

УДК 351.713(477)

С.М. ПОПОВА, канд. екон. наук, Харківський національний університет внутрішніх справ

ПРОФЕСІЙНА ПІДГОТОВКА, ЮРИДИЧНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ТА ПРАВОВИЙ ЗАХИСТ ПРАЦІВНИКІВ ДЕРЖАВНОЇ ПОДАТКОВОЇ СЛУЖБИ

Ключові слова: професійна підготовка, юридична відповідальність, правовий захист, висококваліфіковані кадри, державна податкова служба

У період проведення адміністративної реформи, коли висуваються підвищені вимоги до функціонування всього державного апарату, особливої уваги набувають питання якісного оновлення кадрового складу державних органів, і, особливо, органів державної податкової служби (ДПС) України, оскільки їх робота забезпечує необхідну фінансову базу діяльності як апарату держави, так й інших державних підприємств, установ та організацій.

Сьогодні існує багато проблемних питань, пов'язаних з кадровою роботою в органах ДПС, які призводять до невиконання в повному обсязі її стратегічних завдань. Саме це і визначає актуальність теми даної статті.

Проблемам управління персоналом в органах податкової служби присвячені праці таких вітчизняних та закордонних вчених, як О.О. Бандурка, Ю.П. Битяк, А.В. Головач, О.М. Музичук, О.П. Рябченко, Ю.А. Шибалкин та інших. Але суттєві зміни в організації фінансової діяльності, що відбуваються сьогодні в Україні, обумовлюють постійну зміну законодавства, яке регламентує повноваження, функції та обов'язки працівників органів ДПС і підвищує кваліфікаційні вимоги до їх підготовки та відбору. Метою статті є розробка рекомендацій з вдосконалення підготовки висококваліфікованих кадрів для служби в органах ДПС та підвищення їх відповідальності за порушення законодавчих, процесуаль-

них, моральних та етичних норм у співпраці з платниками податків. Її новизна полягає в наданих рекомендаціях щодо необхідних професійних знань працівників державної податкової служби, які дозволяють підвищити їх компетентність, професійний рівень для укріплення високого адміністративно-правового статусу ДПС.

Стаття 38 Конституції України [1] проголошує, що громадяни України користуються рівним правом доступу до державної служби. Але для виконання специфічних обов'язків у різних органах державної служби, які регулюють суспільні відносини у певних сферах, необхідні особливі професійні знання та відповідна спеціальна підготовка. Тому ст.43 Конституції визначає, що саме держава реалізує програми професійно-технічного навчання, підготовки і перепідготовки кадрів відповідно до суспільних потреб.

Головною запорукою ефективного виконання завдань, що ставляться державою перед податковою службою, є висока професійність кадрів, якісний підбір та розстановка особливого складу в усіх ланках і підрозділах ДПС.

Працівник податкової служби має бути високоосвіченим спеціалістом у галузі податкового і бухгалтерського обліку, фінансово-господарського контролю та аналізу, податкового й господарського права. Він повинен поєднувати фундаментальну наукову підготовку та глибокі практичні навички, безперервно поповнювати свої професійні знання, мати високі громадські якості. Окрім того, працівники органів ДПС повинні знати:

– дисципліни загальноосвітнього циклу: правознавство, етику, мікро- та макроекономіку, статистику, фінанси, грошовий обіг і кредит, основи управління та психології, маркетинг та інші;

– спеціальні дисципліни: податковий та бухгалтерський облік, економічний аналіз, фінансове, трудове й господарське право, валютне законодавство, теорію фінансово-господарського контролю, митну справу, міжнародні стандарти аудиту, ревізії та контроль, можливості економічних й інших спеціальних

експертиз, процесуальні норми проведення перевірок та ревізій;

– основи технології конкретної галузі господарства, її економіку, методи прогнозування діяльності та кредитування підприємств відповідно до їх спеціалізації, особливості обліку і звітності різних галузей суспільної діяльності;

– можливості сучасних технічних засобів збирання, обробки, передачі й захисту інформації.

Найбільшу увагу при підготовці фахівців для органів ДПС треба приділяти глибокому та досконалому вивченню податкового законодавства і, особливо, кодифікованій його частині – Податковому кодексу України [2]. А для постійного забезпечення та підтримки належного професійного рівня фахівців ДПС, як мінімум, один раз на три роки необхідно організовувати їх стажування та підвищення кваліфікації як у спеціальних закладах Міністерства фінансів України, так і за кордоном з метою вивчення досвіду оподаткування у країнах з розвиненою ринковою економікою.

Потребу органів державної влади у підготовці, перепідготовці та підвищенні кваліфікації їх працівників, відповідно до Указу Президента України № 769/2011 від 18.07.2011 р. [3], вивчає Національне агентство України з питань державної служби.

На жаль, сьогодні, як зауважує А.В. Головач, причини, пов'язані з недостатньою організацією кадрової роботи в органах ДПС, призводять як до падіння професіоналізму, так і до корупційних проявів. Тільки у 2010 р. стосовно працівників податкової служби за фактами скоєння ними злочинів порушено 249 кримінальних справ, з яких 36 – за одержання хабара [4, с.441–442].

Безумовно, що переважна більшість працівників органів ДПС є висококваліфікованими та порядними громадянами, які в своїй роботі чітко виконують обов'язки, покладені на них Конституцією України, Законами України «Про державну службу» та «Про державну податкову службу в Україні».

У разі ж невиконання або неналежного виконання, перевищення своїх повноважень,

недодержання законодавства про боротьбу з корупцією, порушення етики поведінки стосовно працівників податкової служби, відповідно Постанови Кабінету Міністрів України № 950 від 13.06.2000 р. [5], може бути проведено службове розслідування. Таке ж розслідування може бути проведено на вимогу самого службовця з метою зняття безпідставних, на його думку, звинувачень або підозри.

Рішення про проведення службового розслідування приймає Голова ДПС. Цим рішенням визначається голова та члени комісії з проведення службового розслідування, мета та дати початку і закінчення розслідування. У разі потреби до проведення службового розслідування можуть залучатися вчені, працівники державних органів, місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій (за погодженням з їх керівниками).

Члени комісії несуть персональну відповідальність за повноту, всебічність і об'єктивність висновків розслідування та нерозголошення інформації, що стосується цього розслідування. Тому до участі у проведенні такого розслідування не повинні залучатися посадові особи, якщо обставини свідчать про їх особисту заінтересованість у результатах розслідування. А керівник органу, за рішенням якого проводиться розслідування, повинен контролювати роботу комісії і у разі потреби давати обов'язкові для виконання доручення.

Державний службовець, стосовно якого проводиться службове розслідування, має право:

- а) отримувати інформацію про підстави проведення розслідування;
- б) надавати усні або письмові пояснення, робити заяви, надавати документи, які мають значення для розслідування;
- в) звертатися з клопотаннями про опитування осіб, яким відомі обставини, що досліджуються, а також про залучення до матеріалів розслідування додаткових документів, видань, інших матеріальних носіїв інформації;
- г) надавати у письмовій формі зауваження щодо проведення розслідування бездіяльності осіб, які його проводять;

д) звертатися з обґрунтованим клопотанням у письмовій формі до керівника, який приймає рішення щодо складу комісії з проведення розслідування про виведення з її складу осіб, які особисто заінтересовані в його результатах.

Широкі права, що надаються державному службовцю, стосовно якого проводиться службове розслідування, забезпечують йому можливість цілком об'єктивно захистити свою честь і гідність під час такого розслідування. Тому притягувати до інших видів відповідальності згідно із чинним законодавством працівників органів ДПС без проведення службового розслідування, на думку автора, не є коректним.

За результатами службового розслідування члени комісії складають акт, у якому зазначаються:

- факт і суть звинувачень або підозри, які стали підставою для проведення службового розслідування;

- висновки розслідування, обставини, що пом'якшують або обтяжують відповідальність, причини та умови, які призвели до порушення, вжиті або запропоновані заходи для їх усунення чи обставини, що знімають зі службовця безпідставні звинувачення або підозру.

Члени комісії мають право викласти свою окрему думку, про що до акту додається відповідний документ. З цим актом повинен ознайомитися службовець, стосовно якого проводилося службове розслідування. Рішення за результатами службового розслідування може бути оскаржено державним службовцем згідно із чинним законодавством.

За матеріалами службового розслідування посадова особа органів ДПС може бути притягнута до дисциплінарної, адміністративної, кримінальної та матеріальної відповідальності.

Як вже вище було зазначено, найбільш поширеним правопорушенням серед працівників органів ДПС є корупційні діяння. І, незважаючи на всі заходи, які вживаються всіма гілками влади, корупція в Україні негативно впливає на реалізацію конституційних прав і свобод громадян, проведення соціальних та

економічних реформ, викликає недовіру до державних інститутів, створює негативний імідж держави на міжнародній арені.

Одним із основних правових заходів антикорупційної політики, що проводиться в Україні, є прийняття законів «Про засади запобігання та протидії корупції» № 3206-VII [6] та «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення» № 3207-VI [7].

Так, Законом № 3207-VI Особливу частину Кримінального кодексу України було доповнено шістьма новими статтями, які, зокрема, передбачають кримінальну відповідальність за такі злочини, як зловживання повноваженнями службової особи приватного права незалежно від організаційно-правової форми; підкуп осіб, які надають публічні послуги, та зловживання такими особами своїми повноваженнями; незаконне збагачення (одержання службовою особою неправомірної вигоди у значному розмірі або передача такої вигоди близьким родичам) та інші; а десять статей Кримінального кодексу було викладено у новій редакції. Кодекс України про адміністративні правопорушення взагалі було доповнено новою главою 13-А «Адміністративні корупційні правопорушення», яка передбачає адміністративні стягнення за такі проступки як порушення обмежень щодо використання службового становища; пропозиція або надання неправомірної вигоди; порушення обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності; порушення встановлених законом обмежень щодо одержання дарунку (пожертви); порушення вимог щодо повідомлення про конфлікт інтересів; невжиття заходів щодо протидії корупції та інші проступки. А відповідно до ст.4 Закону № 3207-VI, суб'єктами відповідальності за корупційні правопорушення можуть бути посадові та службові особи державної податкової служби та особи начальницького складу податкової міліції [6].

Деякі види кримінальної відповідальності за корупційні злочини та адміністративні стягнення за адміністративні проступки у цій

сфері, передбачені Законом № 3207-VI, не можуть суттєво вплинути на зниження рівня корупції в державі. Так, ст.1726 Кодексу України про адміністративні правопорушення за порушення вимог фінансового контролю (за неподання або несвоєчасне подання декларації про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру, передбаченої Законом України «Про засади запобігання і протидії корупції») передбачені мізерні санкції у вигляді накладання штрафу всього від десяти до двадцяти п'яти неоподаткованих мінімумів доходів громадян.

Разом з тим, як слушно зауважує О.О. Бандурка [8, с.281], «сьогодні служба в податкових органах є досить складною ділянкою роботи». Багато в чому це пов'язано із значними фізичними перевантаженнями, що виникають внаслідок великого обсягу роботи і постійного контакту з людьми, які нерідко вчиняють правопорушення. А в діяльності підрозділів податкової міліції поширеними є також факти відкритого фізичного опору її працівникам, що може завдавати шкоди їх здоров'ю та життю.

Враховуючи ці фактори, Законом України «Про державну податкову службу в Україні» [9] передбачено низку заходів з правового, соціального і фізичного захисту посадових осіб органів ДПС. Так, на підрозділи податкової міліції ст.19 цього Закону покладено завдання забезпечення безпеки діяльності працівників органів податкової служби та захисту їх від протиправних посягань, пов'язаних з виконанням службових обов'язків. Невиконання законних вимог посадової особи органу ДПС, її образа, погроза вбивством, насильством, знищенням майна і насильницькі дії щодо такої посадової особи, а також умисне знищення чи пошкодження її майна та інші протиправні дії тягнуть за собою встановлену законом відповідальність. Держава також гарантує захист життя, здоров'я, честі, гідності і майна членів сімей посадових осіб ДПС від злочинних посягань та інших протиправних дій.

Шкода, завдана майну посадової особи органу ДПС або членів її сім'ї у зв'язку з вико-

нанням нею своїх обов'язків, відшкодовується за рішенням суду в повному обсязі за рахунок коштів державного бюджету з наступним стягненням цієї суми з винних осіб. У разі загибелі посадової особи або заподіяння їй тілесних ушкоджень під час виконання службових обов'язків цій особі (сім'ї загиблого або його утриманцям) виплачується одноразова допомога в кратному розмірі заробітної плати за її останньою посадою за рахунок коштів державного бюджету з наступним стягненням цієї суми з винних осіб.

Окрім того, посадові особи органів ДПС 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 або 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).

Значні гарантії соціального забезпечення працівників органів ДПС як державних службовців встановлені і Законом України «Про державну службу» [10]. Відповідно до цього Закону оплата праці державних службовців повинна забезпечувати достатні матеріальні умови для належного виконання службових обов'язків, сприяти укомплектуванню апарату державних органів компетентними і досвідченими кадрами, стимулювати їх сумлінну та ініціативну працю.

Заробітна плата державних службовців складається з посадових окладів, премій, доплат за ранги, надбавок за вислугу років на державній службі та інших надбавок. Так, за вислугу років державним службовцям щомісячно виплачується надбавка у відсотках до посадового окладу з урахуванням доплати за ранг і, залежно від стажу державної служби, у розмірах від 10 % – при стажі понад 3 роки, до 40 % – при стажі державної служби понад 25 років. Також державним службовцям можуть встановлюватися надбавки за високі до-

сягнення у праці і виконання особливо важливої роботи, доплати за виконання обов'язків тимчасово відсутніх працівників та інші надбавки і доплати, а також надаватися матеріальна допомога для вирішення окремих соціально-побутових питань.

Державним службовцям надається щорічна відпустка тривалістю 30 календарних днів з виплатою допомоги для оздоровлення у розмірі посадового окладу. А службовцям, які мають стаж роботи в державних органах понад 10 років, надається додаткова оплачувана відпустка тривалістю до 15 календарних днів.

Державним службовцям, які досягли встановленого законодавством України пенсійного віку, при наявності необхідного загального трудового стажу, у тому числі стажу державної служби – не менше 10 років, призначаються пенсії у розмірі 80 відсотків суми їх посадового (чинного) окладу з урахуванням надбавок. За кожний рік роботи понад 10 років на державній службі пенсія збільшується на один відсоток заробітку, але не більше 90 % посадового окладу з урахуванням надбавок, передбачених чинним законодавством.

Загалом, такі норми чинного законодавства з оплати державних службовців ДПС повинні були б створити умови для їх сумлінної праці та належного виконання своїх обов'язків. Але один з найнижчих рівнів в Європі заробітної плати, який існує в нашій країні, на жаль, призводить до численних порушень службовими особами ДПС як норм професійної етики, так і податкового законодавства, та скоєння корупційних діянь.

Ми вважаємо, що для проведення антикорупційної політики в державних органах і покращення кадрової політики в органах ДПС, необхідно:

- розробити та запровадити навчальні програми для студентів вищих навчальних закладів всіх рівнів акредитації і державних службовців з питань запобігання та протидії корупції;

- розробити й прийняти закони про державну службу, службу в органах місцевого самоврядування, адміністративні послуги, захо-

ди фінансового контролю за доходами і витратами посадових осіб публічної служби та їх близьких осіб, правила професійної етики і запобігання конфлікту інтересів;

- розробити порядок проведення оцінки ефективності виявлення і профілактики корупційних ризиків в органах державної служби;

- підвищити престижність діяльності та статусу державного службовця і працівника органів ДПС;

- підвищити рівень заробітної плати та соціальної захищеності державних службовців;

- посилити адміністративну і кримінальну відповідальність за вчинення корупційних правопорушень у податковій сфері;

- визначити механізм громадського контролю за діяльністю органів податкової служби.

ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України // ВВР України. – 1996. – № 30. – Ст. 43.

2. Податковий кодекс України // ВВР України. – 2011. – № 13–14, № 15–16, № 17. – Ст. 112.

3. Указ Президента України «Питання управління державною службою в Україні» // Урядовий кур'єр. – 23.06.2011.

4. Головач А. В. Керівник в органах Державної податкової служби: адміністративно-правовий статус : монографія / А. В. Головач. – Х. : Золота миля, 2011. – 584 с.

5. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення службового розслідування стосовно державних службовців» // Офіційний вісник України. – 2000. – № 24. – Ст. 1004.

6. Закон України «Про засади запобігання та протидії корупції» // Урядовий кур'єр. – 16.06.2011.

7. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення» // Урядовий кур'єр. – 17.06.2011.

8. Бандурка О. О. Управління державною податковою службою в Україні: організаційно-правові аспекти: дис. ... доктора юрид. наук /

О. О. Бандурка. – К. : Київськ. міжнар. ун-т, 2007. – 499 с.

9. Закон України «Про державну податкову службу в Україні» // ВВР України. – 1994. –

№ 15. – Ст. 84.

10. Закон України «Про державну службу» // ВВР України. – 1993. – Т. 52. – Ст. 490.

Попова С. М. Професійна підготовка, юридична відповідальність та правовий захист працівників державної податкової служби / С. М. Попова // Форум права. – 2011. – № 4. – С. 588–593 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-4/11pcmdpl.pdf>

Розроблено рекомендації з вдосконалення підготовки висококваліфікованих кадрів для служби в органах державної податкової служби та підвищення їх відповідальності за порушення законодавчих, процесуальних, моральних та етичних норм у співпраці з платниками податків.

Попова С.Н. Профессиональная подготовка, юридическая ответственность и правовая защита сотрудников государственной налоговой службы

Разработаны рекомендации по совершенствованию подготовки высококвалифицированных кадров для службы в органах государственной налоговой службы и повышения их ответственности за нарушение законодательных, процессуальных, нравственных и этических норм в сотрудничестве с налогоплательщиками.

Popova S.N. Vocational Training, Legal Responsibility and Legal Protection of Employees of National Tax Service

The author has developed recommendations to improve training of highly qualified personnel for service in the State Tax Service and increase their responsibility for violations of legislative, procedural, moral and ethical standards in cooperation with taxpayers.

Форум права