



К. В. Бортняк
аспірант Національного університету
державної податкової служби України
(м. Ірпінь)

УДК 342.98

ПРАЦІВНИК ПОДАТКОВОЇ СЛУЖБИ ЯК ПРЕДСТАВНИК ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ

Удосконалення правового регулювання та підвищення ефективності практичної реалізації адміністративно-правового статусу працівника податкової служби в цілому та зокрема, працівників податкової міліції, характеризується сутністю, змістом та структурою адміністративно-правового статусу працівника податкової служби, як суб'єкта правоохоронних органів.

Усовершенствование правового регулирования и повышение эффективности практической реализации административно-правового статуса работника налоговой службы в целом и в частности, работников налоговой милиции, характеризуется сущностью, содержанием и структурой административно-правового статуса работника налоговой службы, как субъекта правоохранительных органов

Improvement of the legal adjusting and increase of efficiency of practical realization of administrative legal status of worker of tax service on the whole and in particular, workers of tax militia, characterized essence, maintenance and structure of administrative legal status of worker of tax service, as a entity of law enforcement authorities.

Працівники податкової служби виконують завдання держави, спрямовані на забезпечення додержання законодавства про податки, встановлюють достовірність даних про повноту, своєчасність господарських операцій, законність дій платників податків та інших платежів, виявляють порушення діючого законодавства сфери здійснення валютних операцій тощо. А тому, відповідно, і забезпечення належного рівня здійснення державного управління в зазначеній сфері нерозривно пов'язано із рівнем виконання своїх завдань та функцій самими працівниками податкової служби.

З метою розроблення пропозицій та рекомендацій щодо удосконалення правового регулювання та підвищення ефективності практичної реалізації адміністративно—правового статусу працівника податкової служби в цілому та зокрема, працівників податкової міліції, автор намагається дослідити та охарактеризувати сутність, зміст та структуру адміністративно—правового статусу працівника податкової служби, як суб'єкта правоохоронних органів.

В галузі теорії управління та адміністративного права є розробки таких фахівців, як: В. Б. Авер'янов, О. П. Альохін, О. М. Бандурка, О. О. Бандурка, Д. М. Бахрах, І. Л. Бачило, Ю. П. Витяк, І. П. Голосніченко, В. В. Зуй, Л. В. Коваль, В. К. Колпаків, А. Т. Комзюк, В. В. Мозоль, В. П. Петков, Ю. М. Старілов, С. С. Студенікін, М. М. Тищенко, В. О. Шамрай, О. В. Шакірова, С. В. Шестаков, В. К. Шкарупа, А. Т. Усольцев, П. А. Ямпольська та ін., які певним чином стосувалися дослідження питання юридичного статусу працівника податкової служби

У складі органів державної податкової служби є відповідні спеціальні підрозділи по боротьбі з податковими правопорушеннями — податкова міліція. Це особливий вид правоохоронної служби з самостійним статусом. Основи діяльності органів податкової міліції врегульовані окремим розділом Закону України "Про державну податкову службу в Україні" [1].

Специфіка державної служби в органах податкової міліції обумовлена двома основними факторами:

- 1) правовим статусом органів податкової міліції;
- 2) їх цілями і завданнями.

Властивість правового статусу співробітників податкової служби в аспекті їх



службово—трудових відносин обумовлена своєрідним порядком вступу на державну службу, її проходження та припинення, а також посилено відповідальністю, яка має урівноважувати обсяг наданих їм повноважень. Відповідно до ст. 24 Закону України “Про державну податкову службу в Україні” [1] особи начальницького складу податкової міліції проходять службу у порядку, встановленому законодавством для осіб начальницького складу органів внутрішніх справ.

Зміст правового статусу працівників податкової служби прямо пропорційний нормативно—встановленим цілям, функціям і завданням останніх. Мета — майбутній результат, досягнення якого прагне суб’єкт. На жаль, Закон України “Про державну податкову службу в Україні” [1] не містить визначально—установчих норм щодо мети утворення Державної податкової адміністрації України та підрозділів податкової міліції і сфери їх діяльності.

Слід зазначити, що органи, служби, структури та підрозділи податкової міліції утворені для забезпечення фінансового інтересу держави в сфері сплати податків шляхом здійснення контролю за дотриманням податкового законодавства, боротьби з правопорушеннями в цій сфері та притягнення до відповідальності осіб, винних у скоєнні податкових правопорушень.

З метою виконання поставлених цілей органи податкової міліції забезпечують здійснення правоохоронної і економічної функцій. У теорії права під охоронною функцією держави розуміється припинення порушень, цілеспрямований вплив на порушників, відновлення порушеної справи учасників суспільних відносин [2].

Органи державної податкової служби забезпечують здійснення правоохоронної функції держави шляхом виконання завдань, пов’язаних з попередженням, припиненням порушень законодавства у галузі оподаткування, підприємницької діяльності; розкриттям та розслідуванням відповідних правопорушень та злочинів; притягненням порушників до відповідальності. Правоохоронна функція органів державної податкової міліції здійснюється водночас з економічною функцією держави.

Відповідно до ст. 2 Закону України від 23 грудня 1993 р. “Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів” [3] органи державної податкової служби є правоохоронними органами. Вони входять до системи державних органів, які беруть участь у боротьбі з організованою злочинністю в межах виконання покладених на них інших основних функцій. Незалежно від свого рівня, підпорядкування та покладених функцій органи державної податкової служби мають спільні для всіх завдання, одним з яких є здійснення контролю за додержанням податкового законодавства, правильним обчисленням, повнотою і своєчасністю сплати до бюджетів, державних цільових фондів, податків і зборів, а також неподаткових доходів, установлених законодавством України.

Аналіз позицій вчених щодо з’ясування змісту та сутності явища і поняття правового статусу дає можливість стверджувати, що поняття державної служби в органах податкової міліції — це професійна діяльність державних службовців цих структур, служб та підрозділів щодо виконання завдань і функцій суспільства та держави в сфері реалізації податкової політики шляхом виконання своїх правоохоронних посадових обов’язків на платній основі.

Згідно зі ст. 19 Закону України “Про державну податкову службу в Україні” 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. Законодавець в даній статті спочатку визначає функції податкової міліції, а потім наводить перелік її завдань, хоча, як відомо, перші є похідними і залежними від останніх [1].

Завданнями податкової міліції є:

- а) запобігання злочинам та іншим правопорушенням у сфері оподаткування, їх розкриття, розслідування та провадження у справах про адміністративні правопорушення;
- б) розшук платників, які ухиляються від сплати податків, інших платежів;
- в) запобігання корупції в органах державної податкової служби та виявлення її факторів;
- г) забезпечення безпеки діяльності працівників органів державної податкової служби, захисту їх від протиправних посягань, пов’язаних з виконанням службових обов’язків.

Обов’язки податкової міліції, узагальнені у ст. 21 вказаного Закону, конкретизуються і визначаються відповідними нормативними актами ДПА України



такими, як: Положення про Головне управління податкової міліції ДПА України [4]; Типове положення про управління податкової міліції ДПА в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі [5]; Типове положення про відділ податкової міліції державної податкової інспекції в районі, місті, районі у місті, міжрайонної та об'єднаної державної податкової інспекції [5]; Положення про слідче управління податкової міліції ДПА України [6]; Положення про слідчі підрозділи податкової міліції органів державної податкової служби [6]; Інструкція по організації діяльності слідчих підрозділів податкової міліції органів державної податкової служби та взаємодії їх з іншими підрозділами, службами і відомствами у розкритті злочинів та розслідуванні кримінальних справ [6]; Порядок проведення оперативних перевірок і розгляду матеріалів щодо них [7]; Інструкція про порядок приймання, реєстрації, обліку та розгляду в підрозділах податкової міліції заяв, повідомлень та іншої інформації про злочин [8]; Положення про управління по боротьбі з корупцією та безпеки в органах державної податкової служби ДПА України [9] та інші.

Залежно від виконуваних завдань, поставлених перед податковою міліцією, повноваження її співробітників визначаються також Законом України “Про оперативно—розшукову діяльність” [10]; Законом України “Про боротьбу з корупцією” [11]; Законом України “Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів” [3]; Законом України “Про організаційно—правові основи боротьби з організаційною злочинністю” [12]; Кодексом України про адміністративні правопорушення [13] та іншими нормативно—правовими актами.

Для виконання поставлених завдань і покладених на неї обов'язків податкова міліція наділена широким комплексом прав. Відповідно до і ст. 22 Закону “Про державну податкову службу в Україні” посадовим особам податкової міліції надаються права, передбачені п. п. 1-4, 6, 12, 14 ст. 11 цього Закону, а також п. п. 1-4, абз. 2-4, 6 п. 5, п. п. 6-12, 14, шп. “а” і “б” п. 15, п. п. 16-20, абз. 1 п. 21 та п. п. 23-30 ст. 11, ст. ст. 12-15-1 Закону України “Про міліцію” [14], наявність яких і є гарантією реалізації в повному обсязі обов'язку боротьби з правопорушеннями у сфері податкового законодавства.

Обмеження і заборони є обов'язковим структурним елементом адміністративно—правового статусу всіх службовців публічної служби і спрямовані на підвищення її відповідальності під час здійснення службових повноважень. Необхідно зауважити, що заборони не дозволяють працівнику реалізувати свої права взагалі, а обмеження передбачають можливість реалізації права, однак із дотриманням певних умов. Це і є головною відмінністю між першими та другими. Наприклад, для державних службовців встановлена заборона займатися підприємницькою діяльністю, але вони можуть займатися викладацькою та науковою діяльністю, за умови, що це не заважає виконанню службових завдань [15].

Паралельно з правами та обов'язками законодавство передбачає, коли це необхідно, юридичну відповідальність працівників податкової міліції. Відповідальність проявляється в застосуванні до останніх тих чи інших засобів покарання, передбачених законодавством, за винне скоєння ними правопорушення, тобто за такі проступки і дії, які юридично визнані як протиправні. Традиційно відповідальність, яка може застосована до працівників податкової служби поділяється на такі види: адміністративну, цивільно—правову, матеріальну, кримінальну та дисциплінарну.

Нормами адміністративного права закріплено і врегульовано два види юридичної відповідальності працівників податкової служби — дисциплінарну та адміністративну.

Дисциплінарна відповідальність службовців податкової міліції реалізується в дисциплінарних стягненнях, передбачених Дисциплінарним статутом органів внутрішніх справ України [16], для якого поширюється на посадових і службових осіб податкової міліції згідно зі ст. 25 Закону України “Про державну податкову службу в Україні”. Відповідно до ст. 2 Дисциплінарного статуту підставами для притягнення посадової особи податкової міліції до цього виду відповідальності є: недодержання законодавства; невиконання вимоги присяги, статутів, наказів начальників; недодержання норм професійної етики; вчинення дій, що можуть призвести до втрати незалежності та об'єктивності при виконанні службових обов'язків.

Адміністративна відповідальність працівників податкової міліції, як спеціальних суб'єктів — осіб, що уповноважені на виконання функцій держави, передбачена діючим законодавством про адміністративні правопорушення встановлюється за невиконання та неналежне виконання даними працівниками лише окремих обов'язків, що входять до



їх адміністративно—правового статусу, а саме: не вчиняти корупційних діянь та інших правопорушень, пов'язаних з корупцією.

Підсумовуючи, варто зазначити, що працівник податкової служби, а саме, податковий мільціонер — це службовець, який займає посаду, пов'язану з виконанням наданих йому у встановленому законом порядку спеціальних повноважень щодо осіб, які не перебувають з ним у службовій підлеглиості, і у випадках, передбачених законодавством, має право застосовувати заходи адміністративного примусу. Особливостю адміністративно—правового статусу службовця податкової мільці є наявність повноважень, пов'язаних із застосуванням адміністративного примусу. Більшість повноважень, які складають адміністративно—правовий статус службовця податкової мільці, мають владний характер, вони спрямовані на осіб, які організаційно йому не підпорядковані та які зобов'язані виконувати його законні вимоги.

Гарантіями забезпечення вдалого виконання цих завдань можуть бути радикальні зміни, що відповідають вимогам часу, не лише щодо поліпшення форм і методів діяльності органів податкової служби, але й невідкладне реформування підходів до визначення адміністративно—правового статусу працівника податкової служби., а тому настав час розробити і прийняти Закон України “Про органи податкової мільці України”, у якому зазначити цілі, функції, завдання та інші основні питання організаційно—структурної побудови та діяльності служб, структур та підрозділів податкової мільці, їх особового складу.

Список використаних джерел

1. Про державну податкову службу в Україні: Закон України від 04.12.1990 р. // ВВР. — 1991. — № 6. - Ст. 37.
2. Алексеев С. С. Государство и право / С. С. Алексеев. — М. : Юрид. лит., 1994. — 411 с.
3. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів : Закон України від 23.12.1993 р. // ВВР. — 1994. — № 11. — Ст. 50.
4. Положення про Головне управління податкової мільці Державної податкової адміністрації України: Наказ ДПА від 05.10.2005 р. № 431 [Електронний ресурс] — Режим доступу : http://www.sta.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=72373&cat_id=90139
5. Типове положення про Управління податкової мільці державної податкової адміністрації в АР Крим, областях, містах Києві та Севастополі : Лист ДПА України від 14.08.1998 р. № 10653/10/26-14 [Електронний ресурс] — Режим доступу : http://www.visnuk.com.ua/article/one/U_podatkov.html
6. Положення про слідче управління податкової мільці ДПА України; Положення про слідчі підрозділи податкової мільці органів державної податкової служби; Інструкція по організації діяльності слідчих підрозділів податкової мільці органів державної податкової служби та взаємодії їх з іншими підрозділами, службами і відомствами у розкритті злочинів та розслідуванні кримінальних справ. Затв. Наказом ДПА України № 374 від 30.07.1998 р. [Електронний ресурс] — Режим доступу : http://www.sta.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=172043&cat_id=63159.
7. Порядок проведення оперативних перевірок і розгляду матеріалів щодо них. Затв. Розпорядженням ДПА України від 25.09.1998 р. № 272-р [Електронний ресурс] — Режим доступу : http://www.sta.gov.ua/control/uk/publish/printable_article?art_id=86901.
8. Інструкція про порядок приймання, реєстрації, обліку та розгляду в підрозділах податкової мільці заяв, повідомлень та іншої інформації про злочин. Затв. Наказом ДПА України від 24.06.1998 р. № 304 [Електронний ресурс] — Режим доступу : <http://www.minjust.gov.ua/0/11759>.
9. Положення про управління по боротьбі з корупцією та безпеки в органах державної податкової служби ДПА України. Затв. Наказом ДПА України від 08.11.2000 р. № 590 [Електронний ресурс] — Режим доступу: <http://www.gdo.kiev.ua/files/db.php?st=3181&god=2007>.
10. Про оперативно—розшукову діяльність : Закон України від 18.02.1992 р. // ВВР. — 1992. — № 22.— Ст. 303.
11. Про боротьбу з корупцією : Закон України від 05.10.1995 р. // ВВР. — 1995. — № 34. — Ст. 266.
12. Про організаційно—правові основи боротьби з організованою злочинністю : Закон України від 30.06.1993 р. // ВВР. — 1993. — № 35. — Ст. 358.
13. Кодекс України про адміністративні правопорушення: від 07.12.1984 р. // ВВР УРСР. — 1984. — додаток до № 51. — Ст. 1122.
14. Про державну податкову службу в Україні: Закон України від 04.12.1990 р. // ВВР. — 1991. — № 6. — Ст. 37.



15. *Бортняк К. В.* Про особливості адміністративно-правового статусу працівника податкової служби / К. В. Бортняк // Держава і право : Збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки. Випуск № 37. — К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2007. — С. 271—276.
16. Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ Української РСР. Затв. Указом Президії Верховної Ради Української РСР від 29.07.1991 р., № 1368-ХП // ВВР. — 1991. — № 45. — Ст. 599.

*Рекомендовано до друку кафедрою цивільно-правових дисциплін
Університету економіки та права "КРОК"
(протокол № 7 від 16 березня 2009 року)*

Надійшла до редакції 30.03.2009
Рекомендована до друку 19.06.2009



