

І. П. ЛЕЖНЕНКО

Ігор Петрович Лежненко, аспірант Університету Державної фіскальної служби України, старший оперуповноважений ОТВ ГОУ ДФС України

ІСТОРІЯ СТАНОВЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОПЕРАТИВНИХ ПІДРОЗДІЛІВ ПОДАТКОВОЇ МІЛІЦІЇ (ПОЛІЦІЇ) УКРАЇНИ У ДРУГІЙ ПОЛОВИНІ 1990-Х РОКІВ

Історія становлення адміністративно-правового регулювання діяльності оперативних підрозділів податкової міліції (поліції) України та подібних структур була предметом розгляду таких вчених, як О. О. Бригінець, С. В. Галян, М. О. Горобинський, І. В. Грицюк, О. І. Добровольський, В. П. Захаров, Ю. М. Краснонос, А. М. Куліш, Д. Г. Мулявка, О. В. Пономарьов, О. М. Резнік, Т. В. Сараскіна, Г. П. Цимбал, С. О. Шатрава, А. С. Шевченко та інших. Проте варто зазначити, що правове регулювання діяльності оперативних підрозділів податкової міліції (поліції) України саме у другій половині 1990-х рр. все ще обділено увагою дослідників, незважаючи на те, що у цей період відбулось саме становлення вказаних оперативних підрозділів, зокрема, було визначено їх підпорядкування, вирішено (в основному) питання щодо матеріально-технічного, фінансового та іншого забезпечення, визначено структуру тощо.

Починаючи з 1996 р., в Україні почало спостерігатися значне зростання заборгованості у частині платіжів до Державного та місцевих бюджетів, тіньового сектору економіки, вивезення капіталу. У результаті виникла ситуація, коли податкова служба України, сформована за Законом України «Про державну податкову службу в Україні» від 4 грудня 1990 р. № 509-ХІІ (в редакції Закону України від 24 грудня 1993 р. № 3813-ХІІ)¹ (на сьогодні втратив чинність) вже не могла контролювати та виконувати всі податкові функції. Саме тому з усією необхідністю постало розроблення нових підходів до вирішення проблем боротьби з податковими правопорушеннями, виконання оперативного-розшукової, кримінально-процесуальної та охоронної функцій у сфері сплати податків та зборів, інших платежів, контролю за обігом алкогольних напоїв та тютюнових виробів.

Відповідно до п. 6 Указу Президента України «Про утворення Державної податкової адміністрації України та місцевих державних податкових адміністрацій» від 22 серпня 1996 р. № 760² оперативні підрозділи Міністерства внутрішніх справ України (далі – МВС України) по боротьбі з кримінальним приховуванням прибутків від оподаткування було підпорядковано Державній податковій адміністрації України (далі – ДПА України). Тобто, оперативні підрозділи МВС України по боротьбі з кримінальним ухиленням від сплати податків було виведено із підпорядкування цього Міністерства та створено на їх основі податкову поліцію (пізніше – міліцію) в органах державної податкової служби України (далі – ДПС України). Таким чином, як зазначають А. М. Куліш, Д. Г. Мулявка та О. М. Резнік, згаданий Указ фактично є нормативно-правовим актом, який створив передумови для функціонування підрозділів податкової міліції³.

30 жовтня 1996 р. Президент України підписав Указ № 1013 «Питання державних податкових адміністрацій»⁴, відповідно до якого та на період до законодавчого урегулювання умов проходження служби в органах податкової поліції було збережено за оперативними працівниками підрозділів по боротьбі з кримінальним приховуванням прибутків від оподаткування, які передавалися МВС України до ДПА України, їхні повноваження, а також правовий і соціальний захист працівників міліції, встановлені законодавством України.

На виконання цього Указу Президента України було прийнято постанову Кабінету Міністрів України «Про забезпечення діяльності Державної податкової адміністрації України» від 15 листопада 1996 р. № 1385⁵. Уряд України постановляв МВС України передбачити передачу ДПА України станом на 22 серпня 1996 р. майна, закріпленого за підрозділами МВС України по боротьбі з кримінальним приховуванням прибутків від оподаткування. За вказаними підрозділами, які не мали відокремлених приміщень, до вирішення питання про їх розміщення залишались приміщення, які вони займали, а також засоби зв'язку органів внутрішніх справ.

У кінці 1996 р. було утворено відділи Управління податкових розслідувань податкової поліції України. Згідно з листом ДПА України «Щодо Положення про відділи Управління податкових розслідувань податкової поліції України» від 28 грудня 1996 р. № 26-2111/10-1865⁶ було затверджено Положення про відділ організації податкових розслідувань, Положення про інформаційно-аналітичний відділ, Положення про відділ дослідної перевірки та Положення про юридично-методологічний відділ. Тоді ж було упорядковано окремі умови оплати праці працівників підрозділів податкової поліції відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Про умови оплати праці працівників органів державної податкової служби» від 31 грудня 1996 р. № 1592⁷. Так, було встановлено особам начальницького складу слідчих підрозділів податкової поліції за службою на посадах слідчих щомісячні надбавки, доплати за вислугу років тощо.

Отже, можна сказати, що з другої половини 1996 р. оперативні підрозділи податкової поліції вперше отримали належне адміністративно-правове регулювання своєї діяльності. Звісно, не всі питання забезпечення діяльності новостворених підрозділів по боротьбі з кримінальним приховуванням прибутків від оподаткування було вирішено одразу.

Так, лише 5 лютого 1997 р. була введена протокольна форма досудової підготовки матеріалів про злочини, передбачені ч. 1 ст. 148-2 Кримінального кодексу Української РСР від 28 грудня 1960 р.⁸ (далі – КК 1960 р., на сьогодні втратив чинність) «Ухилення від сплати податків, зборів, інших обов'язкових платежів». Відповідно до норм ст. 426 Кримінально-процесуального кодексу України від 28 грудня 1960 р.⁹ (далі – КПК 1960 р., на сьогодні втратив чинність) матеріали щодо протокольної форми досудової підготовки готувалися та надсилалися до суду органом дізнання, яким відповідно до ст. 101 КПК 1960 р. була, зокрема, міліція. Однак функції міліції щодо підготовки та передачі до суду матеріалів у випадках ухилення посадових осіб і громадян від сплати податків, зборів, інших обов'язкових платежів, вчиненого без кваліфікуючих ознак цього злочину, фактично здійснювала на той час податкова поліція.

Тому перед законодавцем було поставлено питання про внесення доповнення в КПК 1960 р. щодо віднесення податкової поліції до органів дізнання, проте це питання було вирішено майже через рік (а саме у лютому 1998 р.). А поки до законодавчого врегулювання цього питання необхідно було, згідно з вказівками Верховного Суду України, Генеральної прокуратури України, ДПА України «Щодо створення в складі Державної податкової адміністрації податкової поліції» від 20 березня 1997 р. № 1-5/101¹⁰, підрозділам податкової поліції готувати та направляти в суд матеріали про злочини, передбачені ч. 1 ст. 148-2 КК 1960 р., згідно з порядком, передбаченим ст. 426 КПК 1960 року.

У 1998 р. було вирішено низку питань, пов'язаних із адміністративно-правовим регулюванням діяльності оперативних підрозділів податкової міліції у складі ДПС України. Зокрема, внесенням змін до Закону України «Про державну податкову службу в Україні»¹¹ «податкову поліцію» було перейменовано у «податкову міліцію», а також доповнено досить детальними нормами, які регулювали адміністративно-правовий статус оперативних підрозділів податкової міліції. Було визначено, що у складі органів ДПС України знаходяться відповідні спеціальні підрозділи по боротьбі з податковими правопорушеннями (податкова міліція). ДПА України залежно від кількості платників податків та інших місцевих умов могла утворювати міжрайонні, об'єднані державні податкові інспекції та у їх складі відповідні підрозділи податкової міліції. Закон України «Про державну податкову службу в Україні» було доповнено новим розділом V «Податкова міліція» (ст. ст. 19–27), де визначались склад податкової міліції та її завдання, структура, повноваження, права, порядок прийняття на службу та інші основні положення.

Тоді ж законодавцем була заповнена прогалина у законодавстві щодо надання податковій міліції статусу органу дізнання. Внесенням змін до КПК 1960 р. ст. 101 цього Кодексу «Органи дізнання» було доповнено п. 1-1 такого змісту: «(1-1) податкова міліція – у справах про ухилення від сплати податків і зборів (обов'язкових платежів), а також у справах про приховування валютної виручки». Статтю 102 КПК 1960 р. «Органи досудового слідства» було доповнено слідчими податкової міліції як органами досудового слідства. Також було внесено зміни та доповнення у низку інших законів, спрямовані на забезпечення здійснення дізнання та досудового (на той час – попереднього) слідства слідчими та оперативними підрозділами податкової міліції.

На основі вказаних законів України ДПА України також прийняла відповідні акти, якими визначила ті чи інші положення щодо адміністративно-правового регулювання діяльності оперативних підрозділів податкової міліції. Так, наказом ДПА України «Про затвердження деяких нормативних актів з питань приймання, реєстрації, обліку і розгляду в підрозділах податкової міліції заяв, повідомлень та іншої інформації про злочини» від 24 червня 1998 р. № 304¹¹ (на сьогодні втратив чинність) було затверджено погоджену з Генеральною прокуратурою України Інструкцію про порядок приймання, реєстрації, обліку та розгляду в підрозділах податкової міліції заяв, повідомлень та іншої інформації про злочини, а також затверджено Положення про комісію з контролю за прийманням, реєстрацією, обліком і розглядом заяв, повідомлень та іншої інформації про злочини в підрозділах податкової міліції.

30 жовтня 1998 р. було прийнято постанову Кабінету Міністрів України № 1716 «Про проходження служби особами начальницького складу податкової міліції та обчислення їм вислуги років, призначення та виплати пенсій і грошової допомоги»¹², згідно з якою особи начальницького складу податкової міліції проходять службу в порядку, встановленому Положенням про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ Української РСР, затвердженим постановою Кабінету Міністрів УРСР від 29 липня 1991 р. № 114¹³.

З січня 1999 р. було продовжено формування адміністративного законодавства, яке визначало діяльність оперативних підрозділів податкової міліції. Зокрема, постановою Кабінету Міністрів України «Про внесення змін і доповнень до деяких постанов Кабінету Міністрів України з питань діяльності державної податкової служби» від 30 січня 1999 р. № 116¹⁴ було повністю завершено заміну у назвах і текстах нормативних актів словосполучень «податкова поліція» в усіх відмінках на словосполучення «податкова міліція».

Таким чином, аналізуючи історію становлення адміністративно-правового регулювання діяльності оперативних підрозділів податкової міліції (поліції) України у другій половині 1990-х рр., можна зазначити наступні тенденції: спочатку оперативні підрозділи МВС України по боротьбі з кримінальним приховуванням прибутків від оподаткування було підпорядковано ДПА України; на період до законодавчого урегулювання

умов проходження служби в органах податкової поліції було збережено за оперативними працівниками вказаних підрозділів їхні повноваження, правовий та соціальний захист; після перейменування «податкової поліції» у «податкову міліцію» було затверджено низку положень про її підрозділи та відділи (організації податкових розслідувань, інформаційно-аналітичний, дослідної перевірки та ін.); була введена протокольна форма досудової підготовки матеріалів про ухилення від сплати податків, зборів, інших обов'язкових платежів, яку здійснювала податкова поліція; пізніше законодавцем було вирішено прогалину в законодавстві щодо надання податковій поліції (міліції) статусу органу дізнання та було доповнено кримінально-процесуальне законодавство визнанням слідчих податкової міліції як органів досудового слідства; було впроваджено нові критерії проходження служби особами начальницького складу податкової міліції та обчислення вислуги років, призначення й виплати пенсій і грошової допомоги. Таким чином, на кінець 1990-х рр. податкова міліція в Україні стала виступати чинником протистояння процесів криміналізації податкової сфери.

Подальші розробки щодо історії становлення адміністративно-правового регулювання діяльності оперативних підрозділів податкової міліції (поліції) України пропонуємо провадити з урахуванням законодавчого досвіду України у XXI ст., зокрема, щодо: заходів посилення державного контролю за виробництвом та обігом алкогольних напоїв і тютюнових виробів, соціального захисту осіб начальницького складу податкової міліції, упорядкування структури та умов оплати праці працівників оперативних підрозділів податкової міліції та переходу податкової міліції у склад Державної фіскальної служби України.

¹ Про державну податкову службу в Україні: Закон України від 4 грудня 1990 р. № 509-ХІІ (в редакції Закону України від 24 грудня 1993 р. № 3813-ХІІ) // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 15. – Ст. 84. (Закон втратив чинність на підставі Закону України від 5 липня 2012 р. № 5083-VI).

² Про утворення Державної податкової адміністрації України та місцевих державних податкових адміністрацій : Указ Президента України від 22 серпня 1996 р. № 760/96 // Урядовий кур'єр. – 1996. – № 161–162. – С. 2.

³ Куліш А. М. Діяльність податкової міліції: правові та організаційні засади : моногр. / А. М. Куліш, Д. Г. Мулявка, О. М. Резнік. – Суми: Сумський державний університет, 2015. – С. 13.

⁴ Питання державних податкових адміністрацій : Указ Президента України від 30 жовтня 1996 р. № 1013/96 // Податкова міліція: Коментарі та роз'яснення чинного законодавства / О. М. Бандурка, М. К. Вишневська, В. Р. Жвалюк, Т. В. Сараскіна. – Х.: Вид-во Університету внутрішніх справ, 1999. – С. 18.

⁵ Про забезпечення діяльності Державної податкової адміністрації України : постанова Кабінету Міністрів України від 15 листопада 1996 р. № 1385 // Верховна Рада України: Офіційний веб-портал : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1385-96-%D0%BF>

⁶ Щодо Положення про відділи Управління податкових розслідувань податкової поліції України : лист Державної податкової адміністрації України від 28 грудня 1996 р. № 26-2111/10-1865 // Юридичний вісник України. – 1997. – 6–12 лютого. – С. 10–14.

⁷ Про умови оплати праці працівників органів державної податкової служби : постанова Кабінету Міністрів України від 31 грудня 1996 р. № 1592 (назва в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 25 серпня 1998 р. № 1336) // Офіційний вісник України. – 1998. – № 34. – Ст. 127 (постанова втратила чинність на підставі постанови Кабінету Міністрів України від 7 серпня 2013 р. № 597).

⁸ Кримінальний кодекс Української РСР від 28 грудня 1960 р. // Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1961. – № 2. – Ст. 14 (втратив чинність на підставі Кодексу України від 5 квітня 2001 р. № 2341-III. Перелік майна, що не підлягає конфіскації за судовим вироком (Додаток до Кодексу), втратив чинність на підставі Закону України від 2 червня 2016 р. № 1404-VIII).

⁹ Кримінально-процесуальний кодекс України від 28 грудня 1960 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1961. – № 2. – Ст. 15 (втратив чинність на підставі Кодексу України від 13 квітня 2012 р. № 4651-VI).

¹⁰ Щодо створення в складі Державної податкової адміністрації податкової поліції : вказівки Верховного Суду України, Генеральної прокуратури України, Державної податкової адміністрації України від 20 березня 1997 р. № 1-5/101 // Бизнес. – 1997. – № 52 (259). – 29 декабля.

¹¹ Про затвердження деяких нормативних актів з питань приймання, реєстрації, обліку і розгляду в підрозділах податкової міліції заяв, повідомлень та іншої інформації про злочини : наказ Державної податкової адміністрації України від 24 червня 1998 р. № 304. Зареєстровано в Міністерстві юстиції України 14 липня 1998 р. за № 444/2884 // Офіційний вісник України. – 1998. – № 29. – Ст. 1109 (наказ втратив чинність на підставі наказу Міністерства фінансів України від 2 лютого 2015 р. № 19).

¹² Про проходження служби особами начальницького складу податкової міліції та обчислення їм вислуги років, призначення та виплати пенсій і грошової допомоги : постанова Кабінету Міністрів України від 30 жовтня 1998 р. № 1716 // Офіційний вісник України. – 1998. – № 44. – Ст. 1623.

¹³ Про затвердження Положення про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ : постанова Кабінету Міністрів Української РСР від 29 липня 1991 р. № 114 // Збірник нормативних актів України з питань правопорядку / уклад.: В. Г. Слободянюк, В. П. Лисюченко. – К.: Друкарня МВС України, 1993. – С. 438–464.

¹⁴ Про внесення змін і доповнень до деяких постанов Кабінету Міністрів України з питань діяльності державної податкової служби : постанова Кабінету Міністрів України від 30 січня 1999 р. № 116 // Офіційний вісник України. – 1999. – № 5. – Ст. 38.

Резюме

Лежненко І. П. Історія становлення адміністративно-правового регулювання діяльності оперативних підрозділів податкової міліції (поліції) України у другій половині 1990-х років.

У статті розглянуто історичні аспекти розвитку адміністративно-правового регулювання діяльності оперативних підрозділів податкової міліції (спочатку – поліції) України, починаючи з 1996 р., коли оперативні підрозділи Міністерства внутрішніх

справ України по боротьбі з кримінальним приховуванням прибутків від оподаткування було підпорядковано Державній податковій адміністрації України, і до моменту, коли було перейменовано «податкову поліцію» у «податкову міліцію». Проаналізовано історію становлення фінансового та матеріально-технічного забезпечення оперативних підрозділів податкової міліції у вказаний період.

Ключові слова: податкова міліція (поліція), оперативні підрозділи, Міністерство внутрішніх справ України, Державна податкова адміністрація України, державна податкова служба в Україні, податки, начальницький склад.

Резюме

Лежненко И. П. История становления административно-правового регулирования деятельности оперативных подразделов налоговой милиции (полиции) Украины во второй половине 1990-х годов.

В статье рассмотрены исторические аспекты развития административно-правового регулирования деятельности оперативных подразделений налоговой милиции (сначала – полиции) Украины, начиная с 1996 г., когда оперативные подразделения Министерства внутренних дел Украины по борьбе с криминальным сокрытием доходов от налогообложения были подчинены государственной налоговой администрации Украины и до момента, когда было переименовано «налоговую полицию» в «налоговую милицию». Проанализирована история становления фінансового и материально-технического обеспечения оперативных подразделений налоговой милиции за указанный период.

Ключевые слова: налоговая милиция (полиция), оперативные подразделения, Министерство внутренних дел Украины, Государственная налоговая администрация Украины, государственная налоговая служба в Украине, налоги, начальствующий состав.

Summary

Lezhnenko I. History of formation of administrative-legal regulation of operations units Tax Police (Police) of Ukraine in the second half of the 1990's.

The article deals with the historical aspects of the development of administrative and legal regulation of the operational units of the tax police (initially-police) of Ukraine, starting in 1996, when the operational units of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine (hereinafter – the Ministry of Internal Affairs of Ukraine) for combating the criminal concealment of income from taxation were subject to The State Tax Administration of Ukraine (hereafter D, PA of Ukraine), and until the «tax militia» was renamed the «tax militia». The history of the formation of financial and logistical support of operational units of the tax militia is described during this period

Key words: tax police (police), operational units, Ministry of Internal Affairs of Ukraine, State Tax Administration of Ukraine, state tax service in Ukraine, taxes, commanding staff.

УДК 346.543:334.722.8

О. М. НАЗАРЧУК

Оксана Михайлівна Назарчук, аспірант Навчально-наукового інституту «Юридичний інститут ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана»

РОЗВИТОК ІНВЕСТИЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ АКЦІОНЕРНИХ ТОВАРИСТВ В УМОВАХ ВАЛЮТНОЇ ЛІБЕРАЛІЗАЦІЇ: ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

Необхідність лібералізації валютного регулювання в Україні є більш ніж очевидною, адже жорсткі обмеження у валютній сфері аж ніяк не сприяють розвитку фінансових ринків і бізнесу в цілому, в нашому випадку – інвестиційній діяльності акціонерних товариств.

Більшість праць науковців присвячено прикладному аналізу сучасного стану інвестиційного процесу в Україні, дослідженню інструментів формування інвестиційного клімату, проблемам активізації залучення іноземних капіталів у вітчизняну економіку та аналізу правових механізмів їх ефективного використання. В Україні вивченням зазначеної проблематики займаються такі вчені-економісти: Т. Бень, В. Будкін, О. Гаврилюк, В. Гець, С. Герасимова, Б. Губський, Я. Жаліло, Д. Лук'яненко, М. Махмудов, О. Моліна, Б. Панасюк, А. Пересада, С. Сіденко та ін. Особливості функціонування акціонерних товариств досліджували вітчизняні науковці І. Бланк, О. Кавтиш, О. Рудченко, В. Федосов.

Питанням дослідження лібералізації валютного фонду є досить актуальним та жваво обговорюється такими вченими, як: В. Прокопович, В. Коваленко, В. Куриляк, С. Сулейманова та ін.

Мета та завдання дослідження – окреслити правову сутність та структуру динаміки розвитку правового регулювання інвестиційної діяльності акціонерних товариств в умовах валютної лібералізації.

Науковий підхід до вивчення поняття лібералізації вимагає визначити її поняття. Так, лібералізація (від лат. *liberalis*) – вільний, розширення волі економічних дій суб'єктів підприємницької діяльності, зняття обмежень на фінансово-економічну діяльність¹.