, виявляються і усуваються недоліки.

Таким чином, під *внутрівідомчим контролем за правозастосовною діяльністю податкових органів* ми розуміємо нагляд, спостереження та перевірку відповідності функціонування підпорядкованих органів, підрозділів та служб, окремих працівників чинним нормативно-правовим актам, прийнятим управлінським рішенням.

ЛІТЕРАТУРА

1. Закон України «Про державну податкову службу в Україні» : від 4.12.1990 р. // ВВР України. – 1991. – № 6. – Ст. 37.
2. Закон України «Про державну службу» : від 16.12.1993 р. // ВВР України. – 1993. – № 52. – Ст. 490.
3. Климов В. А. Контроль в системе социалистического управления (некоторые вопросы теории и практики) / В. А. Климов. – Саратов : Изд-во Саратов. ун-та, 1987. – 112 с.
4. Контролирующие органы и организации России: Компетенция и полномочия / под ред. А. П. Гуляева. – М. : МАЭП, 2000. – 208 с.
5. Наказ ДПА України «Про слідчі підрозділи податкової міліції органів державної податкової служби» : від 30.07.1998 р., № 374.
6. Наказ ДПА України «Про затвердження Типового регламенту роботи державних податкових адміністрацій в Автономній респуб-

бліці Крим, областях, містах Києві та Севас- | тополі» : від 06.12.2002 р., № 595.

Пахомов В. В. Внутривідомчий контроль за правозастосовною діяльністю податкових органів / В. В. Пахомов // Форум права. – 2009. – № 1. – С. 420–424 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2009-1/09pvvdpo.pdf>.

Уточнена сутність та призначення внутривідомчого контролю правозастосовної діяльності податкових органів. Сформульоване поняття правозастосовної діяльності податкових органів як об'єкту внутривідомчого контролю; визначені його завдання, методи реалізації та форми зовнішнього прояву; уточнено особливості внутривідомчого контролю правозастосовної діяльності податкових органів, на підставі яких запропоноване його теоретичне визначення.

Пахомов В.В. Внутриведомственный контроль за правоприменительной деятельностью налоговых органов

Уточнена сущность и назначение внутриведомственного контроля правоприменительной деятельности налоговых органов. Сформулировано понятие правоприменительной деятельности налоговых органов как объекта внутриведомственного контроля; определены его задачи, методы реализации и формы внешнего проявления; уточнены особенности внутриведомственного контроля правоприменительной деятельности налоговых органов, на основании которых предложено его теоретическое определение.

Pahomov V.V. Interdepartmental the Control for Enforcement Activity of Tax Bodies

The essence and purpose of the interdepartmental control of enforcement activity of tax bodies is specified. The concept of the enforcement activity of tax bodies as object of the interdepartmental control is formulated; its problems, methods of realization and the form of external display are determined; features of the interdepartmental control of the enforcement activity of tax bodies on the basis of which its theoretical definition is offered are specified.

Форум права