

Summary

Koval D. A. Concept of powers of bodies of the State tax service of Ukraine. — Article.

Given article concerns a question of definition of a circle of powers of bodies of the State tax service of Ukraine. For maintenance of timely and full receipt of payments there is a requirement for creation of the adjusted mechanism of financially-tax control in this connection the special attention is deserved by the bodies of the state tax service which are carrying out control on performance by subjects of enterprise activity of tax laws. Powers of bodies of the State tax service of Ukraine and with acceptance of the Tax code have essentially extended eventually, but the legislative base regulating activity of tax departments of Ukraine and remains imperfect and a little ambiguous.

Keywords: powers, functions, control activity, the rights and duties, jurisdiction of tax departments, offense.

УДК 35.083.1(477)

Л. М. Корнута

ДИСЦИПЛІНАРНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ В УКРАЇНІ: ТЕОРЕТИЧНИЙ ТА ПРАКТИЧНИЙ АСПЕКТИ

Державна служба є ключовим елементом системи державного управління, від ефективного функціонування якого залежить додержання конституційних прав і свобод громадян, послідовний і сталий розвиток країни. Інститут державної служби є комплексним правовим інститутом, державно-службові відносини якого регулюються нормами різних галузей права.

В умовах розвитку та адміністративної реформи у сфері державного управління України для реалізації громадянами своїх прав та виконання ними своїх обов'язків, а також для ефективного державного управління важливе значення має відповідальність державних службовців. Серед видів юридичної відповідальності, що може застосовуватися до державного службовця, необхідно виділити дисциплінарну відповідальність, оскільки забезпечення законності в державному управлінні є неможливим без дотримання службової трудової дисципліни. Підвищення ефективності роботи державних службовців тісно пов'язано з розумінням того, що кожен проступок, вчинений державним службовцем при своїй професійній діяльності, повинен викликати відповідне реагування з боку компетентних осіб. Але державний службовець повинен бути захищений від дій, вчинків чи рішень керівників, що суперечать закону і у свою чергу дисциплінарну відповідальність він може нести виключно у зв'язку із вчиненням дисциплінарного проступку і в чітко визначеному чинним законодавством порядку.

Дисциплінарна відповідальність державного службовця є особливим правовим інститутом, оскільки на відміну від інших інститутів відповідальності (адміністративної, цивільно-правової, кримінальної) регулюється нормами не тільки адміністративного, але і трудового права. Це зумовлює існування різних точок зору стосовно даного питання та вимагає вивчення інституту дисциплі-

нарної відповідальності державних службовців з позиції різних галузей права для визначення його ролі та місця в правовій системі. Так, слід зазначити, що дисциплінарна відповідальність державного службовця була предметом науково-теоретичних досліджень таких вчених, як А. А. Абрамова, В. Б. Авер'янов, Ю. П. Битяк, Л. Р. Біла-Тіунова, Д. М. Бахрах, І. Л. Бачило, І. П. Голосніченко, Є. В. Додін, С. Д. Дубенко, І. О. Картузова, С. В. Ківалов, І. Б. Коліушко, В. М. Корельський, В. К. Малиновський, О. Д. Оболенський, І. М. Пахомов, А. А. Сергієнко, Ю. М. Старілов, В. В. Цветков, В. К. Шкарупа, В. В. Щербак, Х. П. Ярмакі та ін.

Завданням статті є визначення окремих теоретичних аспектів дисциплінарної відповідальності, що є основою подальшого вдосконалення та розвитку інституту державної служби в Україні.

Дисциплінарна відповідальність є основним різновидом відповідальності державного службовця, що застосовується за скоєння посадового проступку, адже додержання та зміцнення трудової дисципліни — це важливі обов'язки державних службовців, які працюють у державних органах, установах та організаціях, а також гарантія ефективного державного управління.

Трудову дисципліну можна визначити як правила поведінки людей у виробничому процесі, в тому числі і в процесі державного управління, спрямовані на забезпечення точного виконання працівниками трудових обов'язків. Ці правила встановлюються правовими нормами, правилами внутрішнього трудового розпорядку, статутами і положеннями про дисципліну, технічними правилами, посадовими інструкціями, наказами і розпорядженнями роботодавця. Вони спрямовані на забезпечення необхідної для ефективної роботи поведінки працівника. Особливо це необхідно у сфері державного управління, оскільки його ефективність напряму залежить від законної, правильної, своєчасної та об'єктивної поведінки державних службовців при виконанні ними своїх професійних повноважень.

Нормативні акти визначають, що трудова дисципліна в державному управлінні забезпечується створенням необхідних організаційних та економічних умов для нормальної високопродуктивної роботи, свідомим ставленням до праці, методами переконання, виховання, а також заохочення за сумлінну працю [6, 5]. Чинне законодавство зобов'язує державних службовців працювати чесно та сумлінно, своєчасно і точно виконувати розпорядження власника або уповноваженого ним органу, додержуватися трудової дисципліни, вимог нормативних актів про охорону праці тощо. Водночас у трудовому колективі створюється атмосфера нетерпимості до порушень трудової дисципліни, суворої товариської вимогливості до працівників, які несумлінно виконують свої професійні обов'язки.

Дисциплінарна відповідальність як самостійний вид юридичної відповідальності є особливим елементом у структурі правової системи, важливим фактором, що забезпечує правомірну поведінку державного службовця при виконанні ним своїх повноважень. Вона характеризується наявністю, як правило, власної підстави — дисциплінарного проступку, особливих санкцій — дисцип-

лінарних стягнень, спеціального суб'єкта дисциплінарного проступку і суб'єкта дисциплінарної влади, який уповноважений застосувати дисциплінарне стягнення у встановленому порядку.

Аналізуючи дисциплінарну відповідальності державного службовця, необхідно звернути увагу, що на законодавчому рівні ще й досі немає визначеного поняття «дисциплінарна відповідальність». Його не містить ні діючий Закон України «Про державну службу» [2], в частині, що регулює дисциплінарну відповідальність державного службовця, ні Кодекс законів про працю України [1], як основний уніфікований акт, що визначає підстави та порядок притягнення до дисциплінарної відповідальності як виду юридичної відповідальності. Новий проект Закону України «Про державну службу» [4], незважаючи на спробу вдосконалити діючі законодавчі норми у сфері дисциплінарної відповідальності державного службовця, теж не дає відповіді на питання.

Якщо звернутися до наукових розробок, то в літературі по трудовому праву радянського періоду поняття дисциплінарної відповідальності зазвичай розглядалося як складова частина більш загальної проблеми дисципліни праці. Під останньою розуміли визначений законом або на основі закону трудовий розпорядок, що визначає трудові обов'язки робітників і службовців, відповідальність за невиконання цих обов'язків і заходи заохочення за відмінне їх виконання [9, 39]. Дисциплінарна відповідальність державних службовців окремо не виділялась та застосовувалась на загальних підставах.

Значну увагу питанням дисциплінарної відповідальності у своїх роботах приділяли М. Г. Александров та Д. Н. Бахрах. Так, ознакою єдиного триваючого трудового правовідношення Александров виділив його авторитарний характер, що проявлявся в дисципліні праці. До обов'язків працівника вчений відносив виконання роботи і підкорення правилам внутрішнього трудового розпорядку. Відповідно роботодавцю кореспондувався обов'язок вимагати її виконання і дотримання трудового розпорядку. Авторитарний характер трудового правовідношення передбачав можливість застосування дисциплінарних заходів по відношенню до працівника [9, 39]. Як правило, дисциплінарна відповідальність розглядалася науковцями у сфері питань дисципліни праці і дотримання правил внутрішнього трудового розпорядку. Деякі вчені намагалися теоретично обґрунтувати необхідність застосування схеми, яка визначала конкретизацію відповідальності залежно від важкості вчиненого проступку. Тобто, коли в підзаконних актах була передбачена значна кількість складів дисциплінарних проступків у відповідності до ступеня їх важкості. Інші виступали проти таких пропозицій, вважаючи, що необхідною умовою для застосування заходів дисциплінарної відповідальності є відповідність міри покарання скоєному, особі порушника і обставин, за яких воно було вчинено. Загальноприйнятим вважалося, що дисциплінарна відповідальність полягає у накладенні адміністрацією підприємства стягнення на працівника за порушення трудової дисципліни.

Правова природа дисциплінарної відповідальності трактувалася з урахуванням правових реалій і досить спрощено. Так, М. А. Тимонов та ряд інших

науковців відносили дисциплінарний вплив до різновиду державного примусу, оскільки він здійснювався керівництвом державних підприємств фактично від імені держави [12, 102]. Деякі вчені дотримувалися договірної теорії, визначаючи дисциплінарну відповідальність в загальнотеоретичному розумінні як обов'язок працівника відповісти перед роботодавцем за вчинене правопорушення і зазнати заходів впливу, які передбачені в дисциплінарних санкціях трудового права [9, 40].

Аналізуючи сучасний етап розвитку дисциплінарної відповідальності, необхідно визначити, що підходи до розуміння правової сутності дисциплінарної відповідальності суттєво не змінилися. Під дисциплінарною відповідальністю розуміють або обов'язок працівника відповісти (понести покарання) за дисциплінарний проступок, яке передбачене нормою трудового права, або осуд поведінки працівника шляхом оголошення йому владою роботодавця дисциплінарного стягнення. Що ж стосується дисциплінарної відповідальності державного службовця, то завдяки вітчизняним науковцям, зокрема Є. В. Додіну, І. О. Картузовій та іншим, дані питання отримали свій подальший розвиток.

Аналізуючи особливості притягнення до даного виду відповідальності державних службовців, необхідно зазначити, що дисциплінарна відповідальність державних службовців є інститут адміністративного права. Одна правова норма не в змозі регулювати всі елементи суспільних відносин. Самостійно вона може регулювати лише окремих елемент, одну грань суспільних відносин. Для правового регулювання суспільних відносин в цілому, як правило, потрібна взаємодія комплексу норм. Суспільні відносини і трудова діяльність взаємопов'язані між собою. Трудові відносини — це форма людської діяльності. Державні службовці, як і інші працівники, застосовують свою здатність до праці. При застосуванні праці для іншого суб'єкта виникають трудові відносини, вони виникають і у державних службовців, проте з урахуванням специфіки їх роботи та повноважень, якими вони користуються та обов'язків, що пред'являються до них. Насамперед стосовно трудових функцій державних службовців та їх відповідальності [10, 98–99]. Така особливість регулюється нормами адміністративного права. Виходячи з визначеного, через ряд особливостей дисциплінарна відповідальність державного службовця відрізняється від загальної трудової дисциплінарної відповідальності, а саме: а) особливий суб'єкт відповідальності (спеціальний); б) особливості підстав застосування відповідальності; в) види форм впливу, які визначені в Законі «Про державну службу» та застосовуються паралельно з нормами Кодексу законів про працю; г) порядок накладення стягнень; д) сутність та зміст правовідносин, що виникають у випадку застосування дисциплінарної відповідальності.

Підставою цього виду відповідальності є дисциплінарний проступок, який пов'язаний з невиконанням чи неналежним виконанням покладених на особу службових обов'язків. Хоча чинне законодавство не містить поняття дисциплінарного проступку, проте його зміст визначається через: 1) неналежне виконання службових обов'язків; 2) недотримання етичних норм службової поведінки; 3) порушення встановлених для посадових осіб обмежень та заборон.

Невиконання чи неналежне виконання службового завдання чи обов'язку є порушенням не тільки дисципліни органу, але є порушенням державної дисципліни в цілому. Відповідно до цього в юридичній літературі дисциплінарний проступок розглядають як у широкому, так і вузькому аспектах. У широкому — як порушення державної дисципліни, а у вузькому — як порушення службових обов'язків. При цьому дисциплінарний проступок може виражатися як через активні протиправні дії, так і через пасивну неправомірну поведінку державного службовця, наприклад бездіяльність державного службовця у вжитті заходів по розгляду звернень громадян [13, 167–168].

Наслідком вчинення дисциплінарного проступку має бути застосування заходів дисциплінарного примусу. Застосування таких заходів повинно носити не тільки каральний, але й превентивний характер. Слід виділити основні цілі застосування заходів дисциплінарного примусу, по-перше, забезпечення належного виконання управлінських функцій в державному органі; по-друге, усунення негативних наслідків вчиненого проступку, які мали місце у певному конкретному випадку; по-третє, недопущення дискредитації державного органу, в якому перебуває посадова особа. Поряд з цим заходи дисциплінарної відповідальності державних службовців спрямовані на формування сумлінного виконання службових завдань працівниками державного органу.

На основі визначених особливостей, необхідно зазначити, що дисциплінарна відповідальність державного службовця — це міра покарання, що застосовується за невиконання чи неналежне виконання службових обов'язків, перевищення своїх повноважень, порушення обмежень, пов'язаних з проходженням державної служби і в свою чергу регулюється нормами трудового та адміністративного права.

Невід'ємною частиною становлення і подальшого розвитку законодавства про дисциплінарну відповідальність державного службовця є основні принципи правового регулювання праці — головні положення, які відображають сутність діючого законодавства. В сучасній теорії права сформувалося в основному однозначне розуміння принципів, які визначають підстави і межі юридичної відповідальності. Серед таких принципів зазначають законність, справедливість, чесність, гласність, пріоритет прав людини та громадянина, доцільність, індивідуалізацію покарання, відповідальність за вину, швидкість застосування санкцій, об'єктивну істину, недопустимість подвоєння відповідальності, забезпечення права на оскарження.

Отже, у контексті трудового права дисциплінарна відповідальність розглядається як окремий вид юридичної відповідальності, що полягає в обов'язку працівника відповідати за вчинене трудове правопорушення в порядку, передбаченому нормами трудового права [6, 5]. Що ж стосується дисциплінарної відповідальності державного службовця, то в даному випадку існує ряд особливостей, що визначаються нормами не лише трудового, але і адміністративного права. Так, дисциплінарним проступком визнається невиконання або неналежне виконання саме трудових обов'язків, тобто якщо йдеться про невиконання громадських доручень, недотримання моральних чи етичних вимог, це

не може тягнути за собою дисциплінарну відповідальність. Винятком є державні службовці, адже згідно з Загальними правилами поведінки державного службовця, затвердженими наказом Головного управління державної служби України від 4 серпня 2010 року, які визначають, що дотримання моральних та етичних вимог є обов'язком державного службовця [3].

Питання дисциплінарної відповідальності завжди були і залишаються в центрі уваги законодавця, що знаходить своє відображення і в практиці їх застосування. Та навіть незважаючи на певні зміни та доповнення, що містяться в проекті Закону України «Про державну службу», адже останній передбачає окремий розділ, що визначає основи дисциплінарної та матеріальної відповідальності державного службовця, законодавство містить ряд недоліків у правовому регулюванні інституту дисциплінарної відповідальності державного службовця в Україні [4].

Література

1. Кодекс законів про працю України від 10 грудня 1971 р. № 322-VIII // Відомості Верховної Ради УРСР. — 1971. — 17 груд.
2. Про державну службу : Закон України від 16 груд. 1993 р. № 3723-XII // Відомості Верховної Ради України. — 1993. — № 52. — Ст. 490.
3. Загальні правила поведінки державного службовця : затв. наказом Головного управління Державної служби України від 4 серп. 2010 р. // Офіційний вісник України. — 2010 р. — № 90. — С. 211. — Ст. 3208.
4. Проект Закону України «Про державну службу» від 25 берез. 2011 р. № 3171-VI [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://w1.c1.rada.gov.ua>
5. Бахрах Д. Н. Особенности дисциплинарной ответственности как вида юридической ответственности // Современное право. — 2008. — № 10. — С. 40–41.
6. Галянич М. Дисциплінарна відповідальність як вид юридичної відповідальності / М. Галянич, Д. Сопільняк // Справочник кадровика. — 2005. — № 2. — С. 5–10.
7. Ківалов С. В. Публічна служба в Україні : підручник / С. В. Ківалов, Л. Р. Біла-Тіунова. — О. : Фенікс, 2009. — 688 с.
8. Ківалов С. В. Сутнісна характеристика державної служби // Правове життя сучасної України. — 2010. — С. 283–285.
9. Петришина-Дюг Г. Г. Дисциплінарна відповідальність у трудовому праві: поняття та принципи // Науковий вісник Чернівецького університету. Правознавство. — 2008. — Вип. 461. — С. 39–42.
10. Процевський В. Правове регулювання трудових відносин державних службовців: деякі проблеми // Право України. — 2004. — № 12. — С. 96–101.
11. Старцев А. Правове регулювання дисциплінарної відповідальності державних службовців // Прокуратура. Людина. Держава. — 2005. — № 1. — С. 73–77.
12. Тимонов Н. А. Трудовой рас порядок на предприятии / Н. А. Тихомиров. — М. : Велби, 1977. — 166 с.
13. Янюк Н. Особливості дисциплінарної відповідальності посадових осіб державної служби // Проблеми державотворення та захисту прав людини в Україні. — 2005. — С. 167–170.

Анотація

Корнута Л. М. Дисциплінарна відповідальність державного службовця в Україні: теоретичний та практичний аспекти. — Стаття.

У статті визначено теоретичний та практичний аспекти дисциплінарної відповідальності державного службовця. Дисциплінарна відповідальність державного службовця є особливим правовим інститутом, оскільки на відміну від інших інститутів відповідальності регулюється нормами не тільки адміністративного, але і трудового права. Визначення дисциплінарної відповідальності

наводиться на основі аналізу наукових напрацювань галузі трудового права та з урахуванням особливостей професійної діяльності державних службовців.

Ключові слова: державний службовець, дисциплінарна відповідальність, трудова дисципліна.

Анотація

Корнута Л. М. Дисциплінарная ответственность государственного служащего в Украине: теоретический и практический аспекты. — Статья.

В статье определяются теоретический и практический аспекты дисциплинарной ответственности государственного служащего. Дисциплинарная ответственность государственного служащего является особым правовым институтом, поскольку в отличие от других институтов регламентируется нормами не только административного, но и трудового права. Определение дисциплинарной ответственности приводится на основе анализа научных работ отрасли трудового права и с учетом особенностей профессиональной деятельности государственных служащих.

Ключевые слова: государственный служащий, дисциплинарная ответственность, трудовая дисциплина.

Summary

Kornuta L. M. Disciplinary responsibility of civil servant is in Ukraine: theoretical and practical aspects. — Article.

This article describes the definitions of theoretical and practical aspects of the disciplinary responsibility of any statesman. The disciplinary responsibility of any statesman is the special legal institute, as unlike other institutes of this responsibility is regulated by the norms not only of administrative law but also by the norm of the labor law. The determination of disciplinary responsibility is given on the basis of analysis of the scientific works in the sphere of labor law and taking into account the features of professional activity of any statesman.

Keywords: statesman, disciplinary responsibility, labor discipline.

УДК 35.086:342.537.2

Г. В. Фоміч

ПРОЦЕДУРА СЛУЖБОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ ЩОДО ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ

Перш ніж починати характеристику та розкриття сутності процедури службового розслідування у публічній службі, необхідно зазначити, що як на законодавчому рівні, так і в науковій літературі не міститься загального визначення поняття службового розслідування, хоча сам термін застосовується у нормативно-правових актах України.

Наукова розробленість, правова характеристика та стан нормативно-правової бази щодо визначення поняття службового розслідування та порядку його проведення залишається на сьогоднішній день недостатньою та потребує подальшого дослідження, хоча зазначена проблематика розглядалася у працях Л. Р. Білої-Тіунової, В. В. Гуріна, А. А. Стародубцева.

Службове розслідування за своєю юридичною природою є адміністративно-процесуальною діяльністю, оскільки здійснюється виконавчо-розпорядчими органами для вирішення індивідуально-конкретних справ на підставі адміні-