

КАДРОВА РОБОТА В ОРГАНАХ ВНУТРІШНІХ СПРАВ, ТРУДОВЕ ПРАВО, ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

УДК 342.9

А. М. ЛУЦИК,

аспірант

Харківського національного університету внутрішніх справ

ОСОБЛИВОСТІ ДИСЦИПЛІНАРНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ПОСАДОВИХ ТА СЛУЖБОВИХ ОСІБ ДЕРЖАВНОЇ ФІСКАЛЬНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ ЗА ПОРУШЕННЯ ПОРЯДКУ ЗДІЙСНЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРОЦЕДУР

Проаналізовано сучасні підходи до розуміння змісту поняття «дисциплінарний проступок». Сформульовано поняття дисциплінарного проступку посадових та службових осіб Державної фіскальної служби України за порушення порядку здійснення адміністративних процедур. Розглянуто підстави та види дисциплінарних стягнень, які можуть бути накладені на посадових та службових осіб Державної фіскальної служби України за порушення порядку здійснення адміністративних процедур. Виділено особливості дисциплінарної відповідальності посадових та службових осіб Державної фіскальної служби України за порушення порядку здійснення адміністративних процедур.

Ключові слова: дисциплінарна відповідальність, Державна фіскальна служба України, посадові особи, державні службовці, дисциплінарні стягнення, адміністративні процедури.

Сьогодні в Україні впроваджуються численні реформи у правовому, економічному, соціальному секторах тощо. Реформи стосуються й сектора державної служби, де пріоритетом діяльності органів публічної влади має стати принцип служіння народові, а рівень корупції має зійти нанівець. Саме тому діяльності органів публічної влади приділяється особлива увага з боку громадськості, особливо в частині здійснення останніми адміністративних процедур, які спрямовані на реалізацію повноважень цих органів, надаючи їм юридичного змісту та форми.

Державна фіскальна служба України (далі – ДФС України) не є винятком у цьому процесі, адже останньою здійснюються численні адміністративні процедури під час реалізації державної податкової політики та політики у сфері державної митної справи, державної політики у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового, митного законодавства тощо. Ефективність діяльності ДФС України у вказаних сферах значною мірою залежить від професійної компетентності її посадових та службових осіб, а також від стану дотримання останніми службової дисципліни і законності. З огляду на це, питання дисциплінарної відповідальності посадових та службових осіб ДФС України за порушення порядку здійснення адміністративних процедур уявляється ак-

туальним і таким, що представляє науковий і практичний інтерес.

Питанням юридичної відповідальності державних службовців присвячено чимало праць відомих вітчизняних і зарубіжних вчених, зокрема В. Б. Авер'янова, О. П. Альохіна, Г. В. Атаманчука, О. Ф. Андрійко, О. М. Бандурки, Ю. П. Битяка, В. І. Гоймана, І. П. Голосніченка, М. І. Іншина, С. В. Ківалова, В. К. Колпакова, Д. М. Лук'янця, А. О. Нечитайленка, Н. Р. Нижник, Х. П. Ярмакі. Віддаючи належне результатам досліджень із цієї проблематики, слід констатувати, що в рамках реалізації реформи державної служби в Україні питання дисциплінарної відповідальності посадових та службових осіб ДФС України за порушення порядку здійснення адміністративних процедур не отримали належного висвітлення і тому потребують наукового обґрунтування.

Мета статті – визначити особливості дисциплінарної відповідальності посадових та службових осіб ДФС України за порушення порядку здійснення адміністративних процедур.

Дисциплінарна відповідальність посадових та службових осіб ДФС України регулюється нормами різних галузей права. З огляду на це, розрізняють два види дисциплінарної відповідальності: загальну та спеціальну. Загальна дисциплінарна відповідальність настає на підставі норм трудового законодавства (Кодексу

законів про працю (далі – КЗпП) України від 10 грудня 1971 р. [1]) та правил внутрішнього трудового розпорядку. Спеціальна дисциплінарна відповідальність настає за порушення норм законодавства про державну службу, зокрема закону України «Про державну службу» від 16 грудня 1993 р. [2]. При цьому базовим нормативним актом дисциплінарної відповідальності посадових та службових осіб ДФС України за порушення порядку здійснення адміністративних процедур є КЗпП України.

Особливістю дисциплінарної відповідальності посадових та службових осіб ДФС України є те, що чинне законодавство не передбачає перелік дисциплінарних проступків, за які вона настає. Тому питання щодо наявності чи відсутності дисциплінарного проступку у кожному конкретному випадку вирішує керівник органу ДФС України, виходячи із обставин конкретної справи.

Відповідно до ст. 147 КЗпП України за порушення трудової дисципліни до посадових та службових осіб ДФС України може бути застосовано тільки одне з таких видів стягнень, як догана або звільнення. Статтею 14 закону України «Про державну службу» передбачено заходи дисциплінарного впливу, які можуть бути застосовані до посадових та службових осіб ДФС України за порушення трудової дисципліни, а саме: 1) попередження про неповну службову відповідність; 2) затримка до одного року у присвоєнні чергового рангу або у призначенні на вищу посаду. При цьому слід зазначити, що вказані заходи є заходами дисциплінарного впливу, а не заходами дисциплінарного стягнення, тому їх застосування можливе із одночасним накладенням дисциплінарних стягнень, передбачених ст. 147 КЗпП України.

Притягнення посадових та службових осіб ДФС України до дисциплінарної відповідальності можливе лише за наявності сукупності певних умов матеріально-правового та процесуального характеру. Так, підставою дисциплінарної відповідальності посадових та службових осіб ДФС України є вчинений ними дисциплінарний проступок. У чинному законодавстві, яке регулює питання дисциплінарної відповідальності державних службовців, до яких відносяться посадові та службові особи ДФС України, не має визначення поняття дисциплінарного проступку державного службовця. У ст. 14 закону України «Про державну службу» закріплено лише перелік підстав, за вчинення яких державний службовець підлягає дисциплінарній відповідальності, а саме: 1) не виконання чи неналежне виконання службових

обов'язків; 2) перевищення своїх повноважень; 3) порушення обмежень, пов'язаних із проходженням державної служби; 4) вчинення вчинку, який порочить його як державного службовця або дискредитує державний орган, в якому він працює. Тому питання визначення поняття дисциплінарного проступку в юридичній літературі й досі залишається відкритим.

Так, Ю. М. Полетаєв під дисциплінарним проступком у трудовому праві розуміє винне, протиправне (але виключаюче кримінальну відповідальність) невиконання трудових обов'язків, їх нездійснення, перевищення повноважень, що забезпечують процес праці, особою, яка перебуває в трудових правовідносинах з конкретною організацією [3, с. 64]. На думку В. А. Козбаненка, під дисциплінарним проступком слід розуміти винне порушення службових обов'язків, правил внутрішнього трудового розпорядку, зокрема трудової дисципліни [4, с. 640]. М. І. Іншин під дисциплінарним проступком державного службовця пропонує розуміти свідоме (винне) невиконання або неналежне виконання державним службовцем своїх посадових обов'язків, яке може виявлятися у навмисному порушенні правил службового розпорядку, посадових інструкцій, наказів начальників і керівників, морально-етичних вимог [5, с. 360–361]. Цієї ж думки притримується й О. Д. Новак, яка під дисциплінарним проступком державного службовця розуміє суспільно небезпечне, протиправне, винне діяння (дія або бездіяльність), яке полягає у невиконанні або у неналежному виконанні державним службовцем своїх службових обов'язків, порушенні морально-етичних правил, а також інших порушеннях службової дисципліни, за які законодавством передбачено дисциплінарну відповідальність [6, с. 130]. Отже, з викладеного вбачається, що підставою для притягнення до дисциплінарної відповідальності посадових та службових осіб ДФС України за порушення порядку здійснення адміністративних процедур є дисциплінарний проступок – винне, протиправне невиконання або неналежне виконання державним службовцем (посадовою чи службовою особою ДФС України) покладених на нього посадових обов'язків у сфері здійснення адміністративних процедур (порушення трудової дисципліни), за яке передбачається дисциплінарна відповідальність.

Слід відзначити, що дисциплінарний проступок вважається скоєним лише тоді, коли будуть наявні всі ознаки складу (об'єкт, суб'єкт, об'єктивна сторона, суб'єктивна сторона) цього проступку, оскільки відсутність цих

ознак виключає факт його вчинення. З огляду на це, пропонуємо розглянути склад дисциплінарного проступку.

Обов'язковою ознакою складу будь-якого дисциплінарного проступку є об'єкт. В адміністративно-правовій науці розрізняють три групи таких об'єктів: а) службові обов'язки, визначені за посадою, порушення яких може спричинити обмеження прав, інтересів, честі, гідності, особистої недоторканності окремих громадян, інтересів і прав державних і громадських організацій; б) правила додержання службової дисципліни (режим робочого часу, розпорядок дня працівників, правила поведінки зі службовими документами); в) загальні правила поведінки державних службовців поза службою, а також етичні вимоги, що ставляться до них [7, с. 277–278].

Суб'єктом дисциплінарного проступку може бути тільки фізична осудна особа [8, с. 15], а обов'язковою вимогою до суб'єкта є наявність певного правового стану правопорушника [9, с. 91]. В нашому випадку суб'єктами є посадові та службові особи ДФС України, які в межах своєї компетенції і відповідно до своїх службових обов'язків здійснюють адміністративні процедури внутрішньоорганізаційного (управлінського) або зовнішньоорганізаційного характеру.

Об'єктивна сторона дисциплінарних правопорушень характеризується діянням (дією чи бездіяльністю) і лише в окремих випадках (матеріальний склад правопорушення) – суспільно шкідливими наслідками і причинним зв'язком між діянням і наслідками, а також такими ознаками, як місце, час, обстановка, засіб учинення діяння. При цьому діяння має обов'язково бути протиправним, тобто таким, яке полягає в невиконанні або у неналежному виконанні посадовою чи службовою особою ДФС України своїх трудових, службових обов'язків у сфері здійснення адміністративних процедур.

Із суб'єктивної сторони дисциплінарні правопорушення характеризуються виною у формі умислу або необережності. При цьому вина (винність) особи, яка вчинила порушення, є однією з обов'язкових умов, необхідних для того, щоб порушення обов'язків служби потягло за собою накладення дисциплінарного стягнення. З юридичної точки зору вина передбачає психічне ставлення особи до вчиненого, є показником певної відповідності між об'єктивно суспільно шкідливими діями (бездіяльністю) правопорушника і його психічною діяльністю [10]. Дисциплінарний проступок вважається скоєним з умислом тоді, коли особа, яка його

скоїла, усвідомлювала протиправний характер своєї дії чи бездіяльності, передбачала їх шкідливі наслідки і бажала або свідомо допускала настання таких наслідків. Дисциплінарний проступок вважається скоєним із необережності, коли особа, яка його скоїла, передбачала можливість настання шкідливих наслідків своєї дії чи бездіяльності, але легковажно розраховувала на їх відвернення або не передбачала можливості настання таких наслідків, хоча повинна була і могла їх передбачити. Усвідомлення працівником протиправності діяння необхідно для встановлення його провини. Якщо працівник знає, що невиконання або неналежне виконання службових обов'язків, зловживання повноваженнями і порушення заборони протиправне, і скоює ці діяння, він чинить винно [9, с. 91].

Таким чином, для притягнення до дисциплінарної відповідальності посадових та службових осіб ДФС України за порушення порядку здійснення адміністративних процедур необхідна наявність таких умов: 1) діяння (дія чи бездіяльність) має бути протиправним; 2) протиправне діяння (дія чи бездіяльність) має бути винним, тобто вчинене посадовою або службовою особою ДФС України навмисно або з необережності; 3) посадовою чи службовою особою ДФС України мають бути не виконані саме посадові обов'язки у сфері здійснення адміністративних процедур, наприклад: порушення процедури підготовки і прийняття нормативних або індивідуальних актів; порушення правил організації планово-фінансової роботи; недотримання правил документообігу; порушення процедури відшкодування платнику податків податку на додану вартість із державного бюджету; недотримання порядку проведення документальної позапланової виїзної перевірки платника податку на додану вартість для визначення достовірності нарахування бюджетного відшкодування такого податку тощо.

До особливостей дисциплінарної відповідальності посадових та службових осіб ДФС України можна віднести і той факт, що в окремих випадках дисциплінарна відповідальність може наступати не тільки за порушення вимог трудової та службової дисципліни, але й за порушення етично-моральних правил поведінки, які закріплені у спеціальних нормативних актах – законі України «Про правила етичної поведінки» від 17 травня 2012 р. [11], Загальних правилах поведінки державного службовця, затверджених наказом Головного управління державної служби України від 4 серпня 2010 р. № 214 [12]. Крім того, на посадових та службових осіб

ДФС України поширюються вимоги та обмеження, які встановлені законом України «Про засади запобігання і протидії корупції» від 7 квітня 2011 р. [13]. Відповідно до підп. «ж» п. 1 ст. 4 цього Закону посадові та службові особи ДФС України є суб'єктами відповідальності за корупційні правопорушення, які передбачені у главі 13-А Кодексу України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 р. [14] (далі – КУпАП), зокрема за порушення обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності (ст. 172-4 КУпАП), порушення встановлених законом обмежень щодо одержання дарунка (пожертви) (ст. 172-5 КУпАП), порушення вимог фінансового контролю (ст. 172-6 КУпАП), порушення вимог щодо повідомлення про конфлікт інтересів (ст. 172-7 КУпАП), незаконне використання інформації, що стала відома особі у зв'язку з виконанням службових повноважень (ст. 172-8 КУпАП), а також за невиконання заходів щодо протидії корупції (ст. 172-9 КУпАП). Тому в окремих випадках посадові та службові особи ДФС України можуть бути притягнуті до дисциплінарної відповідальності за скоєння корупційних правопорушень, які мали місце під час здійснення адміністративних процедур.

Підсумовуючи вищесказане, доходимо **висновків**, що дисциплінарна відповідальність посадових та службових осіб ДФС України є самостійним видом юридичної відповідальності. Юридичною підставою дисциплінарної відповідальності посадових та службових осіб ДФС України за порушення порядку здійснення адміністративних процедур є дисциплінарний проступок – винне, протиправне невиконання або неналежне виконання державним службовцем (посадовою чи службовою особою ДФС України) покладених на нього посадових

обов'язків у сфері здійснення адміністративних процедур (порушення трудової дисципліни), за яке передбачається дисциплінарна відповідальність.

До особливостей дисциплінарної відповідальності посадових та службових осіб ДФС України за порушення порядку здійснення адміністративних процедур можна віднести: таке 1) дисциплінарна відповідальність застосовується до вказаних осіб за невиконання чи неналежне виконання службових обов'язків, перевищення своїх повноважень, порушення обмежень, пов'язаних із проходженням державної служби, а також за вчинок, який порочить їх як державних службовців або дискредитує підрозділ ДФС України, в якому вони працюють; 2) дисциплінарна відповідальність може настати не тільки за порушення вимог трудової та службової дисципліни, але й за порушення етично-моральних правил поведінки, які закріплені у спеціальних нормативних актах; 3) до посадових та службових осіб ДФС України, окрім дисциплінарних стягнень, передбачених законодавством про працю (догана або звільнення), також можуть бути застосовані такі заходи дисциплінарного впливу, як попередження про неповну службову відповідність та затримка до одного року у присвоєнні чергового рангу або у призначенні на вищу посаду, що передбачені законом України «Про державну службу».

Вважаємо, що у подальшому перспективним напрямом наукових досліджень є наукова розробка питань, що стосуються визначення особливостей адміністративної відповідальності посадових і службових осіб ДФС України за порушення порядку здійснення адміністративних процедур.

Список використаних джерел

1. Кодекс законів про працю України : закон України від 10 груд. 1971 р. № 322-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08>.
2. Про державну службу : закон України від 16 груд. 1993 р. № 3723-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3723-12>.
3. Полетаев Ю. Н. Трудовой распорядок в организации и ответственность за его нарушение по новому Трудовому кодексу РФ / Ю. Н. Полетаев // Трудовое право. – 2002. – № 3. – С. 64–69.
4. Государственное управление: основы теории и организации : учебник / [под ред. В. А. Козбаненко]. – М. : Статут, 2000. – 912 с.
5. Іншин М. І. Проблеми правового регулювання праці державних службовців України : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.05 / Іншин Микола Іванович. – Харків, 2005. – 452 с.
6. Новак О. Д. Дисциплінарний проступок як підстава дисциплінарної відповідальності державних службовців / О. Д. Новак // Часопис Київського університету права. – 2012. – № 2. – С. 129–133.
7. Гавриленко Д. А. Государственная дисциплина: сущность, функции, значение / под ред. А. П. Шергина. – Минск : Наука и техника, 1988. – 326 с.
8. Антонова Л. И. Государственная дисциплина и ответственность / Л. И. Антонова, Б. И. Кожохин. – Л. : Из-во Ленинград. ун-та, 1990. – 152 с.

9. Кузнецов В. О. Відповідальність працівників податкової міліції за адміністративні проступки та порядок її реалізації : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Кузнецов Віталій Олександрович. – Ірпінь, 2004. – 189 с.

10. Виноградова Л. Є. Зміст правопорушення як підстава притягнення до дисциплінарної відповідальності суддів / Л. Є. Виноградова // Митна справа. – 2003. – № 3. – С. 72–76.

11. Про правила етичної поведінки : закон України від 17 трав. 2012 р. № 4722-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4722-17>.

12. Про затвердження Загальних правил поведінки державного службовця : наказ Голов. упр. держ. служби України від 4 серп. 2010 р. № 214 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1089-10>.

13. Про засади запобігання і протидії корупції : закон України від 7 квіт. 2011 р. № 3206-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3206-vi>.

14. Кодекс України про адміністративні правопорушення : закон України від 7 груд. 1984 р. № 8073-X [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>.

Надійшла до редколегії 15.12.2014

ЛУЦИК А. М. ОСОБЕННОСТИ ДИСЦИПЛИНАРНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ДОЛЖНОСТНЫХ И СЛУЖЕБНЫХ ЛИЦ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ФИСКАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ УКРАИНЫ ЗА НАРУШЕНИЕ ПОРЯДКА ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРОЦЕДУР

Проанализированы современные подходы к пониманию содержания понятия «дисциплинарный проступок». Сформулировано понятие дисциплинарного проступка должностных и служебных лиц Государственной фискальной службы Украины за нарушение порядка осуществления административных процедур. Рассмотрены основания и виды дисциплинарных взысканий, которые могут быть наложены на должностных и служебных лиц Государственной фискальной службы Украины за нарушение порядка осуществления административных процедур. Выделены особенности дисциплинарной ответственности должностных и служебных лиц Государственной фискальной службы Украины за нарушение порядка осуществления административных процедур.

Ключевые слова: дисциплинарная ответственность, Государственная фискальная служба Украины, должностные лица, государственные служащие, дисциплинарные взыскания, административные процедуры.

LUTSYK A. M. FEATURES OF DISCIPLINARY RESPONSIBILITY OF OFFICIALS AND EMPLOYEES OF THE STATE FISCAL SERVICE OF UKRAINE FOR VIOLATING THE ADMINISTRATIVE PROCEDURES

New approaches to understanding the content of the notion «petty offence» are analyzed. The concept of the petty offence by the officials and employees of the State Fiscal Service of Ukraine for violating the administrative procedures is formulated. The grounds and types of disciplinary penalties that can be imposed on the officials and employees of the State Fiscal Service of Ukraine for violating the administrative procedures are studied.

The objective of the article is to analyze the current definitions that have been formed in the jurisprudence concerning the content of the concept of misconduct, to define the features of disciplinary responsibility of officials and employees of the State Fiscal Service of Ukraine for violating the administrative procedures.

The methodological basis of the article is a set of general scientific and specific methods of research. With the help of logical and semantic method the author has defined the concept of «misconduct». Structural and logical method was used to determine the characteristics of disciplinary responsibility of officials and employees of the State Fiscal Service of Ukraine for violating the administrative procedures.

It is emphasized that bringing officials and employees of the State Fiscal Service of Ukraine to disciplinary responsibility is possible only if there are certain conditions of legal and procedural nature.

Peculiarities of disciplinary responsibility of officials and employees of the State Fiscal Service of Ukraine for violating the administrative procedures are distinguished.

Keywords: disciplinary responsibility, State Fiscal Service of Ukraine, officials, state officials, disciplinary penalties, administrative procedures.