

**ХАРКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ВНУТРІШНІХ СПРАВ**

Іванцов Володимир Олександрович

УДК 351.713

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСОБИ ПРОТИДІЇ
ПРАВОПОРУШЕННЯМ
В ГАЛУЗІ ФІНАНСІВ**

Спеціальність 12.00.07 – адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право

АВТОРЕФЕРАТ

дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Харків – 2010

Дисертацією є рукопис.

Роботу виконано в Харківському національному університеті внутрішніх справ, Міністерство внутрішніх справ України.

Науковий керівник: кандидат юридичних наук, доцент
Джафарова Олена В'ячеславівна,
Харківський національний університет
внутрішніх справ, професор кафедри
адміністративної діяльності ОВС.

Офіційні опоненти: доктор юридичних наук, доцент
Бандурка Олександр Олександрович,
Дніпропетровський державний університет
внутрішніх справ, помічник ректора;

кандидат юридичних наук, доцент
Поліщук Віктор Григорович,
Запорізький юридичний інститут
Дніпропетровського державного
університету внутрішніх справ, начальник
кафедри адміністративного права та
адміністративного процесу.

Захист відбудеться 22 грудня о 9 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 64.700.01 Харківського національного університету внутрішніх справ (61080, м. Харків, проспект 50-річчя СРСР, 27).

З дисертацією можна ознайомитися в бібліотеці Харківського національного університету внутрішніх справ (61080, м. Харків, проспект 50-річчя СРСР, 27).

Автореферат розісланий 22 листопада 2010 р.

В.о. вченого секретаря
спеціалізованої вченої ради

О. П. Гетманець

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Забезпечення економічної безпеки держави, підтримання фінансової дисципліни та економічного порядку у відносинах держави та суспільства набуває особливого змісту в умовах складного економічного стану сучасної України. Певними індикаторами цього стану є постійне зростання правопорушень в галузі фінансів, а також розмірів втрат державою фінансових і матеріальних ресурсів. Так, кількість правопорушень у зазначеній сфері зросла з 42606 у 2006 р. до 42755 у 2007 р. і лише у 2008 р. почала знижуватися, досягши 36634 у 2009 р.; утім, спад протягом 2008–2009 рр. становить лише 5,1 %, а розміри втрат держави лише за показниками Рахункової палати і Державної контрольно-ревізійної служби зросли з 10 млрд 938 млн грн у 2008 р. до 13 млрд 11,7 млн грн у 2009 р. Проміжні дані першого півріччя 2010 р. свідчать, що ситуація не покращується.

Високий рівень правопорушень в галузі фінансів в Україні зумовлює необхідність вирішення нових завдань щодо їх подолання. Для виконання зазначених завдань держава використовує різноманітні засоби, особливе місце серед яких належить правовим, зокрема адміністративно-правовим засобам.

Адміністративно-правові засоби в комплексі є одним з ефективних структурних елементів охоронної діяльності державних органів, спрямованої на формування і розвиток суспільних відносин у різноманітних галузях, у тому числі і в галузі фінансів.

У зв'язку з цим значно зростає значення використання різноманітних адміністративно-правових засобів з метою забезпечення виконання загальнообов'язкових приписів в галузі фінансів, запобігання їх порушенням і припинення останніх. Разом із тим, у вітчизняній юридичній літературі відповідні засоби хоч і вивчалися, але в аспекті протидії правопорушенням в галузі фінансів досліджені недостатньо, без комплексного підходу; в існуючих наукових працях дані питання розглядалися фрагментарно або в рамках ширшої адміністративно-правової проблематики. Тому детальне дослідження проблем використання державними органами адміністративно-правових засобів з метою протидії правопорушенням в галузі фінансів набуває особливого змісту й актуальності.

Дослідження науковців були спрямовані на вивчення проблем правового регулювання та практики застосування адміністративно-правових засобів, як правило, адміністративно-примусових (В. Б. Авер'янов, Д. М. Бахрах, І. П. Голосніченко, Є. В. Додін, М. І. Єропкін, Л. В. Коваль, Т. О. Коломосьць, М. П. Кучерявенко, В. К. Шкарупа тощо), в тому числі в діяльності окремих державних органів: міліції (О. М. Бандурка, О. Є. Безсмертний, А. П. Ключніченко, А. Т. Комзюк та інші), органів державної податкової служби в Україні (А. В. Головач, Т. О. Мацелик), державної прикордонної служби України (В. В. Половніков) або особливостей

застосування вказаних засобів у певній галузі суспільних відносин (О. В. Баклан, Ю. А. Кінаш, О. А. Куций, Є. Б. Ольховський, О. Ю. Салманова), а також проблем адміністративної відповідальності та порядку її реалізації (Ю. П. Битяк, А. С. Васильєв, І. О. Галаган, О. Т. Зима, В. К. Колпаков, О. С. Літошенко, Д. М. Лук'янець, О. Є. Луньов, А. Ф. Мота, Ю. С. Рябов, О. М. Якуба тощо). Праці зазначених учених покладені в основу формування підходу щодо вивчення проблем правового регулювання та застосування адміністративно-правових засобів протидії правопорушенням в галузі фінансів, однак адміністративно-правовим засобам, що застосовуються з метою протидії правопорушенням в галузі фінансів, не приділялося достатньої уваги.

Таким чином, недостатня розробленість на теоретичному рівні, наявність практичних правових питань, а також необхідність проведення комплексного дослідження проблем застосування адміністративно-правових засобів протидії правопорушенням в галузі фінансів обумовили вибір теми дисертації.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Роботу виконано відповідно до п.п. 3.1 та 3.3 Пріоритетних напрямків наукових досліджень Харківського національного університету внутрішніх справ на 2006–2010 рр., схвалених Вченою радою ХНУВС 12 грудня 2005 р.; п.п. 1.1 Пріоритетних напрямів наукових та дисертаційних досліджень, які потребують першочергового розроблення і впровадження в практичну діяльність органів внутрішніх справ на період 2004–2009 рр., затверджених наказом Міністерства внутрішніх справ України від 5 липня 2004 р. № 755. Крім того, напрям дослідження відповідає Концепції адміністративної реформи в Україні, затвердженій Указом Президента України від 22 липня 1998 р. № 810/98.

Мета і завдання дослідження. Мета дисертаційного дослідження полягає в тому, щоб на основі аналізу загальнотеоретичних засад використання адміністративно-правових засобів протидії правопорушенням в галузі фінансів визначити сутність, види, підстави та порядок їх реалізації, узагальнити практику їх застосування, а також виробити пропозиції та рекомендації щодо вдосконалення правового регулювання у цій сфері.

Зазначена мета дослідження зумовлює постановку та вирішення наступних завдань:

- окреслити коло суспільних відносин в галузі фінансів, що становлять об'єкт адміністративно-правового регулювання;
- визначити коло адміністративних правопорушень в галузі фінансів та охарактеризувати їх;
- сформулювати поняття адміністративно-правових засобів протидії правопорушенням в галузі фінансів і визначити їх види та особливості;
- визначити поняття та систему адміністративно-запобіжних заходів протидії правопорушенням в галузі фінансів;

- розкрити зміст та особливості застосування заходів адміністративного припинення, що вживаються з метою протидії правопорушенням в галузі фінансів;

- сформулювати поняття адміністративної відповідальності за правопорушення в галузі фінансів, розкрити особливості та проблемні питання щодо її реалізації;

- визначити перелік адміністративно-примусових заходів протидії правопорушенням в галузі фінансів у діяльності міліції та особливості їх застосування;

- сформулювати рекомендації щодо змін і доповнень до чинного законодавства, спрямованих на вдосконалення порядку реалізації адміністративно-правових засобів протидії правопорушенням в галузі фінансів.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини у сфері протидії правопорушенням в галузі фінансів.

Предмет дослідження становлять адміністративно-правові засоби протидії правопорушенням в галузі фінансів

Методи дослідження. Методологічною основою дисертаційного дослідження є сукупність методів і прийомів наукового пізнання. Їх застосування обумовлюється системним підходом, що дає можливість досліджувати проблеми в єдності їх соціального змісту і юридичної форми. За допомогою логіко-семантичного методу поглиблено понятійний апарат (підрозділи 1.1, 1.3). Використовуючи метод аналізу і синтезу, визначено систему адміністративно-правових засобів протидії правопорушенням в галузі фінансів (підрозділ 1.3), адміністративно-запобіжних заходів протидії правопорушенням в галузі фінансів (підрозділ 2.1), заходів адміністративного припинення, що застосовуються з метою протидії правопорушенням в галузі фінансів (підрозділ 2.2), заходів адміністративної відповідальності за правопорушення в галузі фінансів (підрозділ 2.3), адміністративно-примусових заходів протидії правопорушенням в галузі фінансів у діяльності міліції (підрозділ 2.4). Шляхом поєднання елементів системного підходу та методів порівняння визначено перелік адміністративних правопорушень в галузі фінансів та надано їх характеристику (підрозділ 1.2). Методи класифікації, групування використовувались для визначення видів адміністративно-правових засобів протидії правопорушенням в галузі фінансів (підрозділ 1.3), заходів адміністративного припинення, що застосовуються з метою протидії правопорушенням в галузі фінансів (підрозділ 2.2). Порівняльно-правовий метод дозволив виявити переваги і недоліки правового регулювання та практики застосування тих чи інших адміністративно-примусових засобів протидії правопорушенням в галузі фінансів (підрозділи 2.1, 2.2, 2.3, 2.4). Компаративний, статистичний методи та метод документального аналізу використовувались для формування напрямків удосконалення адміністративно-правових засобів протидії правопорушенням в галузі фінансів (розділ 3).

Науково-теоретичною базою дослідження стали наукові роботи та розробки провідних фахівців в галузі загальної теорії права – С. С. Алексєєва, А. В. Малько, О. Ф. Скакун, В. А. Хропанюка тощо; адміністративного права – В. Б. Авер'янова, О. М. Бандурки, О. О. Бандурки, Д. М. Бахраха, Ю. П. Битяка, І. П. Голосніченка, О. В. Джафарової, Є. В. Додіна, Л. В. Коваля, Т. О. Коломоець, В. К. Колпакова, А. Т. Комзюка, Ю. С. Рябова, В. К. Шкарупи, О. М. Якуби тощо; фінансового права – Л. К. Воронової, О. П. Гетманець, О. О. Дмитрик, М. В. Карасевої, Л. А. Савченко, Н. І. Хімічевої тощо; фінансів – А. М. Александрова, О. Д. Василик, Е. А. Вознесенського, О. П. Кириленко, В. М. Опаріна, Б. М. Сабанті та інших науковців.

Нормативну базу роботи становлять Конституція України, чинне адміністративне та фінансове законодавство, нормативно-правові акти інших галузей права, окремі норми, які регулюють діяльність щодо протидії правопорушенням в галузі фінансів. Використано також низку проектів законодавчих актів, зокрема проекти Кодексу України про адміністративні проступки та Податкового кодексу України. Емпіричною базою дослідження стали статистичні матеріали щодо результатів застосування адміністративно-правових засобів протидії правопорушенням в галузі фінансів відповідними державними органами.

Наукова новизна одержаних результатів визначається сучасною постановкою проблеми, застосуванням відповідного теоретико-методологічного апарату та практики реалізації норм чинного адміністративного законодавства щодо протидії правопорушенням в галузі фінансів. Робота є одним із перших в Україні комплексних досліджень, присвячених проблемам удосконалення адміністративно-правових засобів протидії правопорушенням в галузі фінансів.

До найбільш вагомих і значущих результатів, які характеризують особистий внесок здобувача в розроблення проблеми, належить наступне:

- отримало подальшого розвитку визначення кола суспільних відносин в галузі фінансів, що підлягає адміністративно-правовому регулюванню;

- вперше на підставі визначення об'єкта правопорушень в галузі фінансів виокремлено склади таких правопорушень, які передбачені статтями КУпАП: 163, 163-1, 163-2, 163-4, 163-5, 163-6, 163-8, 163-9, 163-11, 164-1, 164-2, 164-12, 164-14, 165-1, 165-3, 165-4, 165-5, 166-6, 166-13. Крім того, автором визначено ряд правопорушень, що передбачені статтями 164-2, 164-14 КУпАП, об'єкт яких не відповідає суспільним відносинам в галузі фінансів та господарської діяльності.

- удосконалено перелік суб'єктів адміністративних правопорушень в галузі фінансів, до яких необхідно віднести: а) посадових осіб підприємств, установ та організацій, серед яких окремо можна виділити посадових осіб емітента цінних паперів, посадових осіб професійного учасника фондового ринку, посадових осіб підприємств, установ та організацій, що є платниками податків, посадових осіб, що є розпорядниками бюджетних коштів, посадових осіб замовника на здійснення закупівлі товарів, робіт та послуг за державні кошти, посадових осіб підприємств, установ та

організацій, що є платниками страхових внесків, голову ліквідаційної комісії, ліквідатора, посадових осіб управителя фонду фінансування будівництва та фонду операцій з нерухомістю; б) фізичних осіб-суб'єктів підприємницької діяльності: платники податків, платники страхових внесків; в) фізичних осіб: андеррайтера, інсайдера, платників податків, платників страхових внесків – адвокатів;

– удосконалено перелік суб'єктів протидії правопорушенням в галузі фінансів, до яких віднесено: органи внутрішніх справ (міліція), органи Державної податкової служби, органи Державної контрольно-ревізійної служби, органи Пенсійного фонду, органи фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття, органи фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України, органи фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності, суд, Національний Банк України, Державну комісію з цінних паперів, Рахункову палату;

– вперше визначено сутність протидії правопорушенням як активну діяльність уповноважених на те суб'єктів (їх посадових осіб), що полягає у виявленні, попередженні та припиненні правопорушень, а також притягненні винних у їх вчиненні осіб до відповідальності. За такого підходу адміністративний примус виступає єдиним засобом протидії правопорушенням, в тому числі в галузі фінансів, на підставі чого сформульовано авторське визначення адміністративно-правових засобів протидії правопорушенням в галузі фінансів;

– отримали подальшого розвитку визначення поняття та класифікація адміністративно-запобіжних заходів протидії правопорушенням в галузі фінансів до яких варто віднести: 1) планові перевірки; 2) вимога проведення інвентаризації основних фондів, товарно-матеріальних цінностей, коштів; 3) надіслання податкових повідомлень; 4) вилучення документів; 5) зустрічні звірки; 6) вимога щодо усунення причин і умов вчинення правопорушень;

– одержали подальший розвиток уявлення про систему заходів адміністративного припинення, що застосовуються з метою протидії правопорушенням в галузі фінансів: 1) позапланові перевірки; 2) перевірка документів, що посвідчують особу; 3) вимога усунути порушення законодавства; 4) опечатування кас, складів, архівів; 5) надіслання податкових вимог; 6) податкова застава; 7) адміністративний арешт активів; 8) вилучення документів; 9) призупинення бюджетних асигнувань; 10) зупинення операцій з бюджетними коштами; 11) призупинення операцій з розрахунковими та іншими рахунками в банківських установах; 12) зупинення розміщення (продаж) та обіг цінних паперів емітента; 13) призупинення дії ліцензій; 14) анулювання дії ліцензій; 15) припинення допуску цінних паперів на фондові біржі; 16) зупинення клірингу та укладання договорів купівлі-продажу;

– подальшого розвитку набула характеристика сутності адміністративної відповідальності за правопорушення в галузі фінансів з огляду на обґрунтовані у наукових дослідженнях підходи до

визначення загального поняття адміністративної відповідальності та її особливостей за правопорушення в галузі фінансів;

– удосконалено систему адміністративно-примусових заходів у діяльності міліції шляхом виокремлення тих, що застосовуються виключно з метою протидії правопорушенням в галузі фінансів: 1) вимога проведення інвентаризацій та ревізій відповідних сфер фінансово-господарської діяльності; 2) позапланова виїзна перевірка; 3) опечатування кас, складів, архівів;

– обґрунтовано необхідність удосконалення ряду адміністративно-правових норм, які регулюють суспільні відносини щодо протидії правопорушенням в галузі фінансів, та шляхи покращення ефективності діяльності суб'єктів протидії правопорушенням в цій сфері.

Практичне значення одержаних результатів. Викладені в дисертації положення, висновки і пропозиції можуть бути використані:

– у законотворчій діяльності – за результатами дослідження сформульовано низку пропозицій щодо внесення змін та доповнень до чинного адміністративного законодавства, норми якого регулюють порядок застосування адміністративно-правових засобів в галузі фінансів;

– у правозастосовній діяльності – використання одержаних результатів дозволить поліпшити практичну діяльність щодо застосування адміністративно-правових засобів з метою протидії правопорушенням в галузі фінансів (акти впровадження в діяльність Державної податкової адміністрації в Харківській області від 25 червня 2010 р. і Управління по боротьбі з організованою злочинністю ГУМВС України в Харківській області від 15 липня 2010 р.);

– у наукових дослідженнях – положення та висновки дисертації можуть стати основою для подальшого розроблення питань адміністративно-правових засобів протидії правопорушенням в галузі фінансів;

– у навчальному процесі – у ході викладання дисциплін «Адміністративне право», «Адміністративна відповідальність» та «Адміністративна діяльність ОВС» у юридичних вузах, під час підготовки лекцій і навчальних посібників з даної тематики.

Особистий внесок здобувача. Дисертаційне дослідження виконано автором самостійно. Статті «Проблеми класифікації заходів адміністративного примусу» та «Заходи адміністративного примусу в діяльності органів державної податкової служби» виконані у співавторстві з О. В. Джафаровою (частка дисертанта – 50 %). Наукові ідеї та розробки, що належать співавтору, разом із яким були опубліковані праці за темою дослідження, у дисертації не використовувались.

Апробація результатів дисертації. Дисертація обговорювалася за розділами і в цілому на спільних засіданнях кафедр адміністративної діяльності органів внутрішніх справ і кафедри адміністративного права та процесу Харківського національного університету внутрішніх справ. Основні теоретичні положення й висновки дисертації також обговорювались на міжнародній науково-практичній конференції «Проблеми систематизації законодавства України про

адміністративні правопорушення» (Сімферополь, 2006), міжнародній науково-практичній конференції «Держава і право: проблеми становлення і стратегія розвитку» (Суми, 2008), на науково-практичних конференціях «Актуальні проблеми сучасної науки в дослідженнях молодих учених» (Харків, 2008, 2009, 2010 роки).

Публікації. За результатами дисертаційного дослідження опубліковано шість наукових статей у фахових виданнях з юридичних наук та матеріали наукових повідомлень на п'яти науково-практичних конференціях.

Структура дисертації визначена метою та завданнями дослідження і складається зі вступу, трьох розділів, які включають сім підрозділів, висновків до кожного розділу та загальних висновків до роботи, списку використаних джерел. Повний обсяг дисертації становить 216 сторінок, з них основний текст дослідження – 195 сторінок, список використаних джерел (210 найменувань) – 21 сторінка.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовано актуальність теми дисертації, визначено її зв'язок з науковими планами та програмами, мету і завдання, об'єкт і предмет, методи дослідження, наукову новизну та практичне значення одержаних результатів, наведено відомості щодо апробації та публікації результатів дослідження.

Розділ 1 «Сутність та види адміністративно-правових засобів протидії правопорушенням в галузі фінансів» складається з трьох підрозділів, у яких проаналізовано суспільні відносини в галузі фінансів як об'єкт адміністративно-правового регулювання, виділено та охарактеризовано адміністративні правопорушення в галузі фінансів, визначено поняття та особливості, здійснено систематизацію та класифікацію адміністративно-правових засобів протидії правопорушенням в галузі фінансів.

У **підрозділі 1.1 «Суспільні відносини в галузі фінансів як об'єкт адміністративно-правового регулювання»** проаналізовано різні підходи до поняття фінансів як правової, так і економічної категорії, їх особливості та сутність, що розглядається через характеристику притаманних їм функцій. Доведено, що фінанси є складним багатоплановим суспільним явищем, яке характеризується різними сутнісними ознаками та формами прояву.

Окрему увагу приділено суспільним відносинам, що підлягають адміністративно-правовому регулюванню в галузі фінансів. До них віднесено суспільні відносини щодо організації та забезпечення контролю за формуванням, розподілом та використанням централізованих та

децентралізованих грошових фондів шляхом використання контрольної функції фінансів та застосування адміністративних стягнень у випадку вчинення правопорушень.

У підрозділі 1.2 *«Характеристика правопорушень в галузі фінансів»* досліджено загальний, родовий та видовий об'єкти адміністративних правопорушень, що передбачені главою 12 КУпАП «Адміністративні правопорушення в галузі торгівлі, громадського харчування, сфері послуг, в галузі фінансів і підприємницької діяльності». Обґрунтовано, що об'єкт правопорушень, закріплених главою 12 КУпАП, становлять суспільні відносини в галузі фінансів та господарської діяльності як родові об'єкти адміністративних правопорушень. У підрозділі схарактеризовано також об'єктивну сторону зазначених правопорушень, визначено її форми, види складних діянь, основні та факультативні ознаки; види суб'єктів (які об'єднано в кілька груп) та суб'єктивну сторону адміністративних правопорушень в галузі фінансів, у рамках якої розглянуто вину, її форми, мету вчинення правопорушення та корисливий мотив.

У підрозділі 1.3 *«Поняття та види адміністративно-правових засобів протидії правопорушенням в галузі фінансів»* визначено основні підходи до розуміння правових засобів у загальній теорії права. Зроблено висновок, що під адміністративно-правовими засобами необхідно розуміти систему адміністративно-правових норм (засоби-встановлення) та дій, спрямованих на їх практичну реалізацію (засоби-діяння), які розглядаються з позиції їх функціонального призначення для вирішення певного кола завдань, регулювання відповідних суспільних відносин.

З метою надання повної характеристики адміністративно-правовим засобам протидії правопорушенням в галузі фінансів було проаналізовано поняття протидії правопорушенням та боротьби з правопорушеннями. На підставі проведеного дослідження протидію правопорушенням визнано складовою боротьби з правопорушеннями, а також доведено, що протидія правопорушенням в галузі фінансів полягає в застосуванні виключно адміністративно-примусових заходів.

Дослідження системи примусових заходів, які застосовуються з метою протидії правопорушенням в галузі фінансів, дало можливість поділити їх на такі три групи: 1) адміністративно-запобіжні заходи протидії правопорушенням в галузі фінансів; 2) заходи адміністративного припинення, що застосовуються з метою протидії правопорушенням в галузі фінансів; 3) заходи адміністративної відповідальності за правопорушення в галузі фінансів.

Розділ 2 «Адміністративно-примусові засоби протидії правопорушенням в галузі фінансів» містить чотири підрозділи, в яких піддано науковому аналізу конкретні адміністративно-примусові засоби у діяльності суб'єктів протидії правопорушенням в галузі фінансів, в тому числі міліції.

У підрозділі 2.1 *«Адміністративно-запобіжні заходи протидії правопорушенням в галузі фінансів»* звернуто увагу, що адміністративно-запобіжні заходи протидії правопорушенням в

галузі фінансів належать до найважливіших адміністративно-примусових засобів у діяльності суб'єктів протидії правопорушенням в галузі фінансів. Їх застосування створює необхідні умови для неухильного додержання законів в галузі фінансів, виявлення і припинення відповідних правопорушень, відвернення їх можливих шкідливих наслідків, має за мету захистити інтереси економічної безпеки держави, не допустити вчинення порушень фінансового порядку, тобто ці заходи мають чітку профілактичну спрямованість. Застосовувати адміністративно-запобіжні заходи в установлених законом випадках можна навіть за відсутності правопорушень (відсутності відомостей про наявність того чи іншого правопорушення, хоча воно фактично може мати місце) та передбачає застосування певних обмежень до суб'єктів суспільних відносин в галузі фінансів, у чому і виявляється їх примусовий характер.

Дисертантом наголошено, що застосування адміністративно-запобіжних заходів протидії правопорушенням в галузі фінансів має свої особливості, які зумовлені імперативним та грошовим характером відносин у цій сфері. Зроблено висновок, що застосування згаданих заходів сприяє запобіганню та виявленню правопорушень, а в деяких випадках – і злочинів в галузі фінансів, забезпеченню вчасного надходження податків, зборів та інших загальнообов'язкових платежів, доцільного розподілу та цільового використання коштів централізованих та децентралізованих грошових фондів.

У *підрозділі 2.2 «Заходи адміністративного припинення, що застосовуються з метою протидії правопорушенням в галузі фінансів»* встановлено, що відповідні заходи застосовуються з метою швидкого та ефективного припинення протиправної поведінки в галузі фінансів, а також недопущення настання її шкідливих наслідків. Зокрема, зазначено, що застосування заходів адміністративного припинення може здійснюватися як в інтересах суспільства, так і в інтересах самого суб'єкта адміністративного правопорушення в галузі фінансів, оскільки дозволяє запобігти діям чи подіям, які можуть погіршити його фінансово-господарський стан. Підкреслено, що заходи адміністративного припинення застосовуються у випадку, коли необхідно припинити протиправні діяння в галузі фінансів. У деяких випадках заходи адміністративного припинення виконують також функцію процесуального забезпечення примусового стягнення податків, зборів (обов'язкових платежів).

У дисертації підкреслено, що заходи адміністративного припинення, які застосовуються з метою протидії правопорушенням в галузі фінансів, досить неоднорідні за своїми характеристиками. Для виявлення їх сутності та змісту, а також встановлення існуючих взаємозв'язків між окремими заходами й визначення їх різновидів автором здійснено їх аналіз та класифікацію. На підставі узагальнення отриманих результатів дисертантом вказано, що потенціал деяких заходів адміністративного припинення, які застосовуються з метою протидії

правопорушенням в галузі фінансів, потребує коригування як за рахунок поглибленого доктринального дослідження, так і за рахунок удосконалення нормативних засад їх застосування.

У підрозділі 2.3 *«Адміністративна відповідальність за правопорушення в галузі фінансів та проблеми її реалізації»* досліджено різні підходи до розуміння адміністративної відповідальності, а відповідно і до загальних ознак, що її характеризують.

У підрозділі приділено значну увагу аналізу адміністративних стягнень, які застосовуються за вчинення адміністративних правопорушень в галузі фінансів, – попередження та штрафу. Дисертант доходить висновку, що попередження як засіб протидії правопорушенням в галузі фінансів може бути передбачено лише за вчинення правопорушення з необережності та накладатися лише один раз у випадку вчинення правопорушення вперше, малозначності проступку, наявності пом'якшуючих і відсутності обтяжуючих обставин тощо.

Окрему увагу приділено висвітленню проблем дублювання положень КУпАП у спеціальних законах, що регулюють питання відповідальності за порушення суспільних відносин в галузі фінансів. Доведено, що проблеми реалізації адміністративної відповідальності в галузі фінансів пов'язані із прогалинами в нормативно-правовому регулюванні та недосконалістю організації діяльності суб'єктів протидії правопорушенням в галузі фінансів. Це свідчить про необхідність внесення змін до чинного законодавства.

У підрозділі 2.4 *«Особливості застосування міліцією адміністративно-примусових заходів протидії правопорушенням в галузі фінансів»* наголошено, що питання адміністративно-примусових заходів у діяльності міліції було предметом ґрунтовних досліджень низки провідних учених, що дало змогу визначити особливості застосування деяких адміністративно-примусових заходів у контексті протидії правопорушенням в галузі фінансів та ряду специфічних адміністративно-примусових заходів, що застосовуються підрозділами Державної служби боротьби з економічною злочинністю і спеціальними підрозділами по боротьбі з організованою злочинністю МВС України.

Розділ 3 «Шляхи удосконалення порядку реалізації адміністративно-правових засобів протидії правопорушенням в галузі фінансів» містить конкретні пропозиції щодо внесення змін до чинного законодавства та рекомендації щодо вдосконалення правового регулювання діяльності уповноважених суб'єктів щодо протидії правопорушенням в галузі фінансів та порядку притягнення до адміністративної відповідальності. Зокрема виділено основні напрямки роботи в зазначеній сфері, а саме: розроблення і прийняття нових нормативних актів, у яких більш детально і чітко були б закріплені повноваження суб'єктів протидії правопорушенням в галузі фінансів щодо застосування адміністративно-примусових засобів; внесення змін і доповнень до чинних нормативних актів з метою вдосконалення останніх; поліпшення організаційного забезпечення

такої діяльності; підвищення рівня професійної підготовки працівників суб'єктів протидії правопорушенням в галузі фінансів тощо.

ВИСНОВКИ

У дисертації наведено теоретичне узагальнення і нове вирішення наукового завдання визначення сутності та змісту адміністративно-правових засобів протидії правопорушенням в галузі фінансів та отримані такі найважливіші результати.

1. Коло суспільних відносин в галузі фінансів, що підлягають адміністративно-правовому регулюванню, становлять суспільні відносини щодо організації та забезпечення контролю за формуванням, розподілом та використанням централізованих і децентралізованих грошових фондів шляхом використання контрольної функції фінансів та застосування адміністративних стягнень у випадку вчинення правопорушень.

2. Об'єктом адміністративних правопорушень в галузі фінансів є система суспільних відносин, що пов'язані з формуванням, розподілом та використанням централізованих та децентралізованих грошових фондів і система суспільних відносин, що пов'язані зі створенням умов для здійснення контролю за формуванням, розподілом та використанням централізованих та децентралізованих грошових фондів.

Об'єктивна сторона адміністративних правопорушень в галузі фінансів характеризується діями, які можуть вчинятися лише у формі дії або бездіяльності, а також діями, для вчинення яких властивими є обидві форми діянн. Дані правопорушення мають наступні різновиди складних діянь: а) діянн, що складаються з альтернативних дій; б) триваючі діянн; в) діянн, що продовжуються. При цьому об'єктивна сторона даних правопорушень у переважній більшості випадків характеризується діянн у формі дії. Суб'єкти адміністративних правопорушень в галузі фінансів мають свої специфічні ознаки. Тобто визначальною в даному випадку є ознака спеціального становища суб'єкта правопорушення.

Суб'єктивна сторона правопорушень в галузі фінансів характеризується наявністю вини як у формі умислу, так і у формі необережності.

3. Адміністративно-правові засоби протидії правопорушенням в галузі фінансів – це сукупність встановлених нормами адміністративного права прийомів і способів, за допомогою яких держава в особі уповноважених органів публічної влади, а у випадках, визначених законом, – суду (суддів) впливає на суспільні відносини у зазначеній сфері шляхом застосування до фізичних та юридичних осіб, які не перебувають у їх підпорядкуванні, незалежно від волі і бажання останніх, примусових заходів впливу майнового, організаційного та особистісного характеру у

випадках вчинення або загрози вчинення особами правопорушень, об'єктом яких є суспільні відносини, пов'язані з формуванням, розподілом та використанням централізованих та децентралізованих грошових фондів, та суспільні відносини, пов'язані зі створенням умов для здійснення контролю за формуванням, розподілом та використанням централізованих та децентралізованих грошових фондів з метою запобігання таким правопорушенням та їх припинення, притягнення винних до відповідальності.

4. Адміністративно-запобіжні заходи протидії правопорушенням в галузі фінансів – це сукупність заходів впливу посадових та службових осіб суб'єктів протидії правопорушенням в галузі фінансів, які спрямовані на забезпечення своєчасного, повного надходження, доцільного розподілу та цільового використання коштів централізованих та децентралізованих грошових фондів і сприяють виявленню та недопущенню порушень фінансової дисципліни.

5. Заходи адміністративного припинення, що застосовуються з метою протидії правопорушенням в галузі фінансів, – це передбачені законом заходи примусового припинення протиправної поведінки винних осіб, недопущення, усунення шкідливих наслідків такого діяння, забезпечення притягнення правопорушника до відповідальності за вчинення правопорушень в галузі фінансів та спрямовані на забезпечення своєчасного і повного виконання зобов'язань в галузі фінансів.

6. Адміністративну відповідальність за правопорушення в галузі фінансів визначено як відповідальність, що являє собою сукупність адміністративних правовідносин, які виникають у зв'язку із застосуванням до фізичних та юридичних осіб, які характеризуються виключно спеціальним становищем, що вчинили адміністративні правопорушення в зазначеній сфері, особливих адміністративних санкцій – заходів адміністративної відповідальності, які тягнуть для них обмеження переважно матеріального характеру і накладаються уповноваженими на те суб'єктами протидії правопорушенням в галузі фінансів на підставах і в порядку, передбачених нормами адміністративного права.

До проблем нормативно-правового регулювання протидії правопорушенням в галузі фінансів необхідно віднести такі: 1) ряд нормативно-правових документів фактично дублює порушення, передбачені КУпАП, встановлюючи застосування інших розмірів штрафів (фінансових санкцій); 2) деякі положення спеціальних законів, що регулюють суспільні відносини в галузі фінансів, суперечать положенням КУпАП; 3) адміністративні стягнення, визначені чинним законодавством, є неефективними; 4) існують адміністративні правопорушення в галузі фінансів, розгляд яких віднесено до компетенції районних, районних у місті, міських чи міськрайонних судів.

Проблеми реалізації адміністративної відповідальності в галузі фінансів, що пов'язані з практичною організацією діяльності державних органів, на яких покладені завдання щодо протидії вказаним правопорушенням, полягають у недосконалості системи планування роботи вказаних

органів та оцінюванні їх діяльності крізь призму виконання доведених планів як єдиного правильного показника діяльності даних органів на будь-якому рівні.

7. До адміністративно-правових засобів, що застосовуються міліцією з метою протидії правопорушенням в галузі фінансів, необхідно віднести: 1) вимогу припинити протиправну поведінку; 2) перевірку документів; 3) взяття на облік і офіційне застереження про неприпустимість протиправної поведінки; 4) вилучення речей і документів; 5) внесення подань до державних органів, підприємств, установ, організацій, посадовим особам про необхідність усунення причин та умов, які сприяли вчиненню правопорушень; 6) вимогу проведення інвентаризацій і ревізій відповідних сфер фінансово-господарської діяльності; 7) опечатування кас, складів, архівів.

Вимогу припинення протиправної поведінки визначено як важливий адміністративно-примусовий захід; утім, його чинна редакція в Законі України «Про міліцію» створює деякі перешкоди щодо його застосування з метою протидії правопорушенням в галузі фінансів. У дисертації порушено питання про необхідність переосмислення такого адміністративно-примусового заходу, як взяття на облік та офіційне застереження про неприпустимість протиправної поведінки, котрий може активно використовуватися з метою запобігання як адміністративним правопорушенням, так і злочинним діянням в галузі фінансів. Перевірку документів, що посвідчують особу, у разі її застосування з метою протидії правопорушенням в галузі фінансів визначено як захід адміністративного припинення, котрий застосовують після вчинення правопорушення до особи-порушника і створює умови для її притягнення до відповідальності.

8. Дисертантом запропоновано низку змін до законодавства, а саме:

– вилучити діяння, що передбачені статтями 163-5, 164-2, 164-14 КУпАП і не порушують суспільних відносин в галузі фінансів, та закріпити їх у главах КУпАП відповідно до їх родового об'єкта. У цьому контексті назву статей 163-5 та 164-2 КУпАП запропоновано викласти як «Порушення порядку виплати дивідендів та надання інформації про діяльність емітента» та «Порушення законодавства щодо ведення бухгалтерського обліку та фінансової звітності» відповідно;

– прийняти Закон України «Про перевірки», де чітко визначити поняття, види, перелік усіх органів, які наділені повноваженнями на здійснення перевірок, та процедуру їх проведення;

– у ч. 4 ст. 11-1 Закону України «Про державну податкову службу в Україні», ч. 3 ст. 11 Закону України «Про державну контрольно-ревізійну службу в Україні» слова «десять днів» та в абз. 3 п. 2 Указу Президента України «Про деякі заходи з дерегулювання підприємницької діяльності» слова «десять календарних днів» замінити словами «два дні»;

– з метою усунення плутанини щодо суб'єкта прийняття рішення на проведення позапланової виїзної перевірки у діяльності органів державної податкової служби виключити ч. 8 ст. 11-1 Закону України «Про державну податкову службу в Україні»;

– внести зміни до чинного законодавства у напрямку надання можливості примусового проведення планових та позапланових перевірок за наявності законних підстав для їх проведення суб'єктами протидії правопорушенням в галузі фінансів. Для цього ч. 2 ст. 13 Закону України «Про міліцію» запропоновано викласти наступним чином: «Міліція зобов'язана направляти спеціальні підрозділи міліції для забезпечення проведення органами, яким законодавством надано право проведення перевірок суб'єктів господарської діяльності, за наявності законних підстав для її проведення за запитом такого органу у термін не більше 8 годин з моменту отримання запиту»; ч. 3 ст. 13 Закону України «Про міліцію» запропоновано виключити;

– доповнити КУпАП статтями 188-27–188-34, де поряд із відповідальністю за перешкоджання органам Пенсійного фонду та Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань у здійсненні перевірок передбачити адміністративну відповідальність за аналогічні правопорушення щодо перешкоджання іншим органам публічної влади у здійсненні останніх;

– привести у відповідність до положень КУпАП зміст наступних нормативних актів: законів України «Про порядок погашення зобов'язань платників податків перед бюджетами та державними цільовими фондами», «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні», «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття», «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими похованням», Декрету Кабінету Міністрів України «Про систему валютного регулювання і валютного контролю» та деяких інших;

– надати право органам Державної податкової служби, органам Державної контрольно-ревізійної служби та Рахунковій палаті поряд із судами розглядати справи про адміністративні правопорушення, що передбачені статтями 163-1, 163-2, 163-4, 164-12, 164-14 КУпАП та виносити по них постанови. Для цього необхідно внести доповнення до статей 234-1, 234-2 КУпАП;

– доповнити ст. 38 КУпАП частиною наступного змісту: «Якщо адміністративні правопорушення виявлені під час проведення планової перевірки згідно з планом-графіком відповідного органу державної влади, стягнення може бути накладено не пізніше як через рік з дня виявлення правопорушення, а при триваючому правопорушенні – не пізніше як через рік з дня його виявлення»;

– у п. 1 ст. 11 Закону України «Про міліцію» виключити слова «які порушують громадський порядок»;

– у Законі України «Про міліцію» необхідно детально регламентувати підстави, порядок та процедуру ведення міліцією обліку та застосування офіційного застереження про неприпустимість протиправної поведінки та особливості його реалізації, в тому числі з метою протидії правопорушенням в галузі фінансів.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ:

1. Іванцов В. О. Проблеми класифікації заходів адміністративного примусу / О. В. Джафарова, В. О. Іванцов // Актуальні проблеми державного управління. – 2007. – №1 (31). – С. 59–67.
2. Іванцов В. О. Заходи адміністративного примусу в діяльності органів державної податкової служби / О. В. Джафарова, В. О. Іванцов // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2007. – Вип. 36. – С. 288–297.
3. Іванцов В. О. Поняття та особливості адміністративно-правових засобів протидії правопорушенням в галузі фінансів / В. О. Іванцов // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2008. – Вип. 42. – С. 207–213.
4. Іванцов В. О. Суб'єкти застосування адміністративно-правових засобів протидії правопорушенням в галузі фінансів / В. О. Іванцов // Актуальні проблеми державного управління. – 2009. – № 1 (35). – С. 474–482.
5. Іванцов В. О. Види адміністративно-правових засобів протидії правопорушенням в галузі фінансів / В. О. Іванцов // Кримський юридичний вісник. – 2009. – Вип. 2 (6). – С. 121–131.
6. Іванцов В. О. Проблеми реалізації адміністративної відповідальності за правопорушення в галузі фінансів [Електронний ресурс] / В. О. Іванцов // Форум права. – 2010. – № 2. – С. 21–30. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2010-2/10cpvadm.pdf>.
7. Іванцов В. О. Щодо нормативного закріплення адміністративного примусу в кодифікованому законодавстві України / О. В. Джафарова, В. О. Іванцов // Проблеми систематизації законодавства України про адміністративні правопорушення : матеріали міжнар. наук.-практ. конф., Сімферополь, 7–8 грудня 2006 р. : у 2 ч. Ч. 1. – Сімферополь, 2006. – С. 57–60.
8. Іванцов В. О. Питання щодо виокремлення адміністративних правопорушень в галузі фінансів / В. О. Іванцов // Держава і право: проблеми становлення і стратегія розвитку : матеріали міжнар. наук.-практ. конф., Суми, 17–18 травня 2008 р. – Суми : Мрія-1, 2008. – С. 317–321.
9. Іванцов В. О. Проблеми застосування адміністративних стягнень за правопорушення, передбачені ст. 164-2 КУпАП / В. О. Іванцов // Актуальні проблеми сучасної науки у дослідженнях молодих вчених : матеріали наук.-практ. конф., Харків, 24 травня 2008 р. Х. : Харк. нац. ун-т внутр. справ, 2008. – С. 70–73.

10. Іванцов В. О. Суб'єкти адміністративних правопорушень в галузі фінансів / В. О. Іванцов // Актуальні проблеми сучасної науки у дослідженнях молодих вчених : матеріали наук.-практ. конф., Харків, 23 травня 2009 р. Х. : Харк. нац. ун-т внутр. справ, 2009. – С. 158–160.

11. Іванцов В. О. Щодо визначення переліку адміністративно-правових засобів протидії правопорушенням в галузі фінансів у діяльності міліції / В. О. Іванцов // Актуальні проблеми сучасної науки у дослідженнях молодих вчених : матеріали наук.-практ. конф., Харків, 5 червня 2010 р. Х. : Харк. нац. ун-т внутр. справ, 2008. – С. 115–117.

АНОТАЦІЇ

Іванцов В. О. Адміністративно-правові засоби протидії правопорушенням в галузі фінансів.
– *Рукопис.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Харківський національний університет внутрішніх справ, Харків, 2010.

Дисертацію присвячено аналізу теоретичних та практичних питань застосування адміністративно-правових засобів протидії правопорушенням в галузі фінансів, проблем удосконалення адміністративної діяльності у цій сфері. У роботі окреслено коло суспільних відносин в галузі фінансів, що становлять об'єкт адміністративно-правового регулювання. Визначено перелік адміністративних правопорушень в галузі фінансів та здійснено їх характеристику. Досліджено сутність, особливості та види цих засобів. З огляду на специфічну мету їх застосування адміністративний примус визначено як єдиний засіб протидії правопорушенням в галузі фінансів. У роботі охарактеризовано адміністративно-запобіжні заходи, заходи адміністративного припинення та відповідальності, які застосовуються з метою протидії правопорушенням в галузі фінансів, визначаються напрямки удосконалення правових засад та практики їх застосування уповноваженими органами, сформульовано пропозиції щодо внесення змін і доповнень до низки нормативних актів.

Ключові слова: адміністративно-правові засоби, правопорушення в галузі фінансів, протидія, запобігання, припинення, адміністративна відповідальність.

Иванцов В. А. Административно-правовые средства противодействия правонарушениям в сфере финансов. – *Рукопись.*

Диссертация на соискание научной степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.07 – административное право и процесс; финансовое право; информационное право. –

Харьковский национальный университет внутренних дел, Харьков, 2010.

Диссертация посвящена анализу теоретических и практических вопросов применения административно-правовых средств противодействия правонарушениям в сфере финансов, проблем усовершенствования административной деятельности в данной сфере. В работе очерчены общественные отношения в сфере финансов, которые составляют объект административно-правового регулирования. Определен перечень административных правонарушений в сфере финансов. Характеризуется их объективная сторона, виды субъектов (которые объединены в несколько групп) и субъективная сторона.

На основе проведенного анализа существующих в общей теории права различных точек зрения о правовых средствах в диссертации сделан вывод, что под административно-правовыми средствами необходимо понимать систему административно-правовых норм (средства-утверждения) и действий, направленных на их практическую реализацию (средства-деяния), которая рассматривается с позиции ее функционального назначения для решения определенного перечня задач, регулирования соответствующих общественных отношений. Целью исследуемых административно-правовых средств является противодействие правонарушениям в сфере финансов, суть которого заключается в активной деятельности и направлена на выявление, предупреждение, пресечение правонарушений, а также привлечение лиц, виновных в их совершении, к ответственности, вследствие чего административное принуждение определено как единственное административно-правовое средство противодействия правонарушениям в сфере финансов.

В диссертации подчеркнуто, что меры административного пресечения применяются в случае, когда необходимо прекратить противоправное деяния в сфере финансов. В некоторых случаях они исполняют также функцию принудительного взыскания налогов, сборов (обязательных платежей).

Исследование проблем административной ответственности за правонарушения в сфере финансов дало возможность определить, что они связаны недостатками нормативно-правового регулирования и неидеальностью организации деятельности государственных органов, на которые положены задачи по противодействию правонарушениям в сфере финансов. Отдельное внимание уделено особенностям применения административно-принудительных мер в деятельности милиции.

Диссертантом определены направления совершенствования правовых основ и практического применения административно-правовых средств противодействия правонарушениям в сфере финансов, сформулированы предложения и рекомендации по внесению конкретных изменений и дополнений к ряду нормативных актов.

Ключевые слова: административно-правовые средства, правонарушения в сфере финансов, противодействие, предупреждение, пресечение, административная ответственность.

Ivantsov V. O. Administrative and Legal Means of Counteraction Offences in Financial Sphere. –

Manuscript.

Thesis for a candidate's degree by specialty 12.00.07. – administrative law and procedure; financial law; informational law. – Kharkiv National University of Internal Affairs, Kharkiv, 2010.

Thesis is devoted to the analysis of theoretical and practical problems of implementing administrative and legal means of counteraction offences in financial sphere, problems of improvement administrative procedure in this sphere. Public relations in financial sphere, which compose the object of administrative and legal regulation, are outlined in the research. The list of administrative offences in financial sphere is defined; its description is conducted. The essence, features and types of these means are researched. As a result administrative compulsion is the only mean of counteraction offences in financial sphere, taking into account the specific purpose of their implementation.

Administrative and preventive measures, measures of administrative ceasing and liability, which are used with the purpose of counteracting offences in financial sphere, are characterized; directions of improvement legal grounds and practice of their implementation by the authorized agencies are determined; some offers concerning specific alterations and amendments to a number of legal acts are formulated.

Key words: administrative and legal means, offences in financial sphere, counteraction, prevention, ceasing, administrative liability.