

Список літератури: 1. Стуканов А. П. Прокурорський надзор за исполнением законов органами административной юрисдикции Российской Федерации : монография / Стуканов А. П. – СПб. : Юрид. центр Пресс, 2000. – 225 с. 2. Каркач П. М. Організація роботи прокуратури міста, району : метод. посіб. / Каркач П. М. – Х. : Право, 2006. – 352 с. 3. Даев В. Г. Основы теории прокурорского надзора [Текст] : монография / В. Г. Даев, М. Н. Маршунов. – Л. : Изд-во Ленингр. ун-та, 1990. – 136 с. 4. Прокурорський нагляд в Україні : підруч. для юрид. вузів і ф-тів / І. Є. Марочкін, Ю. М. Грошевой, О. Б. Черв'якова та ін. ; за ред. Ю. М. Грошевого і І. Є. Марочкіна. – Донецьк, 1997. – 256 с. 5. Бессарабов В. Г., Защита российской прокуратурой прав и свобод человека и гражданина : монография / В. Г. Бессарабов, К. А. Кашаев. – М. : Городец, 2007. – 464 с. 6. Про прокуратуру : закон України від 05 листоп. 1991 р. № 1789-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 53. – 5 листоп. – С. 1535–1551. 7. Про внесення змін в Конституцію України : закон України від 8 груд. 2004 р. № 2222-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 2. – 14 січ. – С. 65–73.

Надійшла до редколегії 25.02.2009

УДК 342.92

О. В. Панасюк

ПОНЯТТЯ ТА ЗНАЧЕННЯ ДИСЦИПЛІНИ В ОРГАНАХ ДЕРЖАВНОЇ ПОДАТКОВОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

У статті характеризуються комплекс причин порушення дисципліни в органах ДПС України, уточнюється сутність, зміст та межі таких категорій, як «дисципліна» і «законність», розкривається значення та особливості дисципліни в органах ДПС України, а також формулюється поняття останньої.

В статтє характеризується комплекс причин нарушения дисциплины в органах ГНС Украины, уточняется сущность, содержание и границы таких категорий, как «дисциплина» и «законность», раскрывается значение и особенности дисциплины в органах ГНС Украины, а также формулируется понятие последней.

The complex of misconduct reasons within the agencies of the State Tax Service of Ukraine (STS) is characterized; the essence, the content and measures of such categories as «discipline» and «legality» are specified; the meaning and peculiarities of discipline within the agencies of STS of Ukraine are presented and the definition of the latest is formulated in this article.

Приведення податкової системи у відповідність до пріоритетів державної політики соціально-економічного розвитку, сприяння сталому економічному зростанню, забезпечення достатнього обсягу податкових надходжень до бюджетів усіх рівнів, забезпечення прозорих та доброзичливих стосунків із платниками платників [1] безпосередньо залежить від стану (рівня) дисципліни в органах державної податкової служби України (далі – ДПС).

Проблема забезпечення дисципліни в органах ДПС України не залишалася поза увагою вчених, про що свідчать наукові праці Т. М. Барабаш, О. С. Башняка, А. В. Головача, О. П. Дзісяка, В. О. Кузнецова, А. М. Куліша, В. В. Мозоль, В. М. Момота, О. М. Хольченкова, В. К. Шкарупи та інших, але вона не знайшла остаточного вирішення. Свідченням недостатньої наукової розроб-

леності цієї тематики є те, що в наукових та нормативних джерелах слово (термін, категорія) «дисципліна», використовується в різних, а подекуди і в протилежних значеннях, а також сучасний стан забезпечення дисципліни в органах ДПС України, який, беручи до уваги велику кількість скарг на діяльність податкових органів, можна охарактеризувати як такий, що потребує суттєвого покращення.

Метою цієї статті є удосконалення теоретичних, правових та організаційних засад забезпечення дисципліни в органах державної податкової служби України. У зв'язку з цим планується вирішити такі завдання: охарактеризувати комплекс причин порушення дисципліни в органах ДПС України; уточнити сутність, зміст та межі таких категорій, як «дисципліна» та «законність» і розмежувати їх; розкрити значення та особливості дисципліни в органах ДПС України, а також сформулювати поняття останньої.

Загальний стан дисципліни в органах ДПС України залишається складним. Фіксуються непоодинокі випадки необережного поводження з табельною зброєю, втрати табельної зброї, нехтування встановленими правилами безпеки під час виконання службових обов'язків, порушення порядку проходження служби та розгляду звернень громадян, грубі порушення правил дорожнього руху працівниками ДПС тощо.

У відомчих нормативних актах з питань дисципліни визначені основні причини й фактори, які зумовляють вчинення дисциплінарних проступків працівниками ДПС України, серед яких: відсутність контролю безпосередніх керівників за поведінкою підлеглих; необізнаність керівників з умовами життя та потребами персоналу; невчасне та формальне проведення атестацій і спеціальних перевірок, у тому числі й інспекторських, предметом яких є службова діяльність персоналу ДПС; неналежне виконання рішень колегій, нарад, вимог наказів та вказівок (розпоряджень) ДПС України з питань дотримання дисципліни та законності.

На думку автора, до факторів порушення дисципліни серед персоналу ДПС необхідно віднести й такі, як: відсутність (або нестворення керівниками) належних умов проходження служби; відсутність гласності та об'єктивності під час проведення оцінювання результатів службової діяльності; відсутність дієвої системи неперфесійної підготовки працівників ДПС, наслідком чого є непрофесійні дії останніх і, як результат, оскарження їх дій¹ [2]; неналежний рівень соціально-правового захисту; невміле поєднання і застосування заходів переконання, примусу, дисциплі-

¹ За даними Адміністрації ДПС України, близько 20 % від загальної кількості скарг на протиправні дії її працівників у 2007 р. підтвердилися.

нарного та громадського впливу на порушників дисципліни; недоліки в організації службової діяльності.

Як ми відзначили вище, проблему становить використання й тлумачення у наукових та нормативних джерелах поняття «дисципліна» у різних, а подекуди і в протилежних значеннях. У словниках цей термін визначається як обов'язкове для всіх членів якого-небудь колективу дотримання твердо встановленого порядку [3, с. 224].

Необхідно відзначити й те, що серед науковців відсутня узгодженість щодо сутності, змісту та меж таких категорій, як «дисципліна» та «законність», оскільки одні науковці вважають синонімами, використовуючи словосполучення «дисципліна та законність» (або навпаки, «законність та дисципліна»), другі вважають, що законність включає в себе поняття дисципліни, треті, – навпаки, що дисципліна включає в себе законність. Наприклад, Ю. П. Битяк використовує словосполучення «законність та дисципліна», розуміючи під такими «обов'язкові риси правової держави, сукупність форм і методів державного управління, які знаходять своє відображення в чинному законодавстві і за допомогою яких держава регулює відносини в суспільстві, досягається стан законослужбової поведінки об'єктів управління» [4, с. 238–239].

На думку автора, дисципліна і законність є різними поняттями (категоріями), хоча мають спільну мету (призначення) – встановлення порядку. Натомість вони відрізняються характером та юридичною силою правових норм, які передбачають правила (вимоги), які необхідно виконувати або яких необхідно дотримуватися, їх спрямуванням, суб'єктами забезпечення, засобами забезпечення, юридичними наслідками.

У переважній більшості випадків науковці визначають дисципліну як виконання (дотримання) законодавчих та підзаконних актів або як точне, вчасне і неухильне додержання встановлених правовими та іншими соціальними нормами правил поведінки у державному і суспільному житті [5, с. 347]. Проте, на думку автора, таке визначення дисципліни нічим не відрізняється від визначення поняття законності, а отже, не дає змоги їх розмежувати. Крім того, науковці не беруть до уваги і той факт, що в мілітаризованих структурах, якою, наприклад, є податкова міліція, обов'язковою вимогою службової дисципліни є виконання усних наказів керівників та начальників.

У нормативних актах використовуються й такі категорії, як «службова дисципліна», «фінансова дисципліна», «податкова дисципліна», «бюджетна дисципліна», «виконавча дисципліна», «дисципліна праці». За порушення будь-якого із зазначених видів дисципліни настає юридична відповідальність, у тому числі адміністративна та кримінальна, у зв'язку з чим виникає справедливе запитання: що саме порушено – дисципліну чи законність.

На думку автора, будь-яке порушення правових норм є свідченням недисциплінованості особи, яка його вчинила, незалежно від того, до якого з видів юридичної відповідальності її притягнуто. Порушенням законності є порушення норм (правил, вимог), які передбачені законодавчими актами (законами, кодексами, основами законодавства) і не пов'язані з державно-службовими відносинами влади та підпорядкування. Як слушно зазначає А. А. Стародубцев, законність характеризує зовнішню, позасистемну діяльність державних органів та їх представників, а дисципліна – їх внутрішньосистемну діяльність [6, с. 25].

Деяко подібне розуміння дисципліни міститься у Законі України «Про державну службу», де дисципліною називають виконання службових обов'язків у межах наданих повноважень, дотримання передбачених вимог та обмежень, пов'язаних із проходженням державної служби [7].

У ст. 1 Закону України «Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ», який відповідно до ст. 25 Закону України «Про державну податкову службу в Україні» поширюється і на працівників податкової міліції, службова дисципліна визначена як дотримання особами рядового і начальницького складу Конституції і законів України, актів Президента України і Кабінету Міністрів України, наказів та інших нормативно-правових актів Міністерства внутрішніх справ України, підпорядкованих йому органів і підрозділів та Присяги працівника органів внутрішніх справ України [8].

Вважаємо, що таке визначення характеризує як дисципліну (оскільки передбачає дотримання підзаконних актів, а також Присяги працівника органів внутрішніх справ України), так і законність, оскільки передбачає дотримання Конституції і законів України. Наприклад, порушення прямої норми Конституції України чи норми одного із законів важко назвати порушенням службової дисципліни, так само як недоречним буде вважати порушенням законності запізнення працівника ДПС на роботу, невиконання усного наказу керівника (начальника), порушення правил носіння форменого одягу тощо.

Таким чином, основу дисципліни становлять внутрішньоорганізаційні відносини з питань проходження служби та внутрішнього розпорядку (вчасний прихід на роботу, дотримання встановленої тривалості робочого часу, васне і точне виконання наказів, розпоряджень та вказівок керівника (начальника), дотримання технологічної дисципліни та вимог щодо охорони праці, техніки безпеки і протипожежної охорони, бережне ставлення до службового майна, утримання від дій, що перешкоджають іншим працівникам виконувати свої службові обов'язки тощо).

Резюмуючи вищевикладене, слід зазначити, що значення та особливості дисципліни в органах ДПС України полягає в тому, що:

1. Дисципліна є однією з вимог, які висуваються до працівників ДПС і які у зв'язку з цим закріплюються у Правилах внутрішнього розпорядку, а також в інших нормативних актах з питань проходження служби.

2. Дисципліна є необхідною умовою професійної діяльності працівників ДПС, якісного виконання ними службових завдань та обов'язків, забезпечення стабільності державно-службових відносин за їх участю, одним із критеріїв оцінки ефективності їх діяльності.

3. Дисципліна є передумовою забезпечення законності професійної діяльності працівників ДПС, оскільки законність, на думку автора, є значно вужчою за змістом, позаяк передбачає дотримання норм (вимог, правил), які передбачені законодавчими актами. Винятком є хіба що Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України [8], який поширюється на працівників податкової міліції.

4. Дисципліна передбачає як наявність певних правил поведінки, так і обов'язки щодо їх дотримання (виконання).

5. Працівники ДПС, виконуючи завдання щодо здійснення контролю над додержанням податкового законодавства, правильністю обчислення, повнотою і своєчасністю сплати до бюджетів, державних цільових фондів податків і зборів (обов'язкових платежів), а також неподаткових доходів, установлених законодавством, запобігання злочинам та іншим правопорушенням, не лише слідкують за дотриманням податкової дисципліни, а й самі повинні виконувати вимоги внутрішньоорганізаційної дисципліни.

6. Основу дисципліни складають внутрішньоорганізаційні відносини з питань проходження служби та внутрішнього розпорядку.

7. Основним методом регулювання дисципліни є імперативний, що будується на відносинах влади та підпорядкування. Норми, які регулюють службову дисципліну (дисципліну праці), мають імперативний характер, оскільки визначають, які дії можуть учинити учасники регламентованих ними відносин (містять дозволи), від яких слід утриматися (встановлюють заборони), які необхідно вчинити (фіксують прописи).

8. Дисципліна передбачає дотримання морально-етичних вимог, оскільки зобов'язує працівників ДПС: поважати людську гідність, виявляти турботу про громадян і бути готовим у будь-який час надати їм допомогу; дотримуватися норм професійної та службової етики; у службовій діяльності бути чесним, об'єктивним і незалежним від будь-якого впливу громадян, їх об'єднань та юридичних осіб; стійко зносити всі труднощі та обмеження, пов'язані зі службою; постійно підвищувати свій культурний рівень; виявляти повагу до колег по службі та інших громадян, бути ввічливим, дотримуватися правил внутрішнього розпорядку, носіння встановленої форми одягу, вітання та етикету.

9. У деяких випадках дисципліна поширюється на позаслужбові відносини, оскільки однією з вимог, які висуваються до службовців ДПС, є гідна поведінка поза службою [7], а для працівників податкової міліції, крім цього, – «бути прикладом у дотриманні громадського порядку» [8].

10. Забезпечення дисципліни досягається повсякденною діяльністю внутрішніх суб'єктів і знаходить своє вираження у: припиненні дисциплінарних проступків; здійсненні комплексу заходів щодо виявлення та усунення причин і умов, які породжують проступки; відновленні порушених прав і законних інтересів учасників дисциплінарних відносин; притягненні до відповідальності і покаранні осіб, винних у порушенні дисципліни; створенні атмосфери невідворотності покарання за порушення вимог дисципліни.

Таким чином, під **дисципліною в органах ДПС України** пропонується розуміти сукупність вимог (правил поведінки, обов'язків) із питань внутрішньо-організаційних відносин (проходження служби та внутрішнього розпорядку), виконання (дотримання) яких забезпечується у переважній більшості випадків за допомогою імперативного методу.

Список літератури: 1. Про схвалення Концепції реформування податкової системи : розпорядження Кабінету Міністрів України від 19 лют. 2007 р. № 56-р. 2. Про стан розгляду скарг на дії посадових осіб органів ДПС у 2007 р. : лист Адміністрації ДПС України від 31 січ. 2008 р. № 1824/7/25-0017. 3. Великий тлумачний словник сучасної української мови / [укл. і гол. ред. В. Т. Бусел]. – К. ; Ірпінь : Перун, 2001. – 860 с. 4. Адміністративне право України : підручник / Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, О. В. Дьяченко та ін. ; за ред. Ю. П. Битяка. – К. : Юрінком Інтер, 2005. – 544 с. 5. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник : у 2 т. Т. 1. Загальна частина / ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова). – К. : Юрид. думка, 2004. – 584 с. 6. Стародубцев А. А. Організаційно-правові питання діяльності інспекції особового складу щодо зміцнення законності і дисципліни в органах внутрішніх справ : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / А. А. Стародубцев. – Х., 1999. – 185 с. 7. Про державну службу : закон України від 16 груд. 1993 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 52. – Ст. 490. 8. Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України : закон України від 22 лют. 2006 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 29. – Ст. 245.

Надійшла до редколегії 06.10.2008

УДК 351.753.3(477)

С. П. Параниця

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ОБІГУ ЗБРОЇ ТА ПРИСТРОЇВ ДЛЯ ВІДСТРІЛУ ПАТРОНІВ, СПОРЯДЖЕНИХ ГУМОВИМИ СНАРЯДАМИ

Статтю присвячено аналізу проблем адміністративно-правових засад обігу зброї та пристроїв для відстрілу патронів, споряджених гумовими снарядами, та можливих шляхів вирішення питань врегулювання суперечностей у цій сфері. Розглянуто порядок і сутність йому обігу зброї у суспільстві відносини як соціальне явище. Приділено увагу виробленню правової бази обігу зброї в країні на законодавчому рівні та опрацювання відповідних понять.