

## **СТАНОВЛЕННЯ ВЗАЄМВІДНОСИН В ДІЯЛЬНОСТІ ПОДАТКОВОЇ МІЛІЦІЇ З ІНШИМИ ПРАВООХОРОННИМИ ОРГАНАМИ ТА ВИКОНАВЧОЮ ВЛАДОЮ**

Кризовий стан вітчизняної економіки, недосконалість системи організації державної влади і громадянського суспільства, його соціально-політична поляризація та криміналізація відносин, зростання організованої злочинності, корупції, ускладнення міжнародних відносин створюють широкий спектр внутрішніх та зовнішніх загроз національній безпеці держави. Основною, за таких умов, повинна бути оптимальна законотворча діяльність та взаємодія правоохоронних органів. Часто виникає питання, чи на достатньому законодавчому рівні врегульована та забезпечується функція координації та взаємодії. Для відповіді на це питання доцільно проаналізувати діюче законодавство, що врегульовує спільні дії податкової міліції з оперативними підрозділами органів внутрішніх справ, служби безпеки, митною службою та виконавчою владою.

Згідно із Законом України «Про державну податкову службу в Україні» до складу органів державної податкової служби належать: Державна податкова адміністрація України, державні податкові адміністрації в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, державні податкові інспекції в районах, містах (крім міст Києва і Севастополя). У складі органів державної податкової служби знаходяться відповідні підрозділи податкової міліції. Державна податкова адміністрація України є центральним органом виконавчої влади і здійснює керівництво, а також організовує роботу державних податкових адміністрацій та державних податкових інспекцій. Така структура податкової служби вимагає організації взаємодії з іншими правоохоронними органами на всіх рівнях.

Органи державної податкової служби України у своїй діяльності керуються Конституцією України, законами України, іншими нормативно-правовими актами органів державної влади, а також рішеннями Верховної Ради Автономної Республіки Крим і Ради Міністрів Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування з питань оподаткування, виданими у межах їх повноважень. При виконанні основних функцій органи державної податкової служби України співпрацюють з фінансовими органами, органами Державного казначейства України, органами Служби безпеки, внутрішніх справ, прокуратури, статистики, державними митною та контрольно-ревізійною службами, іншими контролюючими органами, установами банків, а також з податковими службами інших держав. Особливе місце в податковій службі займає податкова міліція, як нова правоохоронна структура, але законодавчо взаємодія її з іншими правоохоронними органами чітко не врегульована.

Виходячи з основних завдань, що стоять перед податковою службою, розглянемо напрями взаємодії з іншими правоохоронними органами, які зазначені у ст. 4 Закону України «Про державну податкову службу в Україні».

У даному випадку поняття «взаємодія» несе велике навантаження за змістом. Більш або менш визначено це поняття вживають у багатьох роботах, присвячених системному підходу. Разом з тим потрібно зазначити, що часте вживання цього поняття не зробило його зрозумілішим, не окреслило чітко його зміст. Тому розглянемо практичну сторону взаємодії органів податкової міліції з органами прокуратури. Даний орган, згідно з Конституцією України (1996 р.) і Закону України «Про прокуратуру», здійснює нагляд за дотриманням чинного законодавства і втіленням принципу законності в діяльності податкової міліції. Крім того, нагляд за виконанням закону, в даному випадку податкового законодавства, всіма учасниками (суб'єктами) у сфері оподаткування є завданням спільним для обох відомств і повинно виконуватись в інтересах держави.

Прикладом організації взаємодії є спільний наказ Державної податкової адміністрації України, Генеральної прокуратури України та МВС України від 20 лютого 1998 року № 83/7/124 «Про порядок обліку злочинів, виявлених підрозділами податкової міліції». Цей наказ видано з метою забезпечення повноти обліку злочинів, виявлених підрозділами податкової міліції, та об'єктивності статистичних даних про стан злочинності у сфері оподаткування.

Однією із ефективних форм взаємодії між Генеральною прокуратурою України та Державною податковою адміністрацією України є спільні наради та колегії. На останній із них зазначалось, що діяльність органів державної податкової служби і органів прокуратури ще не відповідає вимогам сьогодення і потребує удосконалення, подальшої координації та узгодженої взаємодії<sup>1</sup>.

У зв'язку з цим були вироблені та затверджені основні форми взаємовідносин між прокуратурою та ДПА у вирішенні проблем попередження та виявлення правопорушень у сфері оподаткування. Основною із таких форм є розробка вказівок про організацію роботи прокурорів і податкових органів на місцях та заходи щодо посилення прокурорського нагляду і державного контролю за дотриманням законодавства про оподаткування та інформування про вжиті заходи. При цьому особлива увага приділяється подальшому вдосконаленню, координації та узгодженій взаємодії діяльності органів державної податкової служби і органів прокуратури, посиленню контролю за дотриманням податкового законодавства та законів, що регулюють надходження неподаткових платежів.

Одним із головних напрямів діяльності податкової міліції є своєчасне виявлення та розкриття податкових злочинів, пов'язаних із контрабандою. З метою вирішення цих завдань органи податкової міліції постійно взаємодіють з державною митною службою, діяльність якої регламентується Митним кодексом України, Указом Президента України від 20 січня 1995 року № 73/95 «Про положення про Державний митний комітет України», постановою Кабінету Міністрів України № 456 від 8 липня 1991 року «Про організа-

---

<sup>1</sup> Рішення спільної наради Генеральної прокуратури України та Державної податкової адміністрації України від 04.12.98 р.

цію територіальних митних управлінь» та низки інших нормативних документів.

На своїх спільних засіданнях Колегія Державної податкової адміністрації України та Державної митної служби України відзначають, що на даний час взаємодія органів податкової і митної служби потребують суттєвого поліпшення. Спільна робота між ними ще не набула системності і необхідного рівня, особливо в частині узгодження нормативно-правової бази обох відомств, контрольної та інформаційної взаємодії і потребує удосконалення.

Для вирішення цієї проблеми Державною податковою адміністрацією та Державною митною службою України з метою посилення взаємодії з питань законодавчого, контрольного та інформаційного забезпечення і своєчасного надходження коштів до бюджету вжито конкретних заходів.

Затверджено окремим Протоколом доповнення до Угоди про інформаційне співробітництво між ДМС України та ДПА України про обмін додатковою інформацією з визначенням структури файлів та періодичності оновлення інформації, особливої уваги приділено транспортним засобам, ввезеним із-за кордону фізичними особами, і тим, що пройшли митне оформлення.

Розроблено загальносистемні вимоги для створення міжвідомчої інтегрованої системи оперативного зв'язку.

ДПА України з метою створення технічних передумов для оперативного двостороннього обміну відомчою інформацією забезпечено розробку та впровадження у дослідну та промислову експлуатацію радіорелейної лінії між ДПА України та ДМС України.

Для забезпечення цілісності та підвищення достовірності інформації спільної інформаційної мережі та єдиного банку даних в інформаційних системах ДПА України і ДМС України прийнято рішення перейти на використання загальнодержавних та узгоджених відомчих довідників і класифікаторів; удосконалюється порядок обміну відомчою інформацією засобами телекомунікаційного зв'язку, наказами, розпорядженнями та іншими відомчими актами; вирішується питання щодо порядку взаємодії та розмежування компетенції митних та податкових органів при виконанні ними своїх функцій з метою недопущення випадків їх дублювання; введено в дію План скоординованих (спільних) заходів по боротьбі з контрабандою, порушеннями митних правил, протидії ухиленню від сплати податків і інших обов'язкових платежів до державного бюджету.

Органи податкової служби та митної служби разом здійснюють контроль за сплатою ПДВ у повному обсязі на внутрішньому ринку, запобігають штучному зниженню фактичного кількісного та вартісного обсягу ввезених імпортованих товарів, контролюють проходження підакцизних товарів до місця призначення.

У той же час, спільна робота між податковою і митною службою ще не набула бажаного рівня і потребує удосконалення. Головними завданнями при цьому залишаються захист економічних інтересів держави, сприяння розвитку зовнішньоекономічних зв'язків, боротьба з контрабандою, закриття каналів контрабандного ввезення в Україну товарів, продукції та їх реалі-

зації без сплати відповідних податків та інших обов'язкових платежів, здійснення заходів щодо запобігання порушень митних правил.

Важливим заходом впливу на посилення боротьби з економічною злочинністю і поліпшення роботи щодо забезпечення надходжень коштів до бюджету є взаємодія підрозділів податкової міліції і органів внутрішніх справ. Правовою основою взаємодії цих правоохоронних органів є Закон України «Про міліцію», укази Президента України та вимоги Уряду, рішення спільних засідань колегій щодо забезпечення відповідних надходжень коштів до державного бюджету, своєчасної і повної сплати податків суб'єктами підприємницької діяльності.

З метою налагодження та забезпечення взаємодії органів внутрішніх справ і підрозділів податкової міліції видано низку спільних нормативних актів МВС та ДПА України з питань співробітництва в оперативно-розшуковій діяльності, порушення і розслідування кримінальних справ, розшуку злочинців тощо. Здійснюються спільні оперативно-профілактичні операції щодо попередження та виявлення правопорушень у сферах торговельної діяльності, обігу підкацизних товарів та інші спільні дії.

Спільні дії податкової міліції та органів внутрішніх справ спрямовані на виявлення і припинення правопорушень у сфері імпорту та експорту, виробництва і реалізації спирту, лікєро-горілочаних напоїв і тютюнових виробів; розшуку матеріальних ресурсів, підкацизних товарів та інших цінностей, що зберігаються на складах усіх форм власності, залізничних станціях, у морських портах та різноманітних сховищах незаконно або протягом тривалого часу: внесення до органів виконавчої влади пропозицій про прийняття рішень щодо їх конфіскації та реалізації, перевірок нафтосховищ, нафтопереробних підприємств для встановлення законності надходження до них бензину, паливно-мастильних матеріалів та нафтосировини, а також перевірок суб'єктів підприємницької діяльності, які займаються їх реалізацією, та укладених ними зовнішньоекономічних контрактів про проведення операцій по експорту-імпорту енергоносіїв; вжиття додаткових спільних заходів з органами СБУ, Держкомкордону, митної служби щодо припинення проходження через митний кордон контрабандних товарів.

Оперативними підрозділами податкової міліції і підрозділами державної служби боротьби з економічною та організованою злочинністю здійснюється обмін оперативною інформацією щодо злочинів у сфері оподаткування. ведеться спільне документування дій учасників організованих злочинних груп.

Для єдиного обліку і статистичної звітності, щодо боротьби зі злочинністю у сфері оподаткування на виконання вимог інструкції «Про єдиний облік злочинів», узгодженої між Генеральною прокуратурою України і МВС України, передбачається взаємодія органів внутрішніх справ з податковою міліцією щодо питань надання відповідних даних та взаємного інформування.

Незважаючи на проведеному значну роботу, взаємодія між органами податкової міліції та органами внутрішніх справ також потребує удосконалення. Недостатньо ефективною є співпраця у сфері боротьби з організованою

економічною злочинністю, де обмін інформацією повинен набувати більш системного характеру.

Взаємодія органів податкової міліції із Службою безпеки України за своїм характером та змістом подібна до взаємодії з органами внутрішніх справ. Завдання Служби безпеки України та податкової міліції ДПА України є спільним в частині захисту національних інтересів держави в організації боротьби зі злочинністю.

Акценти у взаємодії зміщено у бік комплексного та систематичного аналізу стану цілих галузей та сфер економіки, вжиття своєчасних заходів щодо виявлення типових правопорушень та тіньових схем, профілактики та притягнення правопорушників до кримінальної відповідальності, введення механізмів, які б надійно запобігали економічним злочинам та проявам корупції. При цьому наголос робиться на вжитті запобіжних заходів, визначенні природи та передумов правопорушень, відпрацюванні спільних як запобіжних кроків, так і оперативно-розшукових дій. Проводиться узгоджена діяльність щодо повернення в Україну валютних коштів, які незаконно знаходяться за її межами, протидії участі вітчизняних фінансових установ у забезпеченні потреб «тіньової» економіки та легалізації коштів, отриманих злочинним шляхом, через конвертаційні центри. Останнім часом завдяки поліпшенню взаємодії та здійсненню спільних скоординованих заходів правоохоронних органів вдалося частково локалізувати протиправну діяльність організованих груп контрабандистів, зросла кількість припинених фактів контрабанди, у правопорушників вилучено значну кількість товарно-матеріальних цінностей [1, с. 5].

Виконуючи поставлені перед податковою міліцією завдання, вона взаємодіє із судами. Суд є незалежною гілкою влади в нашій державі і вирішує найважливіші питання щодо розв'язання проблем оподаткування, призначає міру покарання особам, винним у порушенні податкового законодавства. Арбітражні суди приймають рішення щодо стягнення податкової заборгованості. Робота судів узагальнюється, робляться висновки і вносяться пропозиції щодо її удосконалення. Верховним Судом України на виконання вимог Указу Президента України [2] регулярно проводиться узагальнення практики застосування судами України законодавства про кримінальну відповідальність за злочини, вчинені в сфері оподаткування, які надсилаються судам для керівництва в роботі при прийнятті рішень.

Державна податкова адміністрація України, у тому числі й податкова міліція, у своїй діяльності тісно взаємодіють з Міністерством фінансів України. Міністерством економіки України з питань розробки податкової політики, проекту бюджету, законопроектів та інших нормативних актів.

Організація взаємодії податкової міліції з органами місцевого самоврядування і місцевими органами державної виконавчої влади безпосередньо визначається їх правовим статусом та колом завдань, що поставлені перед ними державою.

Особливістю, яка визначає специфічні умови встановлення взаємовідносин між згаданими структурними одиницями державної виконавчої влади, є, перш за все, їх функціональна підпорядкованість та ступінь залежності в

системі органів виконавчої влади держави як в цілому, так і при виконанні конкретних завдань згідно з їх компетенцією.

При виконанні завдань досить часто виникають питання, розв'язання яких вимагає взаємодії з органами місцевого самоврядування (встановлення факту приватизації житла, дозволу на розміщення об'єктів торгівлі та надання послуг, отримання ліцензії на заняття певними видами діяльності, реєстрації суб'єктів підприємництва, тощо).

Розшукуючи платників, які ухиляються від сплати податків, зборів обов'язкових платежів, органи податкової міліції можуть взаємодіяти з муніципальними органами комунального господарства, житловими комісіями відповідних виконкомів органів місцевого самоврядування тощо.

Характерною особливістю діяльності податкової міліції є те, що вона має конкретну спрямованість – сферу податкових правовідносин. Але в особливих випадках на податкову міліцію покладаються й інші обов'язки. Про це, наприклад, свідчить ч. 2 ст. 21 Закону України «Про державну податкову службу в Україні», в якій йдеться про те, що «особа начальницького складу податкової міліції незалежно від займаної нею посади, місцезнаходження і часу, у разі звернення до неї громадян або посадових осіб із заявою чи повідомленням про загрозу особистій чи громадській безпеці або у разі безпосереднього виявлення такої загрози повинна вжити заходів щодо запобігання правопорушенню і його припинення, рятування людей, надання допомоги особам, які її потребують, встановлення і затримання осіб, які вчинили правопорушення, охорони місця події і повідомити про це в найближчий орган внутрішніх справ».

Аналіз взаємозв'язків податкової міліції з правоохоронними органами, органами державної виконавчої влади та структурними підрозділами податкової служби показує, що взаємозв'язок, який виникає при спільних діях різних органів, забезпечує їх загальний ефект більше, ніж сума ефектів кожного органу окремо. Відповідно, це посилюючий зв'язок елементів системи, що може бути створена із вищезазначених органів – системи координації в управлінні правоохоронними органами України. Саме із взаємозв'язків, як видно із вищевикладеного, вишлювають інтегративні властивості цілісної системи, які не характерні складовим її елементам, що розглядаються поза системою.

Зазначений висновок підтверджує необхідність зростання ролі Координаційного комітету по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю при Президенті України, доцільність спрямувань зусиль науковців Міжвідомчого центру, створеного при комітеті, Науково-дослідного центру з проблем оподаткування Академії державної податкової служби та інших наукових підрозділів правоохоронних органів щодо наукових обґрунтувань координації дій та взаємодії у роботі щодо боротьби з економічною злочинністю.

Прикладом такої роботи може бути діяльність Транснаціонального центру вивчення організованої злочинності і корупції США (ТгаССС), які досить негативно впливають на забезпечення законності як на політичному, так і на економічному рівні [3. с. 7]. Ці процеси мають суттєвий руйнівний вплив на економічну політику країн, які розвиваються, і призводять до роз-

витку транснаціональної злочинності, що стала значною проблемою для розвитку міжнародних взаємовідносин. Крім того, заслуговує на увагу створення і наповнення джерел інформації для користування правоохоронними органами США й інших держав при викритті незаконних фінансових операцій та отримання доходів від корупційних дій посадових осіб.

До таких джерел у США належать:

- щорічник «Національна стратегічна програма боротьби з відмиванням грошей», що видається спільно Міністерством фінансів та Міністерством юстиції ([www.treas.gov/press/releases/reports.htm](http://www.treas.gov/press/releases/reports.htm));
- консультації та інші публікації Мережі боротьби з фінансовою злочинністю (FinCEN) Міністерства фінансів ([www.treas.gov/fincen](http://www.treas.gov/fincen));
- аналітичні розробки окремих країн у Звіті про міжнародний стратегічний контроль за наркобізнесом, що готується щорічно Державним департаментом ([http://www.state.gov/www/global/narcotics\\_law/narcotics.html](http://www.state.gov/www/global/narcotics_law/narcotics.html));
- всевітня Книга фактів, що готується щорічно Центральним розвідувальним управлінням ([www.cia.gov/cia/publications/factbook/index.html](http://www.cia.gov/cia/publications/factbook/index.html));
- щорічна доповідь Державного департаменту США про дотримання різними країнами Прав людини ([www.state.gov/www/global/human\\_rights/drl\\_reports.html](http://www.state.gov/www/global/human_rights/drl_reports.html));
- звіти Центрального фінансово-контрольного управління з питань міжнародного відмивання грошей ([www.gao.gov](http://www.gao.gov));
- публікації та інші матеріали, розміщені на веб-сайтах міністерств і відомств Сполучених Штатів ([www.firstgov.gov](http://www.firstgov.gov));
- доповіді Комітетів Конгресу про слухання та розслідування справ стосовно міжнародного відмивання грошей ([www.house.gov](http://www.house.gov); [www.senate.gov](http://www.senate.gov));
- доповіді Групи розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей (FATF) стосовно країн і територій, що не співпрацюють з міжнародною спільнотою у сфері боротьби з відмиванням грошей, а також щорічні звіти Групи та її щорічник «Доповідь про типології відмивання грошей» ([www.oecd.org/fatf](http://www.oecd.org/fatf));
- доповіді з проблем корупції та відмивання грошей міжнародних фінансових установ (Світовий Банк ([www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)), Міжнародний Валютний Фонд ([www.imf.org](http://www.imf.org)));
- доповіді з питань злочинності та корупції, підготовлені різними підрозділами Організації Об'єднаних Націй та іншими багатонаціональними установами та організаціями, такими як Організація з Економічного Співробітництва та Розвитку ([www.oecd.org](http://www.oecd.org)). Організація Американських Держав ([www.oas.org](http://www.oas.org)). Рада Європи ([www.coe.fr](http://www.coe.fr)). Велика Сімка (G-7) та Вісімка (G-8);
- доповіді, підготовлені неурядовими організаціями з питань корупції, фінансових злочинів та зловживань ( щорічний Індекс корумпованості Транспаренсі Інтернешнл ([www.transparency.de](http://www.transparency.de)));
- інформація, поширена в Інтернеті зарубіжними країнами;
- відкриті джерела: газети, журнали та статті від інформаційних сервіс-провайдерів на носіях або у режимі он-лайн.

Крім цих інформаційних джерел, якщо ініціатор перевірки не впевнений у тому, чи обіймає певна особа посаду в уряді конкретної країни, він може звернутися до Державного департаменту Сполучених Штатів через сторінку в Інтернеті [www.state.gov](http://www.state.gov), який може надати таку інформацію.

Наявність такої прозорості у фінансових операціях, висвітлення їх у базах даних та можливість швидкого використання – це майбутнє у роботі наших правоохоронних органів, над створенням якого необхідно наполегливо працювати.

**Список літератури:** 1. Служба безпеки України готова до поступу у XXI ст. // КРОК. 2000 листопад. 2. Указ Президента України «Про запровадження режиму жорсткого обмеження бюджетних видатків та інших державних витрат, заходи щодо забезпечення надходження доходів до бюджету і запобігання фінансовій кризі» від 21 січня 1998 року. 3. Біленчук П. Кібернетична, високотехнологічна й економічна злочинність – світова проблема сьогодення // КРОК. № 23. 2000, грудень.

*Надійшла до редколегії 14.08.2001*

*Н.О.Гуторова, канд. юрид. наук,  
доцент Нац. ун-ту внутр. справ*

#### **СУСПІЛЬНО НЕБЕЗПЕЧНІ НАСЛІДКИ ЯК ОЗНАКА ОБ'ЄКТИВНОЇ СТОРОНИ УХИЛЕННЯ ВІД СПЛАТИ ПОДАТКІВ, ЗБОРІВ, ІНШИХ ОБОВ'ЯЗКОВИХ ПЛАТЕЖІВ**

Проблеми кримінальної відповідальності за злочинне ухилення від оподаткування вже протягом багатьох років залишаються у центрі уваги науковців, які досліджують проблеми протидії злочинності у сфері економіки. Це пояснюється великою суспільною небезпекою цих злочинів, значним розміром шкоди, яка заподіюється державі при їх вчиненні, а також суттєвою питомою вагою ухилення від оподаткування у структурі економічної злочинності. Незважаючи на це, певні питання кримінальної відповідальності за посягання на податкові відносини, у тому числі й ухилення від сплати податків, зборів, інших обов'язкових платежів – ст. 212 Кримінального кодексу України (далі – КК), залишаються спірними або недостатньо дослідженими. До їх складу, на нашу думку, відносяться і питання суспільно небезпечних наслідків як ознаки об'єктивної сторони злочину, передбаченого ст. 212 КК.

Ухилення від сплати податків, зборів, інших обов'язкових платежів (ст. 212 КК) як наслідки передбачає ненадходження до бюджетів чи державних цільових фондів коштів у значних (ч.1), великих (ч.2) та особливо великих (ч.3) розмірах. *Суспільно небезпечні наслідки злочину, передбаченого ст. 212 КК, являють собою передбачене кримінальним законом заподіяння суттєвої шкоди податковим відносинам.*

Зазначимо, що у кримінально-правовій літературі були висловлені пропозиції відмовитися від визначення суспільно небезпечних наслідків ухилення від сплати податків, зборів, інших обов'язкових платежів за допомогою слів «ненадходження до бюджетів чи державних цільових фондів коштів у значних, великих або особливо великих розмірах». Пропонувалося замінити їх визначення на «суми несплачених внесків»[1, с.226] або «завдання матеріальної шкоди державі»[2, с.10]. На нашу думку, такі пропозиції не є перекон-