

УДК 351.741(477)

О.В. ПАНАСЮК, Харківський національний університет внутрішніх справ

СУТНІСТЬ ТА ВИДИ ГАРАНТІЙ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАКОННОСТІ І ДИСЦИПЛІНИ В ОРГАНАХ ДЕРЖАВНОЇ ПОДАТКОВОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

Ключові слова: гарантії, забезпечення законності, дисципліна, Державна податкова служба

Дотримання дисципліни та законності в підрозділах державної податкової служби фактично не можливе без наявності ефективного правового механізму їх реалізації. Гарантування забезпечення дисципліни та законності полягає у створенні таких умов службової діяльності особового складу ДПС України за яких унеможливаються порушення службової дисципліни та законності.

Загальні питання забезпечення законності і дисципліни в правоохоронних органах були предметом дослідження М.І. Ануфрієва, В.П. Ворушило, В.В. Гуріна, П.Б. Коптева, Р.С. Мельника, О.П. Нагорного, О.М. Музичука, В.В. Новікова, Є.Я. Оспіщева, О.В. Ряшко, О.Ю. Синявської, А.А. Стародубцева та інших науковців. Проте, слід відмітити, що в існуючих наукових працях гарантії дисципліни і законності досліджувались фрагментарно або в рамках ширшої правової проблематики, без комплексного підходу, що обумовлює актуальність нашого дослідження. Метою даної статті є з'ясування сутності гарантій забезпечення дисципліни і законності та їх класифікація.

Перш за все слід відмітити, що слово «гарантія» в перекладі з фр. *garantie* – забезпечення. Гарантія – це явище, яке забезпечує досягнення певного результату [1, с.10]. У «Тлумачному словнику живої великоросійської мови» В. Даля, слово «гарантія» – це порука, поручительство, забезпечення, за-

става, запевняння, завіра, безпобоювання, обезопаска, страх [2, с.344]. В свою чергу юридичні гарантії – це «система взаємопов'язаних форм і засобів (нормативних, інституційних і процесуальних), що забезпечує належне визнання, захист і реалізацію певних прав і відповідних їм обов'язків» [3, с.60]. Гарантії - це сукупність (система) умов та засобів, що сприяють реалізації кожною людиною і громадянином своїх прав, свобод, охоронюваних законом інтересів та обов'язків [4, с.160]. А.С. Мордовець цілком справедливо відмічає, що гарантії – це система соціально-економічних, політичних, моральних, юридичних, організаційних передумов, умов, засобів і способів, що створюють рівні можливості особистості для здійснення своїх прав, свобод та інтересів. Поняття гарантій базується на основних принципах, вироблених людством: гуманізмі, справедливості, законності, доцільності, рівноправності та ін. За своєю суттю гарантія – системою умов, що забезпечують задоволення інтересів людини. Їх основна функція – виконання зобов'язань державою й іншими суб'єктами у сфері реалізації прав особистості [5, с.171]. В свою чергу забезпечення – це «те, чим забезпечують кого-, що», а забезпечити – значить «зробити цілком можливим, дійсним, реально здійсненним» [6, с.330]. Отже, за своєю суттю гарантії - це система умов, які забезпечують задоволення потреб людини. Їх головною функцією є виконання обов'язків державою та іншими суб'єктами в сфері реалізації прав людини. Об'єктом гарантій виступають суспільні відносини, які пов'язані з охороною і захистом прав людини, задоволенням майнових і немайнових інтересів громадян [5, с.98]. Слід погодитись з твердженням О.І. Ткачук [7, с.140]: по-перше, термін «гарантія» застосовується для позначення умов, способів чи засобів, які дуже різноманітні за своєю природою та характером, і за допомогою яких здійснюється забезпечення прав, свобод чи законних інтересів певної особи, а також забезпечення виконання покладених на цю особу обов'язків; по-

друге, вони спрямовані на: створення умов для реалізації прав, обов'язків, свобод та інтересів; охорону прав, обов'язків, свобод та інтересів та їх захист; по-третє, поняття «гарантії» охоплює усю сукупність об'єктивних і суб'єктивних факторів, спрямованих на забезпечення й реалізацію прав, обов'язків, свобод та інтересів, на усунення можливих причин і перешкод їх неповного або неналежного здійснення; по-четверте, сутність гарантії полягає не лише у проголошенні тих або інших умов (засобів, способів) в нормах права, але й в реальній їх дії за допомогою примусу; по-п'яте, гарантії забезпечують перехід до реального здійснення можливостей, закріплених у загальних і спеціальних нормативно-правових актах.

Існують різні критерії класифікації гарантій. В теорії права розрізняються два основних види гарантій: загально-соціальні та спеціально-соціальні (юридичні та організаційні) [8, с.489]. За сферою дії розрізняють міжнародно-правові гарантії; гарантії в рамках регіональних міжнародних співтовариств; внутрішньодержавні та автономні гарантії. За змістом і видами діяльності гарантії поділяються на економіко-правові; політико-правові; соціально-правові і правові [9, с.506]. Деякі автори виокремлюють суспільні, морально-суспільні, організаційні, організаційно-політичні, громадсько-політичні, організаційно-правові та інші види гарантій [10, с.63; 11, с.23].

Вбачається, що гарантії забезпечення законності і дисципліни в органах державної податкової служби України слід поділити на три великі групи: загально-соціальні, організаційно-правові та юридичні.

До системи загально-соціальних гарантій службової діяльності особового складу ДПС України відносяться соціальні, економічні та політичні гарантії. Слід відмітити, що всі ці гарантії існують в комплексі і нерозривно пов'язані між собою. Адже за умови політичної стабільності досягається високий економічний рівень в державі, в свою чергу, за умови високого економічного рівня розви-

тку держави, можливий високий рівень соціального захисту працівників ДПС України. За умови високого рівня соціального захисту досягається зацікавленість працівників ДПС України в результатах своєї службової діяльності, сам службовець розуміючи свою потрібність державі та побоюючись втратити свою посаду не буде порушувати дисципліну та законність. Не дарма Є.В. Охотський та В.Г. Ігнатов зазначають, що «обов'язки і права державного службовця тільки тоді мають спеціальний сенс і значущість, якщо вони забезпечені правовими та економічними гарантіями» [12, с.476–477].

Законом України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» передбачено, що державні соціальні стандарти встановлені законами, іншими нормативно-правовими актами соціальні норми і нормативи або їх комплекс, на базі яких визначаються рівні основних державних соціальних гарантій; державні соціальні гарантії – встановлені законами мінімальні розміри оплати праці, доходів громадян, пенсійного забезпечення, соціальної допомоги, розміри інших видів соціальних виплат, встановлені законами та іншими нормативно-правовими актами, які забезпечують рівень життя не нижчий від прожиткового мінімуму; прожитковий мінімум – вартісна величина достатнього для забезпечення нормального функціонування організму людини, збереження його здоров'я набору продуктів харчування, а також мінімального набору непродовольчих товарів та мінімального набору послуг, необхідних для задоволення основних соціальних і культурних потреб особистості; соціальні норми і нормативи – показники необхідного споживання продуктів харчування, непродовольчих товарів і послуг та забезпечення освітніми, медичними, житлово-комунальними, соціально-культурними послугами. Враховуючи складність та відповідальність роботи службовців державної податкової служби України законодавством передбачено низку додаткових гарантій їх соціального захисту.

Так, відповідно до Закону України «Про державну податкову службу в Україні» держава гарантує захист життя, здоров'я, честі, гідності та майна посадових осіб органів державної податкової служби та членів їх сімей від злочинних посягань та інших протиправних дій. Образа посадової особи органу державної податкової служби, погроза вбивством, насильством, знищенням майна та насильницькі дії щодо посадової особи органу державної податкової служби, а також умисне знищення чи пошкодження її майна та інші протиправні дії тягнуть за собою встановлену законом відповідальність. У той же час, посадові особи органу державної податкової служби підлягають обов'язковому державному особистому страхуванню за рахунок коштів державного бюджету на випадок загибелі або смерті на суму десятирічної заробітної плати за їх останньою посадою, а в разі поранення, контузії, травми або каліцтва, захворювання чи інвалідності, що сталися у зв'язку з виконанням службових обов'язків, – у розмірі від шестимісячної до п'ятирічної заробітної плати за їх останньою посадою (залежно від ступеня втрати працездатності).

Наступним і не менш важливим видом гарантій забезпечення законності і дисципліни в органах державної податкової служби України є організаційно-правові гарантії. В загальному розумінні організаційні гарантії – це систематична організаторська діяльність держави та всіх її органів, посадових осіб, громадських організацій щодо створення сприятливих умов для реального користування громадянами своїми правами та свободами [13, с.220–221]. В свою чергу організаційно-правові гарантії являють собою систематичну організаторську діяльність держави та всіх її органів, посадових осіб, громадських організацій по створенню сприятливих умов громадянам для реального користування своїми правами та обов'язками [14, с.222]. Отже організаційно-правові гарантії дотримання дисципліни та законності в ДПС України полягають у належній організації

діяльності державних податкових органів шляхом закріплення організаційно-штатної структури ДПС України та закріпленням їх повноважень.

Відповідно до Закону України «Про державну податкову службу в Україні» до системи 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 та Севастополя), районах у містах. У складі органів державної податкової служби знаходяться відповідні спеціальні підрозділи по боротьбі з податковими правопорушеннями. Державна податкова адміністрація України залежно від кількості платників податків та інших місцевих умов може утворювати міжрайонні (на два і більше районів), об'єднані (на місто і район) державні податкові інспекції та у їх складі відповідні підрозділи податкової міліції. У Державній податковій адміністрації України та державних податкових адміністраціях в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі утворюються колегії. Чисельність і склад колегії Державної податкової адміністрації України затверджуються Кабінетом Міністрів України, а колегій державних податкових адміністрацій в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі – Державною податковою адміністрацією України. Колегії є дорадчими органами і розглядають найважливіші напрями діяльності відповідних державних податкових адміністрацій.

Державні податкові інспекції (далі – ДПІ) очолює начальник, який призначається на посаду та звільняється з посади Головою Державної податкової адміністрації України у порядку, визначеному законодавством. Начальник ДПІ має заступників, які призначаються на посаду та звільняються з посади головою регіональної ДПА, крім тих, які призначаються на посаду та звільняються з посади відповідно до законодавства. У разі відсутності начальника ДПІ його обов'язки

виконує перший заступник.

Начальник ДПІ: здійснює керівництво ДПІ, несе персональну відповідальність перед головою регіональної ДПА та Головою Державної податкової адміністрації України за виконання покладених на ДПІ завдань і здійснення нею своїх функцій, а також відповідає за ефективність використання і збереження переданого в оперативне управління ДПІ державного майна; розподіляє обов'язки між заступниками та визначає ступінь їх відповідальності; призначає на посаду та звільняє з посади працівників ДПІ, крім тих, які призначаються на посаду та звільняються з посади в іншому порядку, визначеному законодавством; підписує накази та розпорядження ДПІ; застосовує до працівників заходи заохочення та дисциплінарного стягнення (впливу) відповідно до Кодексу законів про працю України, Закону України «Про державну службу» та Дисциплінарного статуту органів внутрішніх справ України (для працівників податкової міліції), крім тих працівників, які призначаються на посаду та звільняються з посади в іншому порядку, визначеному законодавством; уживає заходів щодо забезпечення ефективної роботи працівників ДПІ; забезпечує дотримання працівниками ДПІ трудової, виконавської дисципліни та законодавства про державну таємницю; забезпечує проведення особистого прийому громадян; здійснює інші повноваження, передбачені законодавством.

За невиконання або неналежне виконання посадовими особами ДПІ своїх обов'язків вони притягаються до відповідальності згідно із законом. Збитки, завдані неправомірними діями посадових осіб ДПІ, підлягають відшкодуванню за рахунок коштів державного бюджету.

Дослідження видів гарантій забезпечення законності та дисципліни в органах ДПС України було б не повним, якщо б ми не розглянули такий їх важливий вид, як юридичні гарантії. Адже всі інші гарантії базуються саме на нормах права, а отже на юридичних гарантіях. Слід погодитись з думкою

С.С. Алексеев, що основна юридична гарантія – це насамперед «досконалість, розвиненість правової системи в цілому, відпрацьованість законодавства, його повна несуперечність щодо рівня розвитку й авторитету юридичної культури» [15, с.326]. На думку В.В. Головченко та В.С. Ковальського, правові гарантії – це встановлені законом засоби безпосереднього забезпечення, використання, додержання, виконання і правильного застосування норм права [16, с.123]. Юридичні гарантії – це система взаємопов'язаних форм і засобів (нормативних, інституційних і процесуальних), що забезпечує належне визнання, захист і реалізацію певних прав і відповідних їм обов'язків. Є й інші підходи до класифікації гарантій прав і свобод. Наприклад, виокремлюють спеціальні та загальні конституційні гарантії [17, с.18–22].

Загальні юридичні гарантії дотримання дисципліни та законності в підрозділах ДПС України знайшли своє втілення в перш за все в Конституції України та в Законі України «Про державну службу». Відповідно до норм Конституції, органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених Конституцією межах і відповідно до законів України. Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй (ст.ст.6, 8). В свою чергу в Законі України «Про державну службу» наголошено, що державна служба ґрунтується на таких основних принципах: служіння народу України; демократизму і законності; гуманізму і соціальної справедливості; пріоритету прав людини і громадянина; професіоналізму, компетентності, ініціативності, чесності, відданості справі; персональної відповідальності за виконання службових обов'язків і дисципліни; дотримання прав та законних інтересів органів місцевого і регіонального самоврядування; дотримання прав підприємств, установ і організацій, об'єднань громадян. Особи, винні у порушенні законодавства про державну службу, несуть

цивільну, адміністративну або кримінальну відповідальність згідно із чинним законодавством (ст.ст.3, 38).

В Законі України «Про державну податкову службу в Україні» закріплено так звані спеціальні юридичні гарантії дотримання дисципліни та законності в ДПС України. Зокрема в ст. 3 чітко наголошено, що посадові особи органів державної податкової служби зобов'язані дотримуватись Конституції і законів України, інших нормативних актів, прав та охоронюваних законом інтересів громадян, підприємств, установ, організацій, забезпечувати виконання покладених на органи державної податкової служби функцій та повною мірою використовувати надані їм права. За невиконання або неналежне виконання посадовими особами органів державної податкової служби своїх обов'язків вони притягаються до дисциплінарної, адміністративної, кримінальної та матеріальної відповідальності згідно з чинним законодавством. Збитки, завдані неправомірними діями посадових осіб органів державної податкової служби, підлягають відшкодуванню за рахунок коштів державного бюджету.

Отже, гарантії забезпечення дисципліни та законності – це сукупність засобів та умов, що сприяють забезпеченню належного виконання службових обов'язків працівниками ДПС України. Гарантії – це організаційно правові засоби, за допомогою яких забезпечується виконання прав і обов'язків працівників ДПС України. Саме в силу цього вони є необхідним елементом дотримання дисципліни та законності. Їх дієвість забезпечується наявністю в законодавстві відповідних норм. Створення таких гарантій – це обов'язок держави.

ЛІТЕРАТУРА

1. Просвирнин Ю. Г. Гарантии депутатской деятельности в развитом социалистическом обществе / Просвирнин Ю. Г. – В. : Изд-тво Воронежского университета, 1982. – 143 с.

2. Даль В. Толковый словарь живого ве-

ликорусского языка: – Т.1 А-3 / В. Даль. – М. : Рус. яз., 1981. – 699 с.

3. Нерсесянц В. С. Система юридических гарантий прав и свобод граждан / Нерсесянц В. С. // Социалистическое правовое государство: концепция и пути реализации. – М. : Юрид. лит., 1990.

4. Виконавча влада і адміністративне право / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. – К. : Видавничий Дім «Ін-Юре», 2002. – 668 с.

5. Теория государства и права : курс лекций / под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько. – М. : Юрист, 2001. – 776 с.

6. Російсько-український та українсько-російський тлумачний словник [ред. Л. Г. Савченко]. – Х. : Прапор, 2003. – 542 с.

7. Ткачук О. І. Правовий статус посадових осіб митної служби України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Ткачук Олександр Іванович ; Нац. аграрний ун-т. – К., 2008. – 203 с

8. Скакун О. Ф. Теория государства и права : учебник / Скакун О. Ф. – Х. : Консум; Ун-т. внутр. дел, 2000. – 704 с.

9. Теория государства и права : учебник для юрид. вузов и факультетов / под ред. В. М. Корельского и В. Д. Первалова. – М. : Издательская группа ИНФРА М – НОРМА, 1997. – 570 с.

10. Александров Н. Г. Право и законность в период развернутого строительства коммунизма / Александров Н. Г. – М. : Госюриздат, 1961. – 271 с.

11. Брянский А. Ф. Роль общественных организаций в осуществлении прав и свобод советских граждан / Брянский А. Ф. // Советское государство и право. – 1964. – № 6 – С. 23–27.

12. Государственная служба: теория и организация : курс лекций / общ. ред. Охотского Е. В., Игнатова В. Г. – Ростов-н/Д : Феникс, 1998. – 640 с.

13. Конституційне право України : підручник для студентів юр. спеціальних вищих закладів освіти / В. Ф. Погорілко, О. Ф. Фріцький, О. В. Городецький та ін. ; за ред. д. ю. н., професора В. Ф. Погорілка. – К. : Наукова

думка, 1999. – 734 с.

14. Конституційне право України / під ред. В. Ф. Погорілка. – К. : Наук. думка, 1999. – 734 с

15. Алексеев С. С. Проблемы теории государства и права / С. С. Алексеев. – М. : Юрид. лит., 1979. – 428 с.

16. Головченко В. В. Юридична термінологія : довідник / Головченко В. В., Ковальський В. С. – К. : Юрінком Інтер, 1998. – 219 с.

17. Кордун О. Конституційні суди в системі захисту прав і свобод людини: світовий досвід і Україна / О. Кордун // Політичні права і свободи у демократичному суспільстві (досвід країн Європейського Союзу) : зб. матеріалів круглого столу головних редакторів мас-медіа України (6 квітня 2000 року) / гол. ред. А. В. Денисенко. – К. : ІВЦ «Планета», 2000. – С. 18–26.

Панасюк О. В. Сутність та види гарантій забезпечення законності і дисципліни в органах Державної податкової служби України / О. В. Панасюк // Форум права. – 2010. – № 3. – С. 338–343 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2010-3/10povpcu.pdf>

Характеризується сучасний стан гарантій забезпечення законності і дисципліни в органах державної податкової служби України, наводиться їх класифікація.

Панасюк О.В. Сущность и виды гарантий обеспечения законности и дисциплины в органах Государственной налоговой службы Украины

Характеризуется современное состояние гарантий обеспечения законности и дисциплины в органах государственной налоговой службы Украины, предлагается их классификация.

Panasjuk O.V. Essence and kinds of guarantees of maintenance of legality and discipline in bodies of the State tax service of Ukraine

The modern consisting of guarantees of providing of legality and discipline is characterized of organs of government tax service of Ukraine, their classification is pointed.