

ДО ПИТАННЯ ПРО ДІЯЛЬНІСТЬ ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ СПОЖИВАЧІВ

У статті розглядаються питання, пов'язані з напрямками вдосконалення наглядової діяльності органів прокуратури у сфері забезпечення прав споживачів. Акцентовується увага на факторах забезпечення ефективності та дієвості наглядової діяльності та шляхах її оптимізації.

В статье рассматриваются вопросы, связанные с направлениями совершенствования надзорной деятельности органов прокуратуры в сфере обеспечения прав потребителей. Акцентируется внимание на факторах обеспечения эффективности и действенности надзорной деятельности и путях её оптимизации.

The article is devoted to the questions connected with the improvement of supervisory activities of the procurators bodies in the sphere consumers' rights. The accents are on the factors of ensuring the effectiveness of the supervisory activity and ways of its optimizations.

Процеси формування громадянського суспільства та становлення України як правової держави багато в чому обумовлені станом справ у сфері забезпечення прав свобод людини і громадянина й прямо пов'язані із втіленням у життя відповідних положень Конституції України. Пріоритетного значення на цьому шляху набувають питання, пов'язані з функціонуванням державних інституцій, діяльність яких спрямована на забезпечення законності в усіх сферах суспільного життя. Першочергове місце у цих процесах належить діяльності органів прокуратури, які протягом тривалого часу здійснюють ефективну діяльність щодо зміцнення законності. При цьому правозахисна діяльність прокуратури повинна реалізовуватися згідно з пріоритетними напрямками забезпечення реальної охорони прав і свобод людини і громадянина [1, с. 44]. Не викликає сумнівів, що забезпечення прав споживачів у сучасних умовах становить один із таких напрямків наглядової діяльності прокуратури.

Слід зазначити, що проблемам діяльності прокуратури, зміцненню її правозахисного потенціалу присвячено багато наукових праць вітчизняних і зарубіжних учених-правників, таких, як М. Н. Берідзе, В. Г. Бессарабов, А. Р. Грицаєнко, А. М. Давиденко, В. В. Долижан, П. М. Каркач, М. В. Косюта, О. М. Литвак, І. Є. Марочкін, М. І. Мичко, В. Т. Нор, М. В. Руденко, В. Я. Тацій, О. Б. Червякова, П. В. Шумський, М. К. Якимчук та ін. Щодо адміністративно-правової сфери важливі аспекти наглядової діяльності прокуратури як гарантії забезпечення прав і свобод громадян розглядалися в роботах О. В. Агєєва, О. М. Бандурки,

Ю. П. Битяка, В. М. Гаращука, О. В. Кузменко, М. М. Тищенко. Але при цьому один із важливих напрямків діяльності прокуратури щодо забезпечення прав, свобод і законних інтересів громадян, пов'язаний із правовим захистом прав споживачів та особливостями прокурорської діяльності в цій сфері, на жаль, свого належного висвітлення в літературі не отримав.

Між іншим, права споживачів належать до тієї групи прав громадян, які органічно пов'язані з фундаментальними правами людини і громадянина, такими як право на достатній життєвий рівень громадянина і його сім'ї, право на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування, право на безпечне життя і здорове довкілля, та багато в чому обумовлюють життєдіяльність людини, відповідні умови її існування в суспільстві. Ось чому питанням належної реалізації прав споживачів та їх захисту повинна приділятися пильна увага з боку органів прокуратури.

Ефективність та дієвість наглядової діяльності в цьому напрямку пов'язана з кількома факторами. По-перше, з достатньою обізнаністю працівників прокуратури, з досить широким масивом правових актів, які регулюють правовідносини в цій сфері, і, безумовно, з положеннями базового Закону України «Про захист прав споживачів». Поряд із цим, враховуючи ту важливу обставину, що забезпечення прав споживачів пов'язане не тільки з якістю певних товарів, а й із якістю надання досить широкого спектру послуг (житлових, медичних, побутових тощо), великого значення набуває знання положень відповідних законодавчих та підзаконних актів. По-друге, результативність прокурорської діяльності в цій сфері прямо залежить від належної організації роботи прокурорів, відпрацювання та втілення в життя відповідних методик наглядової діяльності. Вирішення цього завдання багато в чому залежить від наукового осмислення особливостей провадження щодо здійснення наглядових повноважень. По-третє, рівень правової захищеності споживачів та роль, що відіграють у цьому працівники прокуратури, слід пов'язувати з налагодженням координації зусиль у цьому напрямку відповідних органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян та місцем органів прокуратури у цьому процесі, чітким визначенням напрямків, форм та методів координаційної діяльності. Не менш важливим є також визначення напрямків та форм взаємодії органів прокуратури з вищезазначеними органами держави та недержавними організаціями у сфері забезпечення прав споживачів.

Слід зазначити, що в контексті першого із наведених факторів заслуговує на увагу питання удосконалення інформаційно-правового забезпечення працівників прокуратури, які здійсню-

ють відповідну наглядову діяльність. Певною мірою це пов'язане і з удосконаленням методичного забезпечення такої діяльності, оскільки коригування та оновлення відповідних методик слід здійснювати з урахуванням змін у діючому законодавстві. Вирішенню цього завдання може сприяти розробка та використання інформаційно-пошукових програм, які відповідають різним напрямкам наглядової діяльності, в тому числі і такому важливому напрямку, як нагляд за додержанням прав та інтересів споживачів. Поряд з масивом нормативно-правових актів, які регулюють відносини в тій чи іншій сфері суспільного життя, така програма повинна містити в собі матеріали методичного характеру та постійно оновлювану базу відомчих актів Генеральної прокуратури України, постанов, роз'яснень та листів судових органів із відповідних питань.

Не викликає сумнівів, що належна організація будь-якої діяльності, в тому числі наглядової діяльності органів прокуратури, є однією з найбільш значущих передумов, що забезпечує досягнення кінцевої мети та вирішення кола завдань, спрямованих на це. Як підкреслює П. М. Каркач, особливості прокурорського нагляду ставлять високі вимоги до його організації. Робота прокурора міста, району повинна бути організована так, щоб у полі зору прокуратури перебували всі найбільш актуальні питання забезпечення законності. Організація роботи має враховувати всебічний облік і використання її результатів на всіх напрямках діяльності органів прокуратури [2, с. 81]. При цьому не викликає сумнівів, що належна організація наглядової діяльності прокуратури, перш за все, пов'язана з чітким визначенням об'єкта, предмета та меж прокурорського нагляду. Наголошуючи на тому, що не може бути безоб'єктного та безпредметного прокурорського нагляду, В. Г. Даєв та М. М. Маршумов підкреслюють, що єдино правильним та таким, що відповідає призначенню прокуратури, є погляд на об'єкт прокурорського нагляду як на законність діяльності піднаглядових органів, організацій та осіб. Відповідно поняття предмета нагляду доцільно використовувати як таке, що конкретизує об'єкт нагляду у випадках, коли необхідно підкреслити ті дії чи акти, законність яких оцінюється [3, с. 63]. Такий підхід дає змогу говорити про можливість конкретизації об'єкта та предмета прокурорського нагляду з урахуванням певної сфери суспільних відносин. У контексті проблеми, що розглядається, можна говорити про те, що об'єктом прокурорського нагляду в сфері забезпечення прав споживачів законність та стан налагодженості суспільних відносин, пов'язаних із реалізацією та захистом прав споживачів. Відповідно предметами прокурорського нагляду в цій сфері додержання відповідних прав і свобод громадян, установленого порядку та умов реалізації продукції та надання послуг, закон-

ність та обґрунтованість рішень, що приймаються у зв'язку з цим, їх реальність та фактичне виконання. Щодо реальності та фактичного виконання певних рішень, пов'язаних із належним забезпеченням прав споживачів, зазначимо, що такий підхід обумовлений необхідністю виключення із практики випадків, коли ті чи інші порушення прав споживачів отримують лише формальну оцінку і, відповідно, такий же характер має втілення в життя конкретних заходів, пов'язаних з реалізацією або захистом прав споживачів. З огляду на це питання реального поновлення порушених прав споживачів повинно стати невід'ємним складником предмета наглядової діяльності в цій сфері.

Важливим є і питання про межі прокурорського нагляду у сфері забезпечення прав споживачів. У теорії прокурорського нагляду досить усталеною є думка, відповідно до якої це категорія, що дозволяє визначити компетенцію прокурорів щодо здійснення нагляду з точки зору встановлення групи нормативних актів, точне та **однакове** виконання яких повинно забезпечуватись, кола суб'єктів, законність діяльності яких охоплюється наглядовою діяльністю, а також обсягу повноважень прокурорів [3, с. 63–64]. При цьому також варто погодитися з думкою О. Б. Черв'якової про те, що суттєвим чинником визначення меж прокурорського нагляду слід визнати неприпустимість підміни органів відомчого управління та контролю і не заснованого на законі втручання в господарську діяльність підприємств, установ, організацій [4, с. 57]. На нашу думку, такий підхід є слушним при визначенні складників категорії меж прокурорського нагляду у сфері забезпечення прав споживачів, оскільки діяльність прокурора в цьому напрямку не повинна підміняти діяльність спеціально уповноваженого органу виконавчої влади в цій сфері. Поряд із цим, діяльність такого органу щодо забезпечення прав споживачів повинна бути органічним складником предмета наглядової діяльності. При цьому в ході здійснення нагляду першочергове значення слід надавати питанням, пов'язаним із виконанням обов'язків щодо виявлення та припинення правопорушень. Необхідно також перевіряти законність та повноту застосованих цими органами заходів щодо усунення порушень та притягнення винних до відповідальності, а у випадках бездіяльності органу контролю – вирішувати питання про відповідальність його керівника [5, с. 174].

Тому важливим аспектом цієї роботи також слід визнати розгляд та задоволення скарг громадян, що надходять до прокуратури у зв'язку з діяльністю управлінь у справах захисту прав споживачів Державного комітету з питань технічного регулювання та споживчої політики України. Належна правова оцінка фактів та обставин, що містяться у скаргі, ґрунтовний аналіз причин і умов,

що спричинили порушення прав громадян, можуть не тільки суттєво підвищити рівень правової захищеності громадян, а й реально вплинути на якість подальшої роботи і здійснення контролю за додержанням прав споживачів.

Досить актуальним було і залишається питання про координацію зусиль суб'єктів забезпечення прав споживачів та органів прокуратури у цьому напрямку, вдосконалення форм і методів такої роботи. Функція координації отримала своє закріплення в ст. 10 Закону України «Про прокуратуру», відповідно до якої Генеральний прокурор України та підпорядковані йому прокурори координують діяльність щодо боротьби зі злочинністю органів внутрішніх справ, органів Служби безпеки, органів податкової міліції, органів митної служби, Військової служби правопорядку у Збройних силах України та інших правоохоронних органів [6]. Наведене положення свідчить про певне обмеження реалізації функції координації лише сферою боротьби зі злочинністю і відповідно окреслює коло органів, стосовно яких ця функція прокуратури здійснюється. Фактично це виводить за межі координаційної діяльності прокуратури значну кількість інших органів держави, діяльність яких пов'язана із забезпеченням прав і свобод громадян у різних сферах суспільного життя. Особливе значення це набуває у зв'язку з покладенням на прокуратуру функції нагляду за додержанням прав і свобод людини і громадянина, додержанням законів із цих питань органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами [7]. Очевидним є те, що належна реалізація цієї функції з урахуванням її пріоритетності та значущості в сучасних умовах прямо пов'язана з необхідністю координації відповідних зусиль органів виконавчої влади та місцевого самоврядування. Враховуючи це, доцільним, на наш погляд, є більш чітке визначення координаційної функції прокуратури та її законодавче закріплення. Безумовно, такий підхід буде сприяти підвищенню правової захищеності громадян, забезпеченню законності в усіх сферах суспільного життя, в тому числі й у випадках, коли громадянин споживачем товарів та послуг. До основних напрямків координаційної діяльності у сфері забезпечення прав споживачів слід віднести аналіз стану справ у сфері забезпечення прав споживачів, заснований на відповідних статистичних даних, узагальнення практики роботи у цьому напрямку відповідних органів, матеріалах наглядової діяльності органів прокуратури, конкретних зверненнях громадян та матеріалах їх розгляду та вирішення; формування конкретних заходів, спрямованих на забезпечення прав громадян у цій сфері, напрацювання рекомендацій, спрямованих на реалізацію відповідних форм координаційної діяльності та

вдосконалення її методики; напрацювання спільних заходів, пов'язаних із підвищенням інформованості громадян про їх права та обов'язки в цій сфері, стан та результати роботи в цьому напрямку відповідних органів та посадових осіб; узагальнення практики діяльності виконавчих органів, органів місцевого самоврядування та громадських організацій у сфері захисту прав споживачів; підготовка пропозицій щодо вдосконалення законодавства та організації роботи стосовно забезпечення прав споживачів, підготовка матеріалів аналітичного характеру та їх направлення до керівників державних органів різних рівнів, у тому числі й до Генерального прокурора України; участь у розробці та виконанні державних і регіональних програм, пов'язаних із захистом прав споживачів.

Важливим аспектом роботи органів прокуратури щодо забезпечення прав споживачів слід визнати налагодження тісної співпраці з громадськими організаціями, діяльність яких спрямована на захист прав споживачів. На жаль, цьому аспекту в діяльності окремих працівників прокуратури не приділяється достатньої уваги. Між іншим, практика діяльності громадських організацій у цьому напрямку свідчить про їх активну роль у діяльності щодо забезпечення прав споживачів, ефективність та результативність такої діяльності. Матеріали про факти порушення прав споживачів можуть і повинні стати важливим джерелом інформування прокурорів про стан речей у цій сфері, слугувати приводом для проведення перевірок і застосування в необхідних випадках досить широкого арсеналу актів прокурорського реагування. Доцільним також було б залучення представників громадських організацій до роботи з координації зусиль у напрямку боротьби з порушенням прав споживачів. Вважаємо також, що присутність представників громадських організацій, які діють у сфері забезпечення прав споживачів, на нарадах, присвячених питанням результативності наглядової діяльності у напрямку забезпечення прав споживачів, може стати вагомим фактором підвищення ефективності такої роботи, налагодження взаємодії з представниками громадськості, а також сприяла б підвищенню інформованості громадськості про результати роботи органів прокуратури. Все це, безумовно, не тільки може стати вагомим чинником підвищення авторитету конкретних працівників прокуратури, а й буде сприяти формуванню у громадськості думки про необхідність і важливість прокурорської діяльності, про значущість місця, що посідає прокуратура в системі державних інституцій, діяльність яких спрямована на підтримку режиму законності, реальне забезпечення прав і свобод людини і громадянина.

Список літератури: 1. Стуканов А. П. Прокурорский 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 нарушєния дисципліны в органах ГНС Украйны, уточняется сущность, содержание и границы таких категорий, как «дисциплина» и «законность», раскрывается значение и особенности дисциплины в органах ГНС Украйны, 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-