

**НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ПРАВОВИХ НАУК УКРАЇНИ
НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ
ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІННОВАЦІЙНОГО РОЗВИТКУ**

АРГУНОВА АННА МИХАЙЛІВНА

УДК 349.22:336.225

**ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ТРУДОВИХ ВІДНОСИН ПОСАДОВИХ
ОСІБ ОРГАНІВ ДОХОДІВ І ЗБОРІВ**

Спеціальність 12.00.05 – трудове право;
право соціального забезпечення

Дисертація на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Науковий керівник –
Ярошенко Олег Миколайович,
доктор юридичних наук, професор

Харків – 2014

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ.....	3
ВСТУП.....	4
РОЗДІЛ 1. ПОСАДОВІ ОСОБИ ОРГАНІВ ДОХОДІВ І ЗБОРІВ – СУБ’ЄКТИ ТРУДОВОГО ПРАВА.....	12
1.1. Служба в органах доходів і зборів як особливий різновид трудової діяльності.....	13
1.2. Персонал органів доходів і зборів.....	41
1.3. Поняття і суттєві ознаки посадових осіб органів доходів і зборів.....	68
Висновки до розділу 1.....	94
РОЗДІЛ 2. ПОРІВНЯЛЬНЕ ДОСЛІДЖЕННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТРУДОВИХ ВІДНОСИН ПОСАДОВИХ ОСІБ ОРГАНІВ ДОХОДІВ І ЗБОРІВ.....	98
2.1. Правова традиція регулювання трудових відносин посадових осіб органів доходів і зборів в Україні: особливості генези.....	98
2.2. Зарубіжний досвід правового регулювання трудових відносин посадових осіб органів доходів і зборів.....	125
Висновки до розділу 2.....	153
РОЗДІЛ 3. СУЧАСНИЙ СТАН ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТРУДОВИХ ВІДНОСИН ПОСАДОВИХ ОСІБ ОРГАНІВ ДОХОДІВ І ЗБОРІВ ТА ОСНОВНІ НАПРЯМКИ ЙОГО ВДОСКОНАЛЕННЯ.....	159
3.1. Особливості проходження служби в органах доходів і зборів.....	159
3.2. Основні напрямки вдосконалення правового регулювання трудових відносин посадових осіб органів доходів і зборів.....	176
Висновки до розділу 3.....	185
ВИСНОВКИ.....	191
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	197

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ:

АРК – Автономна Республіка Крим

КАС України – Кодекс адміністративного судочинства України

КЗпП України – Кодекс законів про працю України

КУпАП – Кодекс України про адміністративні правопорушення

МОП – Міжнародна організація праці

Міндоходів – Міністерство доходів і зборів України

Мінсоцполітики – Міністерство соціальної політики України

Мінюст – Міністерство юстиції України

МК України – Митний кодекс України

ООН – Організація Об'єднаних Націй

ПК України – Податковий кодекс України

проект ТК України – проект Трудового кодексу України

РФ – Російська Федерація

ЦПК України – Цивільний процесуальний кодекс України

ВСТУП

Актуальність теми. В умовах докорінних змін, що нині відбуваються в Україні, виникає потреба спиратися на ті державні інституції, які мають бути провідниками ринкових реформ. Ключове місце серед них займають органи доходів і зборів, на які покладено завдання мобілізації коштів до централізованих фондів держави. Вказані органи є потужним інструментом управління економікою в умовах ринку. Від того, наскільки правильно побудована відповідна система, залежить ефективне функціонування всього ринкового господарства. Комплекс митних і податкових заходів істотно впливає на економічну діяльність господарюючих суб'єктів, стимулюючи їх фінансову та інвестиційну активність. Здавна робота митних і податкових органів є одним із найбільш важливих показників державності, проявом влади та яскравим свідченням економічного суверенітету.

Сьогодні проходження служби у розглядуваних органах регулюється великою кількістю нормативних документів, які належать як до актів трудового, так і адміністративного законодавства. Однак багато з них повною мірою не враховує специфіки відповідної служби, породжуючи серйозні проблеми у правозастосуванні, включаючи ускладнення комплектування професійними кадрами та нездорову морально-психологічну обстановку у трудових колективах.

Беззаперечною умовою належного виконання поставлених перед органами доходів і зборів завдань є сумлінна праця їх посадовців, що ґрунтується на засадах єдиноначальності й централізації управління, відповідальності за доручену справу й полягає в безумовному виконанні покладених на них службових обов'язків. Принцип відповідальності працівників цієї категорії полягає в тому, що вони відповідають за дії, вчинені як ними особисто, так і підлеглими за їх вказівкою. Вказані посадові особи зобов'язані: сумлінно виконувати свої службові обов'язки; своєчасно й точно виконувати рішення органів державної влади,

розпорядження і вказівки керівників; відмовлятися від виконання доручень, що суперечать чинному законодавству; приймати рішення тільки в межах своїх повноважень та ін. Для ефективної трудової діяльності необхідним є створення не тільки організаційного, а й правового підґрунтя. Однак переважна більшість законодавчих актів не відповідають вимогам сьогодення. Вихід із цієї ситуації неможливий без серйозного наукового дослідження, що виступить фундаментом для вдосконалення законодавства, що регламентує трудові відносини посадовців органів доходів і зборів.

Теоретичним підґрунтям проведеної роботи послужили наукові праці таких учених-трудоників, як В. М. Андрійв, Н. Б. Болотіна, Н. М. Вапнярчук, О. О. Єршова, С. В. Іванов, С. О. Іванов, М. І. Іншин, В. Л. Костюк, С. С. Лукаш, М. В. Лушнікова, К. Ю. Мельник, Г. С. Скачкова, В. І. Процевський, О. І. Процевський, А. М. Слюсар, О. С. Хохрякова, Г. І. Чанишева, І. І. Шамшина, В. І. Щербина, О. М. Ярошенко та ін. Однак, незважаючи на їх вагомий здобутки, відзначимо, що в Україні ще не провадилося комплексного дисертаційного дослідження, присвяченого правовому регулюванню трудових відносин саме посадовців органів доходів і зборів. Теоретична і прикладна значимість указаної проблеми, недостатня її розробленість наукою трудового права й зумовили вибір теми цієї дисертації.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Монографічне дослідження виконано в Науково-дослідному інституті правового забезпечення інноваційного розвитку Національної академії правових наук України згідно з темою «Концептуальні засади правового забезпечення інноваційної політики України в контексті європейської інтеграції» (№0110U000882), затвердженої на період з 1 січня 2010 р. по 31 грудня 2014 р.

Мета і задачі дослідження. Мета поданої на захист наукової роботи полягає в тому, щоб на підставі доробку доктрини трудового права, порівняльного аналізу трудового законодавства України й зарубіжних

держав, опрацювання вітчизняної правової традиції й вивчення правозастосовної практики охарактеризувати службу в органах доходів і зборів як особливий різновид трудової діяльності, класифікувати персонал цих органів, з'ясувати суттєві ознаки їх посадовців, розкрити сучасний стан правового впорядкування трудових відносини за їх участю й окреслити шляхи його вдосконалення.

Для досягнення окресленої мети були поставлені відповідні дослідницькі задачі:

- з'ясувати суттєві ознаки служби в органах доходів і зборів як особливого різновиду трудової діяльності й запропонувати дефініції вживаних у дисертації понять;

- окреслити найбільш актуальні проблеми, пов'язані з правовим забезпеченням служби в органах доходів і зборів;

- класифікувати персонал досліджуваних органів;

- визначити суттєві ознаки посадових осіб як особливої категорії персоналу органів доходів і зборів і розглянути їх зміст;

- перелічити етапи становлення й розвитку правової регламентації трудових відносин посадових осіб органів доходів і зборів в Україні, розкрити на їх специфіку;

- опрацювати зарубіжний досвід правового регулювання трудових відносин посадовців цих органів;

- систематизувати й удосконалити перелік випадків, коли особа не може бути прийнята на службу в органи доходів і зборів;

- висвітлити особливості проходження служби в зазначених органах;

- виробити науково-практичні рекомендації щодо основних напрямків удосконалення правового регулювання трудових відносини посадових осіб органів доходів і зборів.

Об'єктом дослідження виступають суспільні відносини, що виникають у процесі реалізації посадовими особами органів доходів і зборів конституційного права на працю.

Предметом дослідження послужила система правових норм, що впорядковують трудові відносини за участю посадових осіб органів доходів і зборів.

Методи дослідження. Відповідно до мети й задач наукового дослідження у процесі роботи над дисертацією комплексно використовувалися загальні і спеціальні методи пізнання правових явищ. Діалектичний метод послужив підґрунтям для розгляду служби в органах доходів і зборів як особливого різновиду трудової діяльності в її розвитку і взаємодії з іншими органами державної виконавчої влади. Оперування історико-правовим методом дослідження дозволило окреслити основні етапи генези правової традиції регулювання трудових відносин посадовців цих органів в Україні. Компаративістський метод застосовувався при порівняльному аналізі приписів вітчизняного й зарубіжного законодавства в досліджуваній царині. Метод класифікації став у нагоді при виділенні й характеристиці різних категорій персоналу служби органів доходів і зборів. Догматичний метод задіяно у процесі аналізу змісту норм чинного національного законодавства в досліджуваній сфері, при виявленні їх колізій і прогалин. Метод раціональної критики надав можливості сформулювати пропозиції щодо основних напрямків удосконалення правового впорядкування трудових відносин посадових осіб органів доходів і зборів.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що представлена до захисту монографічна робота є першим у вітчизняній доктрині трудового права самостійним комплексним теоретичним опрацюванням теоретичних і практичних проблем правового регламентування трудових відносин посадових осіб органів доходів і зборів.

зборів, у якому служба в цих органах розглянута як особливий різновид трудової діяльності, з'ясовано суттєві ознаки вказаної групи посадовців, проаналізовані тенденції розвитку відповідного законодавства в цій царині як в Україні (в різні історичні періоди її розвитку), так і в зарубіжних країнах, а також визначені й обґрунтовані інноваційні шляхи реформування відповідної сфери.

У межах проведеного дослідження одержані певні результати, що містять ознаки наукової новизни.

Уперше:

– проведено класифікацію персоналу органів доходів і зборів: посадові особи; податкова міліція; науково-педагогічні й наукові працівники навчальних закладів і науково-дослідних установ; адміністративно-технічний персонал; обслуговуючий персонал;

– встановлено суттєві ознаки посадових осіб органів доходів і зборів, що охоплюють: громадянство України; зайняття штатної посади в цих органах; прийняття Присяги державного службовця; здатність посадовців за віком, освітньо-кваліфікаційним рівнем, станом здоров'я, досвідом роботи, діловими й моральними якостями виконувати покладені на органи доходів і зборів завдання, а на вказаних осіб – їх посадові функції; правовий статус цих осіб визначається Податковим і Митним кодексами України, а в нерегульованій ними частині – Законом України «Про державну службу», КЗпП України та іншими законодавчими актами; особа виконує свої посадові обов'язки від імені держави й за її дорученням, а держава, у свою чергу, контролює її діяльність. У передбачених законодавством випадках вона застосовує до посадовця засоби примусу; наявність обмежень, пов'язаних із прийняттям і проходженням служби в зазначених органах; присвоєння спеціального звання; оплата праці посадовців органів доходів і зборів здійснюється за рахунок коштів Державного бюджету України;

– здійснено етапізацію правової регламентації трудових відносин посадових осіб органів доходів і зборів в Україні: 1-й (до 1917 р.) – зародження правового регулювання трудових відносин цих посадовців; 2-й (1917 – 1991 рр.) – формування радянського типу правового впорядкування трудових відносин посадових осіб органів доходів і зборів; 3-й (1991 р. – до сьогодні) – об'єднує два періоди: перший (1991 – 2012 рр.) – становлення правового регулювання трудових відносин цих посадовців у роки незалежності України і другий (2013 р. – до сьогодні) – правове регламентування трудових відносин посадових осіб органів доходів і зборів за часів адміністративної реформи й реформи державної служби;

– доведено необхідність розроблення і прийняття Закону України «Про службу в органах доходів і зборів», у якому слід визначити структуру системи досліджуваних органів як складової частини державної служби, правові, організаційні й фінансові засади їх діяльності, завдання, функції, повноваження і правовий статус їх посадовців і гарантії їх соціально-правового захисту. Розроблено структуру і внесені пропозиції щодо змістового наповнення цього законодавчого акта;

– сформульовано пропозицію законодавчо закріпити новий перелік випадків, коли особа не може бути прийнята на службу до органів доходів і зборів;

– аргументовано, що застосування комп'ютерних поліграфів у роботі органів доходів і зборів України і прийняття нормативно-правових актів щодо цього суперечать вимогам статей 3, 22, 24 Конституції, оскільки це зачіпає честь і гідність людини, безпосередньо не стосується її роботи чи посади, а у подальшому створює нездорове підґрунтя для дискримінації особи у сфері праці.

Удосконалено:

– аргументи щодо закономірності виокремлення служби в органах доходів і зборів як окремого різновиду державної служби;

– розуміння служби в цих органах як виду державної служби, що полягає у професійній діяльності придатних до неї за освітньо-кваліфікаційним рівнем, віком, станом здоров'я, діловими й моральними якостями громадян України, які обіймають посади в системі органів доходів і зборів, оскільки ця діяльність спрямована на формування й подальшу реалізацію державної політики в частині адміністрування податків, зборів, митних платежів і єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, як і на здійснення контролю за додержанням податкового, митного та іншого законодавства.

Дістало подальшого розвитку:

– усвідомлення актуальних проблем, пов'язаних із правовим забезпеченням служби в органах доходів і зборів як особливого різновиду трудової діяльності;

– оцінка проходження служби в зазначених органах як керованого процесу, регулюючий вплив на який мають як правові норми, так і чинники організаційного порядку;

– обґрунтування того, що сутність службової дисципліни, обов'язки посадових осіб досліджуваних органів щодо її дотримання, види й порядок застосування заохочень і дисциплінарних стягнень, права керівників щодо їх застосування, а також порядок оскарження дисциплінарних стягнень повинен визначати Дисциплінарний статут органів доходів і зборів України.

Практичне значення одержаних результатів визначається тим, що отримані за результатами проведеного дослідження висновки і сформульовані пропозиції можуть бути використані:

а) у науково-дослідницькій роботі – для подальшого вивчення теоретичних і практичних проблем реалізації посадовими особами органів доходів і зборів свого конституційного права на працю;

б) у правотворчості – у процесі вдосконалення чинного КЗпП України, Податкового кодексу України, Митного кодексу України й

підзаконних нормативно-правових актів, прийнятих на їх розвиток. Авторські рекомендації стануть у нагоді при розробленні і прийнятті нового Трудового кодексу України й Закону України «Про службу в органах доходів і зборів»;

в) у правозастосуванні – під час практичної діяльності суддів, органів державного нагляду й контролю за додержанням законодавства про працю, посадових осіб органів доходів і зборів та інших суб'єктів правозастосування;

г) у навчальному процесі – у вищих і спеціальних юридичних закладах освіти у процесі освоєння навчальних дисциплін «Трудове право України», «Трудовий договір», «Правове регулювання праці державних службовців», при підготовці відповідних глав підручників, навчальних посібників, курсів лекцій, а також при проведенні семінарських занять зі студентами й для написання ними рефератів, курсових і дипломних робіт.

Апробація результатів дисертації. Висновки й результати, отримані в ході дослідження, обговорювалися на засіданнях відділень і вченої ради Науково-дослідного інституту правового забезпечення інноваційного розвитку Національної академії правових наук України, а також оприлюднені на науково-теоретичних і науково-практичних конференціях: «Правове забезпечення соціальної сфери» (м. Одеса, 2013 р.); «Трудове законодавство: шляхи реформування» (м. Харків, 2013 р.); Правова доктрина – основа формування правової системи держави (м. Харків, 2013 р.).

Публікації. Основні результати дослідження знайшли відбиття у 8 публікаціях, з яких 5 статей у фахових наукових журналах і збірниках наукових праць, в тому числі 1 іноземному, а також 3 тезах доповідей і повідомлень на вказаних наукових конференціях.

РОЗДІЛ 1

ПОСАДОВІ ОСОБИ ОРГАНІВ ДОХОДІВ І ЗБОРІВ – СУБ'ЄКТИ ТРУДОВОГО ПРАВА

1.1. Служба в органах доходів і зборів як особливий різновид трудової діяльності

Сучасне покоління вчених є свідком докорінного зламу цінностей у методології наукових правових досліджень. Якщо ще в радянській минувшині й у перші роки незалежності ефект проведених пошуків вимірявся винятково кінцевими результатами, то останнім часом вирішального значення надається науково-методичній і теоретико-методологічній обґрунтованості етапів дослідження, процедурам і техніці його проведення. У сучасній юридичній доктрині важливим є не тільки результат, а й те, яким чином його отримано, наскільки він є адекватним вихідним теоретико-методологічним уявленням. Головними із цих уявлень, як вважає О. В. Артеменко, – наукове відчуття проблемної ситуації, тобто наскільки тема дослідження є своєчасною, злободенною; далі – сама проблема, що виходить із цього формулювання, тому що без неї немає дослідження, нарешті, висунення робочої гіпотези, що визначною мірою оголює приховані силуети можливих кінцевих підсумків. Такий методологічний процес, на думку правознавця, ще до початку розгорнутої дослідницької роботи надає можливість уявити проблему від її постановки до вирішення [1, с. 15].

Усе це є додатковою гарантією правильності отриманого знання, що підвищує ймовірність убезпечити дослідження від грубих теоретичних помилок і наукових спекуляцій. Керуючись саме цим, вважаємо за необхідне аналіз правового регулювання трудових відносин посадових осіб органів доходів і зборів розпочати з детального вивчення служби в цих органах як особливого різновиду професійної діяльності, адже об'єктивне

розкриття першої із названих категорій неможливе без всеохоплюючого знання другої.

Керуємось переконанням, що розроблення чіткого понятійного апарату є однією з найбільш значимих проблем правознавства. Показовим є висловлювання М. І. Байтіна: «Питання про поняття права – початкове, ключове, свого роду *punctum saliens* у теорії права: залежно від його вирішення розуміються і трактуються всі інші явища правового життя суспільства – правосвідомість, норми права, правотворчість, система права і систематизація законодавства, законність і правопорядок, застосування і тлумачення права, правовідносини, правопорушення, юридична відповідальність та ін.» [2, с. 13]. В ієрархії завдань, що стоять на сьогоднішній день перед наукою трудового права, одне з першочергових місць займає формування понятійного апарату цієї правової галузі. Особливої актуальності ця проблема набуває у зв'язку з перспективою прийняття нового Трудового кодексу України. Чинний КЗпП не відрізняється достатніми термінологічними розробками, та й у наявності невідповідність окремих його положень сучасним доктринальним напрацюванням.

Поняття – одна з логічних форм мислення, узагальнене відображення властивостей предмета або явища. Воно виражається словом, а значення останнього відповідає самому поняттю, інакше кажучи, слово й поняття нерозривно пов'язані. Однак значення слова, будучи єдністю лексичного і граматичного знання, відповідає поняттю не повністю. Поняття містить у собі так зване об'єктивне значення слова, яке є для нього основним. Воно майже однакове для всіх, хто сприймає слово окремо або в контексті й віддзеркалює загальні й суттєві ознаки того чи іншого терміна. Крім об'єктивного слову властиве також і певне суб'єктивне значення, яке до складу поняття не входить, але є додатковим елементом лексичного значення слова. Д. А. Керимов висловлює міркування, що сприйняття

мовно-правового вираження залежить від культури, освіченості, досвіду та інших якостей індивіда [3, с. 95]. Вторить йому В. Г. Кузнецов, на думку якого будь-яке пізнання є відбиттям за допомогою спеціальних науково-теоретичних методів об'єктивного (чи об'єктивованого суб'єктивного) змісту предмета дослідження в суб'єктивній діяльності людей. У гуманітарному пізнанні це віддзеркалення опосередковується проміжною ланкою – текстами. Будь-який нормативно-правовий припис чи нормативно-правовий акт самі по собі є не більш ніж певним набором словесних формул [4, с. 9, 10]. Іншими словами, лише витлумачені і сприйняті людьми, яких вони стосуються, ці формули виявляють свої властивості джерела права. Особа, яка досліджує текст, виступає вторинним суб'єктом пізнання, до завдання якого входить розкриття суб'єктивного компонента предмета дослідження, а не тільки аналіз внутрішніх взаємозв'язків тексту і спроба «охопити» суто смисловий зміст.

При цьому, хоча юридичні поняття створюються людиною під впливом економічних та інших соціальних передумов, у подальшому вони здатні розвиватися за власними внутрішніми законами. Правова картина, зафіксована у правових текстах держави, відрізняється від картини, яка живе в юридичній практиці, і навпаки. Суб'єктивним чинником такої розбіжності є правосвідомість з її творчим елементом. Свідомість не тільки відбиває об'єктивний світ, але багато в чому створює його. Правові явища, як продукт свідомості, – це результат нашої інтерпретації, нашого суб'єктивного розуміння і тому завжди є чимось нетотожним у вказаному смислі, дещо новим порівняно з «опанованими» свідомістю реальними явищами як за своїм безпосереднім змістом, так і за модусом буття. Як пише Е. Ю. Соловйов, цілком зрозуміло, що правосвідомість – це не просто відображення в індивідуальній свідомості духу й характеру законів, що вже діють у суспільстві. Правосвідомість має, так би мовити, «активний темперамент», і найадекватніше вона виявляє себе, коли критикує й коригує

чинні закони з позицій ідеальної справедливості, що набула непорушного значення для достатньо великої маси людей [5, с. 189].

Визначення поняття, в якому описані в абстрактній формі найважливіші його ознаки через указівку його найближчого роду й видової відмінності, ніби фотографує ситуативні характеристики конкретного випадку, виділяючи основну й вичленовуючи поняття з ряду йому подібних. Відбиваючи істотне, поняття в той же час не містить усього багатства індивідуальних ознак предмета, однак, залишаючи осторонь несуттєве, випадкове, вони дають можливість глибше проникнути в дійсність, віддзеркалити її з більшою повнотою.

Н. П. Шайхутдінова юридичну термінологію називає основним, найбільш інформативним компонентом трудо-правового нормативного простору. На її думку, потенціал трудового законодавства багато в чому визначається якістю юридичної техніки. Його норми більшою мірою є регулятивними й розраховані на повсякденне застосування не професійними правозастосувачами, а переважно пересічними громадянами. Від точності, доступності і зрозумілості змісту правової норми залежить якість рішень, що приймаються суб'єктами трудового права [6, с. 3]. Ми погоджуємося з В. С. Ковригіним, який трудо-правове поняття визначає як думку про суттєві ознаки окремого явища у сфері праці, якими воно, з одного боку, відрізняється від інших предметів, а з другого – об'єднується в окремий клас і, як правило, існує у формі термінологічного словосполучення, використовуваного в тому чи іншому формальному джерелі трудового права [7, с. 13]. Такі поняття несуть у собі більше теоретичної енергії порівняно з іншими елементами, деталями правової норми, тому що в них знаходиться концентрована інформація про реальну дійсність у сфері правового впорядкування трудових і пов'язаних із ними відносин.

«Значення нормативних дефініцій полягає в тому, що вони (а) усувають незрозумілість нормативних правових актів, (б) значною мірою

виключають можливість різного тлумачення змісту поняття при подальшій реалізації приписів, (в) підвищують ступінь формалізації законодавства й (г) забезпечують смислову повноту правових нормативів, цілісність правового регулювання, економію правової форми», – вважає І. О. Биля [8, с. 66]. Правовому поняттю належить бути лаконічним, мати чіткий і діловий вигляд. Надмірно широкий і громіздкий текст, наявність численних зайвих деталей абсолютно не є необхідною умовою для повноти правового регулювання й ефективності дії нормативно-правового акта, а лише ускладнює орієнтування в законодавстві, створюючи значні проблеми в усвідомленні смислу правових приписів.

Пам'ятаймо, що об'єктивною закономірністю існування понять у правовому просторі є їх ієрархічна інформаційна взаємопов'язана організація. Із приводу цього Ж.-Л. Бержель наголошує, що право – це організована система цінностей, принципів, інструментів, яка знаходить свій прояв у точних правилах, і дослідник не повинен ігнорувати ні підстави, ні конкретні чи формальні прояви цих правил. Системний аналіз права не суперечить ні доступності останнього, ні його динамізму чи складній структурі, ні його зв'язкам з іншими системами. Вивчення такого типу дозволяє виділити специфічність права, його загальний внутрішній зв'язок, логіку, джерела впливу, кінцеві цілі, не залишаючи поза увагою реалії, в яких воно відбувається і до яких застосовується, не приховуючи численні підсистеми, з яких воно складається, й не паралізуючи процес його розвитку [9, с. 27, 28].

Маючи за мету сформулювати в подальшому дефініцію поняття «служба в органах доходів і зборів», виокремимо й детально розглянемо нижченаведені суттєві ознаки цього правового явища.

1. Вид державної служби. У тлумачному словнику В. І. Даля, служба – це використання, користь, діяльність, життя для інших, корисна справа. Слугувати, служити – значить бути корисним; бути знаряддям, засобом до

мети, бути потрібним [10, с. 224, 225]. С. І. Ожегов і Н. Ю. Шведова вважають, що поняття «служба» є похідним від дієслова «служити» й означає виконувати обов'язки службовця, працювати ким-небудь, виконувати військові обов'язки, а також робити що-небудь для кого-, чого-небудь, виконуючи чийсь волю, накази, спрямовувати свою діяльність на чийсь користь [11, с. 732]. Конкретизують цю позицію В. В. Яременко й А. М. Сліпушко, на думку яких розглядувана категорія означає трудитися, займатися розумовою й фізичною працею, пов'язаною не з виробництвом, а з обслуговуванням кого-, чого-небудь [12, с. 332]. Отже, під терміном «служба» розуміють діяльність, пов'язану з керівництвом, управлінням, прогнозуванням, плануванням, контролем, наглядом, обліком тощо. При цьому працівники, залучені до служби, створюють суспільні цінності або реалізують функції управління. Г. А. Зуб ключовим чинником, що вказує на відмінність служби від інших видів соціальної діяльності, називає специфічний об'єкт її впливу у процесі праці – людину, особу як соціально-біологічну істоту, тобто її волю, здоров'я, права та свободи. Служба, на його переконання, є трудовою діяльністю для цих осіб, і у процесі її виконання об'єкт впливу – це завжди людина конкретна, попередньо відома або яка стала відомою під час здійснення служби [13, с. 18].

До появи державних ознак у суспільній організації служба виконувалась у приватних інтересах правителя певної території з її населенням. Із виникненням потреби в державних формах організації соціуму з метою захисту й дотримання його інтересів службова діяльність почала наповнюватися суспільним змістом, охоплюючи специфічні для неї функції з управління й обслуговування суспільства, а також військові, правоохоронні й соціально-культурного обслуговування населення, такий висновок робить І. П. Лаврінчук [14, с. 38, 39].

Уперше «служиві люди» згадуються в період Московського великого князівства: так іменувалися дворяни, які були пов'язані з князем обов'язком

служити йому, нести військову службу. Органом управління «служивими людьми» було спеціальне відомство – Розрядне. Пізніше петровські перетворення заклали фундамент реформування і трансформації так званою государевої служби у службу державну. У свідомості «служивих людей» поняття «держава» все менше асоціювалося з особою «государя», а розумілося, як щось постійне, як певна стабільна система державно-владних відносин. У ці часи поняття «служиві люди» остаточно втрачає свою силу, а йому на зміну приходить термін «чиновник». У радянську добу категорії «службовець» і «державний службовець» не розмежовувались. Службовець розглядався як особа, яка працює за наймом у будь-яких установах у сфері послуг, але не на виробництві.

Нині поділ служби на види пов'язується з таким аспектом, як місце її проходження. Служба в недержавних органах чи організаціях, а також у державних органах та їх апараті дозволяє вести мову про службу громадську (недержавну) і державну. Служба в недержавних органах, на підприємствах, та в установах може розглядатися як приватно-правовий інститут. Такі відносини дійсно є приватноправовими службовими відносинами, здійснюваними в установлених законодавством межах на підставі трудової угоди.

Діяльність держави, функціонування її управлінського апарату здійснюються через державну службу. Закон України «Про державну службу», прийнятий 17 листопада 2011 р. [15], державну службу трактує як професійну діяльність державних службовців з підготовки пропозицій щодо формування державної політики, забезпечення її реалізації й надання адміністративних послуг. Натомість його попередник – Закон України «Про державну службу» від 16 грудня 1993 р. [16] – державну службу тлумачить як професійну діяльність осіб, які займають посади в державних органах та їх апараті щодо практичного виконання завдань і функцій держави і які одержують заробітну плату за рахунок державних коштів. Більш широка

дефініція міститься в розд. III Концепції адміністративної реформи в Україні, затвердженої указом Президента України від 22 липня 1998 р., №810/98 [17]: «Державна служба – це спеціально організована професійна діяльність громадян з реалізації конституційних цілей і функцій держави».

Останнім часом суттєвий поступ зроблено у сфері теоретико-методологічного забезпечення державної служби. Цьому сприяло творче засвоєння напрацювань вітчизняних і зарубіжних учених у галузі управлінської науки, екстраполяція їх на сучасні державотворчі процеси, врахування історичного національного досвіду.

Представники юридичної доктрини державну службу традиційно розглядають у 3-х аспектах:

а) соціальному – полягає у здійсненні завдань і функцій держави в житті суспільства;

б) політичному – пов'язується з формуванням державної влади, її здійсненні відповідними органами – законодавчими, виконавчими, судовими, їх вищим керівництвом і Президентом України від імені народу;

в) правовому – обумовлено державно-правовою природою державної служби, спрямуванням на практичне виконання функцій і завдань конкретних органів їх апаратом – державними службовцями – відповідно до статусу конкретного працівника, порядку проходження служби, що завжди вимагає правової регламентації й реалізується за допомогою правових норм.

М. І. Іншин доходить висновку, що, виступаючи елементом державно організованого суспільства, державна служба має низку особливостей, притаманних їй як соціальному інституту:

а) вона представляє сферу професійної діяльності державних службовців, яка всім своїм змістом, формами й методами спрямована на забезпечення повноважень державних органів;

б) як об'єднуюча ланка між державою і громадянським суспільством, державна служба покликана захищати права, свободи й законні інтереси

учасників суспільних відносин. Конституційне положення про те, що людина, її права та свободи є найважливішою цінністю, виступає визначальним стрижнем у діяльності державних службовців незалежно від службово-посадового статусу;

в) як суспільне явище, вона становить собою щось більше, ніж діяльність державних службовців та органів управління. Це своєрідна форма віддзеркалення суспільних зв'язків і відносин, показник ступеня гуманності й існуючих у суспільстві порядків;

г) ця служба має соціальну орієнтацію, спрямовану на наближення конституційного ідеалу правової демократичної держави до об'єктивної реальності;

д) вона є не лише соціально-правовою, а й етичною системою. Формуючи правосвідомість громадян, державна служба разом з тим є носієм необхідної моралі, моральних цінностей, орієнтує державних службовців і громадян на дотримання моральних норм, правил людського співжиття [18, с. 27].

Ю. П. Битяк до найбільш важливих завдань державної служби відносить:

– забезпечення й охорона конституційного устрою України, розвиток її як демократичної, соціальної держави;

– забезпечення вільного розвитку кожною людиною своєї особистості, прав, свобод та їх захисту, особистої свободи й недоторканості, права власності і недоторканності житла;

– формування суспільних, державно-правових, економічних і політичних умов для діяльності державних органів, забезпечення ефективної їх роботи;

– забезпечення громадянам права на участь в управлінні державними справами, у референдумах, вільно обирати й бути обраним до органів

державної влади й органів місцевого самоврядування, рівного доступу до державної служби, а також служби в органах місцевого самоврядування;

– недопущення порушень права громадян мирно збиратися, об'єднуватися у політичні партії та громадські організації;

– забезпечення дії принципу гласності в діяльності державних органів і державних службовців, дотримання законності та дисципліни в системі державної служби;

– забезпечення ефективної роботи державних органів відповідно до їх компетенції, належних умов для професійної діяльності державних службовців, їх вірного служіння інтересам держави;

– забезпечення функцій державного управління, координації, регулювання, стабільності у сферах економіки, соціально-культурного будівництва й адміністративно-політичної діяльності;

– підготовка й реалізація рішень Верховної Ради України, Президента й Кабінету Міністрів України та інших державних органів;

– комплектування державних органів висококваліфікованими службовцями, здібними виконувати свої службові повноваження;

– створення соціальних, інформаційних, правових і матеріально-фінансових умов діяльності державних службовців, установлення порядку проходження служби;

– застосування у встановлених законодавством випадках заходів державного примусу [19, с. 33, 34].

Конкретизуються перелічені завдання в законодавчих актах, присвячених окремим видам державної служби. Так, відповідно до ст. 348 Податкового кодексу України [20] завданнями податкової міліції є: а) запобігання кримінальним та іншим правопорушенням у сфері оподаткування й у бюджетній сфері, їх розкриття, розслідування і провадження у справах про адміністративні правопорушення; б) розшук осіб, які переховуються від слідства й суду за кримінальні та інші

правопорушення у зазначених сферах; в) запобігання і протидія корупції у контролюючих органах і виявлення її фактів; г) забезпечення безпеки діяльності працівників таких органів, захисту їх від протиправних посягань, пов'язаних з виконанням службових обов'язків.

Умови державної служби – це нормативно урегульовані обов'язкові державні установки щодо визначення, забезпечення й гарантування її функціонування. О. С. Продаєвич серед самостійних виокремлює три групи умов: (а) соціально-економічні – грошове утримання, інші виплати, щорічна оплачувана відпустка, медичне обслуговування, пенсійне забезпечення, обов'язкове соціальне страхування, обов'язкове державне страхування; (б) соціально-побутові – визначення робочого місця, забезпечення необхідною технікою, своєчасне надання документації й інформації, безпечні й здорові умови праці та ін.; (в) правові – захист державного службовця і членів його сім'ї від насилля, загрози неправомірних дій у зв'язку з виконанням ним посадових обов'язків [21, с. 11].

За Концепцією адміністративної реформи в Україні система державної служби складається з інституційних (правових, організаційних) і процесуальних структур, а також державних службовців – осіб, які спеціально підготовлені і професійно зайняті в системі державних органів. В. А. Козбаненко критеріями поділу державної служби на види називає: (а) професійну спеціалізацію й особливості предмета ведення, (б) функціональну його роль у процесі державного управління, (в) сферу діяльності й компетенцію, (г) правовий статус у системі державної влади [22, с. 38]. Ф. І. Шахмалов види державної служби поділяє залежно від повноважень відповідних державних органів, їх компетенції, предметів ведення й покладених на них функцій [23, с. 327, 328].

Концепція розвитку законодавства про державну службу, затверджена указом Президента України №140/2006 від 20 лютого 2006 р. [24], легально

використовує словосполучення «види державної служби» й відносить до них в тому числі службу в митних органах і службу в органах податкових.

Президент України Указом №726/2012 «Про деякі заходи з оптимізації системи центральних органів виконавчої влади» від 24 грудня 2012 р. [25] постановив утворити Міністерство доходів і зборів України, реорганізувавши Державну митну службу України й Державну податкову службу України, а також поклавши на це Міністерство функцію з адміністрування єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування. Указом Президента №141/2013 від 18 березня 2013 р. [26] встановлено, що до прийняття спеціальних законодавчих та інших нормативно-правових актів у складі Міністерства та його територіальних органів: а) утворюються й діють підрозділи податкової міліції; б) Міністр доходів і зборів України виконує повноваження, пов'язані з прийняттям, проходженням і звільненням зі служби осіб рядового й начальницького складу податкової міліції, які проходять службу у складі цього Міністерства відповідно до Положення про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ [27]; в) за посадовими особами органів державної податкової й митної служб та особами рядового й начальницького складу податкової міліції, які переходять на службу до Міністерства доходів і зборів України та його територіальних органів, членами їх сімей зберігаються умови оплати праці й матеріального забезпечення, пільги та інші соціальні гарантії, у тому числі медичне обслуговування, санаторно-курортне й пенсійне забезпечення, установлені законодавством для посадових осіб органів державної податкової та митної служб та осіб рядового і начальницького складу податкової міліції та членів їх сімей.

Виокремлення служби в органах доходів і зборів як окремого різновиду служби державної є закономірним, бо без неї ускладненою вбачається реалізація таких визначених у ст. 8 Закону України «Про основи

національної безпеки України» [28] основних напрямків державної політики з питань національної безпеки в економічній сфері, як-от: (1) забезпечення умов для сталого економічного зростання й підвищення конкурентоспроможності національної економіки; (2) прискорення прогресивних структурних та інституціональних змін в економіці, поліпшення інвестиційного клімату, підвищення ефективності інвестиційних процесів; (3) стимулювання випереджувального розвитку наукоємних високотехнологічних виробництв; (4) подолання тінізації економіки через реформування податкової системи, оздоровлення фінансово-кредитної сфери і припинення відпливу капіталів за кордон, зменшення позабанківського обігу грошової маси; (5) забезпечення збалансованого розвитку бюджетної сфери, внутрішньої й зовнішньої захищеності національної валюти, її стабільності, захисту інтересів вкладників, фінансового ринку.

При цьому, пам'ятаймо, що ст. 7 Закону України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» [29] до основних засад внутрішньої політики в економічній сфері відносить:

- проведення стабільної, раціональної і справедливої податкової політики, що передбачає зниження податкового навантаження на економіку з розширенням бази оподаткування;

- проведення прозорої й виваженої бюджетної політики як дійового інструменту соціально-економічного розвитку, захисту уразливих верств населення й інвестування в реальний сектор економіки для підтримки національного товаровиробника і збереження робочих місць;

- проведення ефективної політики управління державним боргом;

- підвищення результативності державних видатків, реалізація прозорої політики закупівель за державні кошти, що гарантуватиме раціональне використання ресурсів;

- перенесення податкового навантаження з мобільних чинників виробництва (праці й капіталу) на споживання насамперед шкідливої для здоров'я людей продукції, ресурсні й екологічні платежі;

- створення сприятливих умов для розвитку підприємництва;

- спрощення умов започаткування бізнесу й виходу з нього;

- зменшення втручання держави в економічну діяльність суб'єктів господарювання;

- спрощення системи отримання дозволів, зниження тиску на бізнес з боку контролюючих органів.

2. Розглядувана служба спрямована на формування й подальшу реалізацію державної політики в частині адміністрування податків, зборів, митних платежів і єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, а також здійснення контролю за додержанням податкового, митного та іншого законодавства. На думку Б. М. Лазарева, правовий статус державного органу передбачає отримання відповідей на такі запитання:

- органом якого рівня є той чи інший орган – центральний, місцевий чи міжтериторіальний;

- до якого виду органів належить за змістом своєї діяльності орган влади, орган управління, правосуддя тощо і яке офіційне найменування цього органу;

- хто цей орган утворює, формує особовий склад;

- кому він підпорядкований, підзвітний, підконтрольний і перед ким;

- хто може скасовувати, призупиняти, змінювати й опротестовувати його акти;

- якою компетенцією володіє цей орган;

- хто йому підпорядкований, підзвітний, підконтрольний і чиї акти він вправі скасовувати, призупиняти, змінювати й опротестовувати та ін.;

- в чому полягає юридична сила актів того чи іншого органу;

- які джерела його фінансування;
- чи володіє цей орган правами юридичної особи [30, с. 124]. Це розширене тлумачення вважаємо цілком виправданим, створюючим підвалини для формування комплексної уяви про досліджувану категорію.

Правовий статус органу виконавчої влади складається із 3-х взаємопов'язаних основних блоків: (а) цільового – включає норми про мету, завдання, функції і принципи діяльності; (б) організаційно-структурного – містить у собі правові розпорядження, що регламентують порядок створення, реорганізації й ліквідації органу, його структуру, лінійну й функціональну підпорядкованість та ін.; (в) компетенційного – як сукупності владних повноважень і підвідомчості [Див.: 31, с. 51; 32, с. 27].

Законодавчо визначивши компетенцію кожного зі своїх органів, держава здійснює своєрідний поділ їх державно-владних повноважень. За словами О. Ф. Скакун, у правовій державі кожен державний орган та його посадовці мають компетенцію, що визначається в нормативно-правових актах, і зобов'язані діяти в її межах. Так, компетенція глави держави, вищих органів влади й управління встановлюється Конституцією, інших державних органів – законами й положеннями про ці органи. Компетенція державних органів має спеціальний характер і не є однаковою для всіх органів держави. Порядок установаження й обсяг компетенції залежать від того, до якої ланки державного апарату належить цей державний орган – законодавчої, виконавчої, судової влади чи органів прокуратури [33, с. 364].

Компетенція – це сукупність нормативно встановлених прав та обов'язків, тобто повноважень будь-якого органу або посадової особи, що визначають їх можливості приймати обов'язкові до виконання рішення, організувати й контролювати їх виконання, вживати в необхідних випадках заходів відповідальності тощо. Компетенція встановлюється правовими актами, і отже, її реалізація забезпечується засобами державного примусу. Обсяг компетенції конкретних державних органів та їх посадових

осіб залежить від місця, яке вони посідають в ієрархічній структурі відповідного органу.

Міністерство доходів і зборів України є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади з питань забезпечення формування й реалізації: (а) єдиної державної податкової й митної політики в частині адміністрування податків, зборів і митних платежів; (б) державної політики з адміністрування єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування; (в) державної політики у сфері боротьби з правопорушеннями при застосуванні податкового й митного законодавства, а також законодавства з питань сплати єдиного внеску. Його діяльність спрямовується й координується Кабінетом Міністрів України.

Основними завданнями Міндоходів України є забезпечення формування й реалізація:

- єдиної державної податкової й митної політики в частині адміністрування податків і зборів, митних платежів, а також боротьба з правопорушеннями під час застосування податкового й митного законодавства, здійснення в межах своїх повноважень контролю за надходженням до бюджетів і державних цільових фондів податків, зборів та інших платежів;

- державної політики у сфері контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів;

- державної політики з адміністрування єдиного внеску, а також боротьба з правопорушеннями при застосуванні законодавства щодо його сплати;

- державної політики у сфері контролю за своєчасністю здійснення розрахунків в іноземній валюті в установленій законом строк, дотриманням порядку проведення готівкових розрахунків за товари (послуги), а також за наявністю ліцензій на провадження видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню відповідно до закону й торгових патентів.

Міндоходів реалізує свої повноваження безпосередньо й через територіальні органи.

Деталізація повноважень конкретних органів доходів і зборів відбувається в законодавчий спосіб. Так, за ст. 350 Податкового кодексу України податкова міліція відповідно до покладених на неї завдань:

- приймає і реєструє заяви, повідомлення та іншу інформацію про кримінальні та інші правопорушення, віднесені законом до її компетенції, здійснює в установленому порядку їх перевірку і приймає щодо них передбачені законом рішення;

- провадить оперативно-розшукову діяльність, досудове розслідування в межах наданої законом компетенції, вживає заходів щодо відшкодування завданих державі збитків;

- здійснює розшук осіб, які переховуються від слідства й суду за кримінальні та інші правопорушення у сферах бюджетній та оподаткування;

- вживає заходів щодо виявлення й розслідування злочинів, пов'язаних з відмиванням, легалізацією, розкраданням коштів та іншими незаконними фінансовими операціями;

- виявляє причини й умови, що сприяли вчиненню злочинів та інших правопорушень у сферах бюджетній та оподаткування, вживає заходів до їх усунення;

- у разі виявлення фактів, що свідчать про організовану злочинну діяльність, або дій, що створюють умови для неї, направляє матеріали із цих питань відповідним спеціальним органам по боротьбі з організованою злочинністю;

- передає відповідним правоохоронним органам матеріали за фактами правопорушень, за які законом передбачено кримінальну відповідальність, якщо їх розслідування не належить до компетенції податкової міліції;

- забезпечує безпеку діяльності контролюючих органів та їх працівників, а також захист останніх від протиправних посягань, пов'язаних з виконанням ними своїх службових обов'язків;

- вживає заходів щодо запобігання і протидії корупції в контролюючих органах, виявлення фактів корупції, а також усунення наслідків корупційних правопорушень;

- складає протоколи й розглядає справи про адміністративні правопорушення у випадках, передбачених законом;

- збирає, аналізує, узагальнює інформацію щодо порушень у сферах бюджетній та оподаткування, прогнозує тенденції розвитку негативних процесів кримінального характеру, пов'язаних з оподаткуванням;

- виявляє кримінальні та інші правопорушення у сферах бюджетній, митній та оподаткування, встановлює місцезнаходження платників податків, проводить опитування їх засновників і посадових осіб.

А, наприклад, Центральна спеціалізована митниця в Україні здійснює митне оформлення й митний контроль за імпортом, експортом, транзитом енергоносіїв – електроенергії, сирої нафти, сирих нафтопродуктів, нафтопродуктів, природного газу, продуктів їх переробки, які перетинають митний кордон України залізничним, автомобільним і трубопровідним транспортом, електромережами та іншими засобами транспортування (Положення про Центральну спеціалізовану митницю, затверджене наказом Державної митної служби України від 25 березня 1997 р., №123 [34]). Основним завданням цієї митниці в межах її компетенції є:

- захист економічних інтересів України і сприяння реалізації митної політики України;

- контроль за додержанням законодавства України про митну справу, зокрема, в частині правової реалізації переміщень через митний кордон та митного оформлення енергоносіїв;

- забезпечення зобов'язань, що визначаються міжнародними угодами

України щодо технічного переміщення енергоносіїв;

- використання засобів митно-тарифного й нетарифного регулювання при переміщенні енергоносіїв;

- проведення контролю за своєчасною й повною сплатою митних платежів і державних податків учасниками зовнішньоекономічної діяльності, які займаються переміщенням енергоносіїв через митну територію України;

- удосконалення контролю й митного оформлення енергоносіїв, що перетинають митний кордон України;

- реалізація заходів щодо захисту інтересів споживачів енергоносіїв і додержання учасниками зовнішньоекономічних зв'язків інтересів України на зовнішньому ринку;

- боротьба з контрабандою й порушеннями митних правил, здійснення заходів щодо їх запобігання.

Місією Міністерства доходів і зборів є адміністрування податків, зборів, митних платежів і єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, надання послуг громадянам і бізнесу, в результаті чого забезпечується наповнення дохідної частини бюджету, створюються умови для подальшого розвитку підприємництва й міжнародної торгівлі. Принципи роботи цього Міністерства: а) сприйняття громадян і бізнесу як партнерів, повага до них; б) довіра до громадян і бізнесу, переконаність, що більшість із них працює чесно; в) допомога тим, хто цього потребує, й викриття тих, хто порушує вимоги законодавства; г) створення умов для професійного зростання й розвитку працівників Міністерства; д) прагнення бути корисними суспільству [35].

3. Професійна діяльність громадян України, які обіймають посади в системі органів доходів і зборів. Національне законодавство про державну службу не включає позаштатних працівників до сфери своєї регламентації. Статтею 1 Закону України «Про державну службу», прийнятого 17

листопада 2011 р., державна служба визначена як професійна діяльність державних службовців. Більш конкретний підхід міститься у ст. 1 раніше прийнятого (16 грудня 1993 р.) Закону України «Про державну службу»: «Державна служба в Україні – це професійна діяльність осіб, які обіймають посади в державних органах та їх апаратах...». Як бачимо, вся державна служба загалом розглядається як професійна діяльність осіб, тобто така, що полягає в постійному виконанні трудової функції за займаною посадою, передбаченою структурою органу чи установи й оплачуваною з фонду оплати праці, сформованому за рахунок коштів держави.

Такого роду підхід знайшов відбиття і в законодавчих актах, що впорядковують окремі види державної служби. Так, згідно зі ст. 341 Податкового кодексу України служба в контролюючих органах є професійною діяльністю придатних до неї за станом здоров'я, освітнім рівнем і віком громадян України, що пов'язана з формуванням державної податкової й митної політики в частині адміністрування податків, зборів, платежів, з реалізацією податкової й митної політики, політики у сфері контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів, а також зі здійсненням контролю за додержанням податкового, митного та іншого законодавства, контроль за яким покладено на контролюючі органи.

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про дипломатичну службу» [36] дипломатична служба – це професійна діяльність громадян України, спрямована на практичну реалізацію її зовнішньої політики, захист національних інтересів України у сфері міжнародних відносин, а також прав та інтересів громадян і юридичних осіб України за кордоном.

За ст. 1 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» [37] служба в органах місцевого самоврядування є професійною, на постійній основі діяльністю громадян України, які обіймають посади в цих органах, вона спрямована на реалізацію

територіальною громадою свого права на місцеве самоврядування та окремих наданих законом повноважень органів виконавчої влади.

Державну службу загалом та окремі її різновиди розцінюють як професійну діяльність і вчені-правознавці. «Державна служба – це професійна діяльність громадян щодо здійснення цілей і функцій держави, що охоплює: формування управлінських, процесуальних і соціально-психологічних основ діяльності державного апарату; побудову та правовий опис ієрархії посад; виявлення, підбір, підготовку, розвиток, просування, оцінку, стимулювання та відповідальність державних службовців», – розмірковує Н. Р. Нижник [38, с. 72]. В. М. Філіповський державну службу трактує як (а) професійну діяльність, пов'язану зі здійсненням посадовими особами службових обов'язків, спрямованих на виконання завдань і функцій держави, (б) як інструмент органів державної влади, за допомогою якого держава виконує свої функції, (в) як відносно стійку організацію діяльності професійно підготовлених людей, спрямовану на забезпечення й підтримання функцій держави й захист її інтересів [39, с. 34]. «Державна служба – це особливий державно-правовий і соціальний інститут, який встановлює і регулює відносини держави з її службовцями, людьми, професією яких є діяльність за дорученням та від імені держави реалізувати її цілі та функції», – резюмує С. Д. Дубенко [40, с. 166].

У країні з політично і соціально активним населенням державна служба, будучи видом професійної діяльності, має відповідати таким вимогам:

- задовольняти законні потреби клієнта – споживача державних послуг;
- орієнтуватися на кінцевий результат діяльності, а не на процес, що стає підґрунтям оцінювання діяльності органу влади, його посадових осіб, удосконалення структури органів державної влади;

– забезпечувати економію й ощадливість у діяльності органів державної влади шляхом її раціоналізації, делегування окремих управлінських функцій з надання послуг спеціально створеним державним або недержавним структурам, підвищуючи рівень рентабельності державних послуг;

– досягати результативності функціонування на підставі: (а) системи нового законодавства про державну службу та її види, нової класифікації посад, професіоналізації державної служби; (б) законодавчого унормування правової й соціальної безпеки державних службовців; (в) унормування й запровадження просування по службі на підставі досягнень у професійній діяльності; (г) підвищення управлінської культури й моральності в діяльності й поведінці службовців; (д) розширення громадського, парламентського й судового контролю державної служби [41, с. 457].

Служба в органах доходів і зборів є професійною діяльністю, спрямованою на реалізацію компетенції відповідних державних органів та організацій і закріпленою в законах і нормативно-правових актах. Іншими словами, це сукупність спеціально відібраних, професійно підготовлених і наділених відповідними повноваженнями спеціалістів у відповідній царині. Бачення Міністерства доходів і зборів України як органу державної влади, ефективна діяльність якого сприйматиметься як професійна, знайшло закріплення на офіційному порталі цього Міністерства [35].

Класифікатор професій ДК 003:2010, затверджений наказом Державного комітету України з питань технічного регулювання та споживчої політики від 28 липня 2010 р., №327 [42], професію відносить до елементів трудової функції й визначає її як рід трудової діяльності людини, яка володіє комплексом спеціальних знань, практичних навичок, одержаних шляхом спеціальної освіти, навчання чи досвіду, що дає їй можливість працювати в певній сфері суспільного виробництва з урахуванням різних форм власності чи господарювання.

Професійна діяльність співвідноситься перш за все із затратами осіб, які її виконують, спеціальних зусиль, пов'язаних з перетворенням відповідного об'єкта і здійснених на підставі існуючих повноважень, у колі певних процедур для досягнення поставлених тими чи іншими суспільними відносинами цілей. Саме тому, як вважає О. А. Файер, категорія «професійна діяльність» повинна відображати інтелектуальну сторону останньої, активний, особистісний момент і процес виконання суб'єктом означених дій у рамках наданого йому відповідного статусу, який є необхідним для реалізації й застосування його професійних знань та умінь, для забезпечення впровадження відповідної професійної діяльності в життя [43, с. 13]. Професійна діяльність – явище реальне, а не абстрактне, це те, що при своєму належному стані й інтенсивності забезпечує дію суспільно-правової системи, а при неналежному – її губить. Відповідно, професіоналізм – це оволодіння основами і глибинами якої-небудь професії.

Класифікатор професій ДК 003:2010 передбачає низку професій у системі органів доходів і зборів: інспектор митної служби, інспектор податкової служби, начальник митниці, начальник митного поста та ін.

Персонал органів доходів і зборів займає відповідні посади; посада – запроваджена в установленому порядку первинна структурна (організаційна) одиниця, що відображає зміст і обсяг повноважень особи, яка її обіймає. Закон України «Про державну службу», прийнятий 17 листопада 2011 р., посаду державної служби трактує як визначену структурою і штатним розписом первинну структурну одиницю державного органу, органу влади АРК або їх апарату з установленими згідно із законодавством посадовими обов'язками в межах окреслених повноважень. За висновком Н. М. Неумивайченко, «Державно-службова посада – це частина організаційної структури державного органу (організації), відокремлена і закріплена в офіційних документах (штатах, схемах посадових окладів тощо), з відповідною частиною компетенції держоргану

(організації), яка надається особі – державному службовцю з метою її практичного здійснення» [44, с. 52].

Кожна посада утворюється у розпорядчому порядку: компетентними органами визначається її назва, місце у службовій ієрархії, порядок заміщення і включається в штатний розклад – єдину номенклатуру посад службовців. Так, Примірна структура регіональної митниці або митниці, затверджена наказом Державної митної митслужби України від 5 грудня 2011 р., №1025 [45], має такий вигляд:

- начальник регіональної митниці (митниці);
- перший заступник начальника регіональної митниці (митниці);
- заступник начальника регіональної митниці (митниці) – начальник Служби боротьби з контрабандою й порушеннями митних правил;
- заступники (заступник) начальника регіональної митниці (митниці);
- служба боротьби з контрабандою й порушеннями митних правил;
- відділи: фінансів, бухгалтерського обліку та звітності, оперативних чергових, митних платежів, митних інформаційних технологій, господарсько-експлуатаційний відділ, організації митного контролю;
- відділи або сектори: організаційного й документального забезпечення, кадрової роботи, правового забезпечення, митного аудиту;
- головні інспектори: із захисту державної таємниці і спеціального документального зв'язку, з охорони праці, з мобілізаційної роботи й цивільної оборони, з питань внутрішньої безпеки, зі зв'язків з громадськістю
- прес-секретар;
- митні пости (відділи митного оформлення).

Посада характеризується колом обов'язків, прав, а також відповідальністю, що покладається на працівника внаслідок невиконання ним покладених на нього обов'язків [46, с. 13]. Наприклад, старший інспектор-кінолог митної служби зобов'язаний:

- безпосередньо організовувати роботу інспекторів-кінологів, надавати їм постійну практичну допомогу в застосуванні і тренуванні службових собак, проводити контроль за виконанням інспекторами-кінологами покладених на них функцій;
- брати участь у підборі кандидатів на посади інспекторів-кінологів;
- провадити з інспекторами-кінологами практичні й теоретичні заняття по використанню собак у митниці;
- самостійно працювати зі службовою собакою й застосовувати її в місцях митного контролю для виявлення контрабанди наркотиків;
- виконувати покладені на нього обов'язки з організації використання підготовлених на пошук наркотиків собак у тісній взаємодії зі співробітниками митниці, які ведуть боротьбу з контрабандою наркотиків;
- виконувати методичні вказівки інструктора-кінолога зони, а також звітувати перед ним про роботу кінологічного підрозділу митниці;
- у разі виявлення контрабанди наркотиків вживати заходів до їх затримання й оформляти необхідні документи за цим фактом;
- постійно підвищувати свою професійну майстерність, оволодівати передовими формами й методами дресирування та застосування службових собак при митному контролі;
- вести в установленому порядку щоденний облік своєї роботи, а також облік застосування службових собак у митниці;
- вести службову документацію, звітність по кінологічній роботі в митниці;
- контролювати порядок отримання, зберігання й використання кінологами наркотичних засобів, призначених для спеціальної підготовки службових собак;
- аналізувати результати роботи кінологів, розробляти і вживати заходів з підвищення ефективності використання службових собак, усувати виявлені недоліки;

- провадити підбір і закупівлю собак для роботи в митниці, а також їх вибракування;
- організовувати й реалізовувати заходи з ветеринарного обслуговування службових собак;
- слідкувати за безперебійним забезпеченням кінологічної служби матеріально-технічними засобами;
- брати безпосередньо участь у господарській діяльності митниці по забезпеченню належних умов для успішного функціонування кінологічної служби;
- забезпечувати отримання, використання, зберігання й облік продуктів харчування для службових собак;
- відповідати за стан техніки безпеки при проведенні оглядових робіт із застосуванням службової собаки (Типова посадова інструкція старшого інспектора-кінолога митної служби, затверджена наказом Державної митної служби України від 1 жовтня 1992 р., №183 [47]).

За допомогою посади забезпечується персоналізація управлінських функцій і правових зобов'язань [48, с. 49]. Чіткий розподіл праці між посадами відіграє вагомий роль у професіоналізації апарату й підвищенні рівня компетентності його службовців. Серед переваг класифікації посад В. Я. Малиновський вирізняє: а) визначення професійних вимог, обов'язків, обсягу повноважень і відповідальності працівників; б) установлення критеріїв для рівнів оплати праці; в) окреслення ієрархічних рівнів між різними категоріями працівників; г) стимулювання покращання їх ефективної діяльності через можливість службового просування й матеріального забезпечення; д) упорядкування структури підприємства, установи чи організації; е) створення стандартної термінології для функцій управління персоналом; є) захист працюючих від політичних і персональних впливів при влаштуванні на роботу, зміні політичної чи

персональної кон'юнктури й визначення рівня їх матеріального забезпечення [49, с. 453].

4. Служба в органах доходів і зборів здійснюється придатними до неї за освітньо-кваліфікаційним рівнем, віком, станом здоров'я, діловими й моральними якостями громадянами України. Ця суттєва ознака досліджуваної служби зі зрозумілих причин зазнає спеціального комплексного вивчення в таких підрозділах дисертації: 1.2. «Персонал органів доходів і зборів»; 1.3. «Поняття і суттєві ознаки посадових осіб органів доходів і зборів»; 3.1. «Порядок та умови прийняття на службу в органах доходів і зборів».

Отже, служба в органах доходів і зборів – це вид державної служби, що полягає у професійній діяльності придатних до неї за освітньо-кваліфікаційним рівнем, віком, станом здоров'я, діловими й моральними якостями громадян України, які обіймають посади в системі органів доходів і зборів, спрямованій на формування й подальшу реалізацію державної політики в частині адміністрування податків, зборів, митних платежів і єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, а також на здійснення контролю за додержанням податкового, митного та іншого законодавства.

Найбільш актуальними проблемами, пов'язаними із правовим забезпеченням служби в органах доходів і зборів як особливого різновиду трудової діяльності, є:

- а) відсутність довгострокової програми розвитку служби в органах доходів і зборів;
- б) непослідовність реформування як державної служби загалом, так і служби в досліджуваних органах, зокрема;
- в) слабкість механізму взаємодії між громадянським суспільством і органами доходів і зборів;

г) потреба подальшої диференціації умов вступу і проходження служби в цих органах різних категорій її працівників;

д) недосконалість процедури оцінювання результатів трудової діяльності персоналу органів доходів і зборів, присвоєння їм рангу і просування по службі;

е) брак дійових механізмів стимулювання трудової діяльності працівників органів доходів і зборів;

є) низька ефективність системи підвищення рівня професійної компетентності персоналу цих органів.

Проведене у цьому підрозділі рукопису дослідження служби в органах доходів і зборів як особливого різновиду трудової діяльності дозволяє сформулювати попередні висновки.

1. Виокремлення служби в органах доходів і зборів як окремого різновиду державної служби є закономірним, тому що без неї неможливою є реалізація таких основних напрямів державної політики з питань національної безпеки в економічній сфері, як-от: (а) забезпечення умов для сталого економічного зростання й підвищення конкурентоспроможності національної економіки; (б) прискорення прогресивних структурних та інституціональних змін в економіці, поліпшення інвестиційного клімату, досягнення ефективності інвестиційних процесів; (в) стимулювання випереджувального розвитку наукоємних високотехнологічних виробництв; (г) подолання тінізації економіки через реформування податкової системи, оздоровлення фінансово-кредитної сфери і припинення відпливу капіталів за кордон, зменшення позабанківського обігу грошової маси; (д) забезпечення збалансованого розвитку бюджетної сфери, внутрішньої й зовнішньої захищеності національної валюти, її стабільності, захисту інтересів вкладників й фінансового ринку.

2. Служба в органах доходів і зборів характеризується сукупністю таких суттєвих ознак:

- вид державної служби;
- спрямованість на формування і подальшу реалізацію державної політики в частині адміністрування податків, зборів, митних платежів і єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, а також здійснення контролю за додержанням податкового, митного та іншого законодавства;
- професійна діяльність громадян України, які обіймають посади в системі органів доходів і зборів;
- здійснення розглядуваної служби придатними до неї за освітньо-кваліфікаційним рівнем, віком, станом здоров'я, діловими й моральними якостями громадянами України.

3. Служба в органах доходів і зборів – це вид державної служби, що полягає у професійній діяльності придатних до неї за освітньо-кваліфікаційним рівнем, віком, станом здоров'я, діловими й моральними якостями громадян України, які обіймають посади в системі органів доходів і зборів, спрямованій на формування й подальшу реалізацію державної політики в частині адміністрування податків, зборів, митних платежів і єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, а також на здійснення контролю за додержанням податкового, митного та іншого законодавства.

4. До найбільш актуальних проблем, пов'язаних із правовим забезпеченням служби в органах доходів і зборів як особливого різновиду трудової діяльності належать:

- а) брак довгострокової програми розвитку служби в органах доходів і зборів;
- б) непослідовність реформування як державної служби загалом, так і служби в цих органах, зокрема;
- в) слабкість механізму взаємодії між громадянським суспільством та органами доходів і зборів;

г) потреба подальшої диференціації умов вступу і проходження служби в органах доходів і зборів різних категорій її працівників;

д) недосконалість процедури оцінювання результатів трудової діяльності персоналу досліджуваних органів, присвоєння їм рангу і просування по службі;

е) брак дійових механізмів стимулювання трудової діяльності працівників органів доходів і зборів;

є) низька ефективність системи підвищення рівня професійної компетентності персоналу цих органів.

1.2. Персонал органів доходів і зборів

Специфічність будь-якої системи соціального управління виявляється в тому, що люди є її суб'єктами й об'єктами одночасно. Без людського ресурсу вона становила б собою формальні структури, сукупність абстрактних правових статусів і схематичних взаємозв'язків [50, с. 104].

Як наголошує В. О. Співак, введення поняття «персонал» замість «кадри», «штатні одиниці», «ресурси» віддзеркалює зміни у сприйнятті людини на виробництві, тенденцію до переходу від ресурсного, споживацького ставлення до працюючих до гуманістичного сприйняття персоналу як головного скарбу підприємства через унікальність його якостей і необмежені можливості [51, с. 25, 26]. Широке застосування цієї категорії в Україні В. О. Слюсарєв пояснює в першу чергу появою й адаптацією зарубіжних теорій менеджменту, управління персоналом, управління трудовими (людськими) ресурсами, в яких акцентується увага на підвищенні ролі людського чинника в забезпеченні ефективного функціонування державних і громадських органів, у зростанні взаємозв'язку результатів діяльності працівників і якості їх освіти й

мотивації [52, с. 44]. Не випадково у Законі України «Про державну службу», прийнятого 17 листопада 2011 р., фігурує служба персоналу державного органу, органу влади АРК або їх апарату як окремий структурний підрозділ (чи державний службовець) у цьому органі (або в його апараті), що забезпечує реалізацію керівником цієї служби своїх повноважень, яка відповідає за документальне оформлення вступу на державну службу, її проходження і припинення, за добір персоналу, планування й організацію заходів з питань підвищення рівня професійної компетентності державних службовців, а також виконує інші функції, передбачені цим Законом та іншими нормативно-правовими актами. Служба персоналу утворюється в кожному державному органі, органі влади АРК або їх апараті. Посада спеціаліста з питань управління персоналом вводить до штатного розпису органу державної влади в розрахунку до 35 осіб на одного спеціаліста служби персоналу. Ця служба підпорядковується безпосередньо керівникові державної служби в органі державної влади (керівникові апарату), а за відсутності такої посади – керівникові органу державної влади. Пункт 2.1 Типового положення про службу персоналу державного органу, органу влади Автономної Республіки Крим або їх апарату, затвердженого наказом Національного агентства України з питань державної служби від 5 березня 2012 р., №45 [53], основними завданнями служби персоналу називає:

- а) забезпечення здійснення керівником державної служби в органі державної влади своїх повноважень;
- б) забезпечення реалізації державної політики у сфері державної служби з питань управління персоналом органу державної влади;
- в) добір персоналу органу державної влади;
- г) організацію заходів з підвищення рівня професійної компетентності персоналу органу державної влади;

- д) організаційно-методичне забезпечення управління персоналом в органі державної влади;
- е) спрямування, координацію, організаційно-методичне керівництво й контроль за роботою з персоналом у підпорядкованих організаціях;
- є) документальне оформлення вступу на державну службу, її проходження і припинення.

Персонал – основа будь-якої організації та її діяльності. Більшість недоліків і прорахунків під час різної за метою, завданнями й напрямками діяльності є наслідком саме незадовільної роботи з персоналом.

О. В. Крушельницька й Д. П. Мельничук персонал організації трактують як основний, постійний штатний склад кваліфікованих працівників, що формується і змінюється під впливом як внутрішніх, так і зовнішніх чинників [54, с. 10]. Мають рацію О. С. Пашков, Т. В. Іванкіна й О. В. Магницька, на думку яких категорія «персонал» об'єднує як постійних, так і тимчасових трудівників, представників як кваліфікованої, так і некваліфікованої праці [55, с. 8]. Отже, персонал утворюють усі особи, які мають статус працівника, тобто працюють на підприємстві, в установі чи організації за трудовим договором – угодою між працівником і власником підприємства, установи, організації або уповноваженим ним органом чи фізичною особою, за якою особа зобов'язується виконувати визначену цією угодою роботу, дотримуватися внутрішнього трудового розпорядку, а власник підприємства, установи, організації або уповноважений ним орган чи фізична особа зобов'язується виплачувати працівникові заробітну плату й забезпечувати умови праці, необхідні для виконання роботи, передбачені законодавством про працю, колективним договором та угодою сторін.

Доречним вбачається зауваження К. М. Гусова, що конструкція «трудоий договір» є багатоплановою, тобто вживається в різних значеннях у правознавстві, законодавстві й на практиці, а саме:

а) трудовий договір є найважливішим інститутом трудового права, займає центральне місце в його системі й актах кодифікаційного значення – Кодексах законів про працю;

б) він становить собою важливу гарантію права на працю, на вибір виду зайнятості й на вільне розпорядження здібностями особи у сфері трудової діяльності;

в) служить своєрідним юридичним містком – зв'язком між правовідносинами працевлаштування і трудовими правовідносинами. Його укладення означає припинення правовідносин працевлаштування, оскільки мета останнього досягнута;

г) розглядуване правове явище вживається в юридичній науці і практиці як передумова, необхідна для застосування до працівника трудового законодавства;

д) трудовий договір виступає в ролі головної юридичної підстави виникнення трудових правовідносин, трудових прав та обов'язків. У цій якості вказана угода становить собою єдиний юридичний факт або в поєднанні з будь-якими іншими юридичними фактами – актом обрання, актом призначення та ін. [56, с. 20-24].

С. В. Мороз як основні називає такі функції трудового договору: а) він служить засобом реалізації права на працю; б) є підставою виникнення трудових відносин; в) виступає регулятором раціонального використання кадрів і підвищення стабільності трудових відносин [57, с. 112]. Ось чому укладення трудового договору є юридично значимим фактом як для працівника, так і для роботодавця.

Стороною трудового договору є працівник як первинний суб'єкт трудового права. Цей підхід до класифікації суб'єктів трудового права (визнання індивіда вищою соціально-правовою цінністю) є ціннісним і виводить нас до першооснови права, до його істинного джерела – людини, правові якості якої є справжньою субстанцією, з якої створюються,

формується всі суб'єкти, включаючи державу та її органи. Спираючись на нього, можна визначити алгоритм, згідно з яким центральним суб'єктом права визнається особа, а центральним суб'єктом трудового права – працівник як особа в царині несамостійної праці.

У Кодексі законів про працю України [58] поняття «працівник» характеризує як робітників, які зайняті в основному фізичною працею, так і службовців, зайнятих переважно працею розумовою. Однак у самому Кодексі визначення цього терміна не міститься. А відповідно до Законів України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» [59] і «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» [60] працівником є фізична особа, яка працює на підставі трудового договору на підприємстві, в установі, організації чи у фізичної особи, яка використовує найману працю. Закон України «Про охорону праці» [61] закріплює, що працівник – це особа, яка працює на підприємстві, в організації, установі й виконує обов'язки або функції згідно з трудовим договором (контрактом).

Згідно зі ст. 3 КЗпП України законодавство про працю регулює трудові відносини працівників усіх підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності, виду діяльності й галузевої належності, а також осіб, які працюють за трудовим договором із фізичними особами. Варто підтримати позицію В. В. Жернакова, який на підставі аналізу історичних і методологічних аспектів питання щодо царини дії трудового законодавства дійшов такого висновку: хоча у ст. 3 КЗпП знайшла закріплення широка сфера останнього, але у проблемі стосовно царини дії норм трудового права не тільки неможливо поставити крапку, а й настав час поставити багато знаків запитання. Вона не може бути тимчасовою, а існуватиме стільки, скільки діятиме трудове законодавство [62, с. 180]. Н. Б. Болотіна вважає, що тенденція до розширення сфери дії трудового права у країнах з розвинутою ринковою економікою збережеться й надалі. Цілком імовірно, що перспективи його розвитку полягають у встановленні

диференціації не за категорією найманих працівників, а й залежно від того, про яку працю йдеться, – найману (залежну від роботодавця) чи самостійну (незалежну), коли працюючий сам для себе виступає роботодавцем. Трудове право становить собою систему норм, що містять комплекс, з одного боку, гарантій для найманого працівника, з другого – певних обмежень для роботодавця. Зрозуміло, що така модель є прийнятною лише для першої категорії працівників – найманих і зовсім непринятною для другої – самостійних, незалежних трудівників [63, с. 68]. Г. С. Скачкова підкреслює, що царина дії трудового права – це сфера безпосередньої дії трудового законодавства, межі поширення норм трудового права за колом урегульованих ним суспільних відносин [64, с. 144]. За словами В. М. Скобелкіна, «питання про сферу дії Трудового кодексу можливо вирішити, визнавши пріоритет трудового законодавства при регулюванні відносин, пов'язаних із працею громадян» [65, с. 301].

Саме із широкого підходу виходять розробники проекту Трудового кодексу України (реєстраційний №2902, текст від 27 серпня 2013 р.) [66], за ст. 6 якого трудове законодавство регулює трудові відносини, визначені цим Кодексом. Акти трудового законодавства обов'язкові для застосування на всій території України, якщо ними не передбачено інше. Відносини, пов'язані з проходженням служби в органах внутрішніх справ, у податковій міліції, Державній кримінально-виконавчій службі України, пожежній охороні, Державній службі спеціального зв'язку й захисту інформації України, впорядковуються трудовим законодавством, якщо інше не передбачено спеціальними законами. Законами України можуть установлюватися особливості застосування трудового законодавства до окремих категорій працюючих (до державних службовців, дипломатичних працівників та ін.).

У юридичній науці питання про галузеву належність відносин державної служби вирішується неоднозначно, часом мають місце абсолютно протилежні погляди дослідників на цю проблему.

Як стверджує В. М. Манохін, трудове право регулює тільки трудові відносини виробничих працівників, а що стосується державних службовців, то його регламентує лише незначна група зв'язків (загальних для робітників і службовців), що належать до внутрішнього трудового розпорядку, взаємовідносин з бухгалтерією, кадровою службою тощо [67, с. 8-10]. Погоджується з ним С. П. Маврін, на думку якого трудове право не повинно займатися експансією всіх своїх прийомів правової регламентації на сферу так званих службових відносин. Не слід забувати і про те, що державна служба фактично виключає індивідуальне й колективне договірне впорядкування службових відносин, що обставина породжує серйозні відмінності у правовому становищі суб'єктів традиційних для трудового права [68, с. 59].

Д. М. Бахрах поділяє предмет адміністративного права на дві частини: (1) внутріапаратні відносини, у яких відповідні юридичні норми закріплюють систему органів виконавчої влади, організацію служби в них, компетенцію органів і службовців, їх взаємовідносини, форми й методи внутріапаратної роботи в державних органах. Сюди ж можна віднести відносини органів виконавчої влади з підлеглими їм організаціями, а також відносини адміністрацій організацій, діяльність яких регулюється адміністративним правом (військові частини, вищі навчальні заклади тощо), з їх службовцями, учнями та ін. і (2) взаємовідносини адміністративної влади з підприємствами, установами й організаціями будь-яких організаційно-правових форм і з громадянами [69, с. 3].

Натомість Р. З. Лівшиць робить висновок про хибність позиції, згідно з якою все, що стосується організуючої діяльності держави, є предметом адміністративного права. Такий підхід об'єктивно призводить до

поглинання адміністративним правом майже всіх спеціальних правових галузей [70, с. 127, 128]. Розвиває його точку зору М. І. Іншин, стверджуючи, що службово-трудові відносини, виникаючі внаслідок укладення громадянином трудового договору чи контракту про службу з тим чи іншим державним органом, належать виключно до сфери дії трудового права України. У той же час відносини державно-службові виступають предметом регламентування адміністративного, конституційного, екологічного, кримінального та інших правових галузей. По суті, відносини, у які вступають державні службовці, мають складну структуру і специфічний суб'єктний склад [18, с. 197, 198].

Займаємо позицію, що вступ на державну службу є результатом реалізації людиною конституційного права на працю і права на рівний доступ до державної служби. Громадянин України, володіючи конституційним правом вільно обирати рід трудової діяльності, обирає службу в державному органі, органі влади АРК або їх апараті не примусово, а в добровільному порядку на підставі вільного волевиявлення.

За ст. 2 Конвенції МОП №29 «Про примусову чи обов'язкову працю» [71] (ратифікована Президією Верховної Ради УРСР 9 червня 1956 р. [72]) терміни «примусова» чи «обов'язкова праця» означають будь-яку роботу або службу, яку вимагають від особи під загрозою якогось покарання і для якої ця особа не запропонувала добровільно своїх послуг. Звідси виділяємо такі суттєві ознаки, за якими можна розпізнати таку працю, а саме: (а) брак добровільної згоди працівника на виконання будь-якої роботи і (б) наявність загрози покарання особи за відмову від виконання всякої роботи або служби. Оскільки метою цього міжнародно-правового акта є скасування примусової або обов'язкової праці у всіх її проявах, то для країн, які його ратифікували, таке визначення й виділені ознаки можна вважати універсальними [73, с. 255].

Проте термін «примусова» («обов'язкова праця») в розумінні цієї Конвенції не включає в себе:

– будь-яку роботу чи службу, що її вимагають на підставі законів про обов'язкову військову службу й застосовують для робіт суто воєнного характеру;

– будь-яку роботу чи службу, що є частиною звичайних громадянських обов'язків громадян повністю самоврядної країни;

– будь-яку роботу чи службу, що її вимагають від якої-небудь особи внаслідок вироку, винесеного рішенням судового органу, за умови, що ця робота чи служба виконуватиметься під наглядом і контролем державних властей і що зазначена особа не буде віддана або передана в розпорядження приватних осіб, компаній чи товариств;

– будь-яку роботу чи службу, що її вимагають в умовах надзвичайних обставин, тобто у випадках війни або лиха чи його загрози, як-от: пожежі, повені, голод, землетрус, сильні епідемії чи епізоотії, навали шкідливих тварин, комах або паразитів рослин і взагалі обставини, що ставлять або можуть поставити під загрозу життя чи нормальні життєві умови всього або частини населення;

– дрібні роботи громадського характеру, тобто роботи, які виконуються для прямої користі колективу його членами і які тому можуть вважатися звичайними громадянськими обов'язками членів колективу за умови, що саме населення або його безпосередні представники мають право висловити свою думку про доцільність таких робіт.

Компетентна влада не повинна ні примушувати, ні дозволяти примушувати до примусової чи обов'язкової праці на користь приватних осіб, компаній або товариств. Жодна надана їм концесія не повинна вести до запровадження будь-якої форми примусової чи обов'язкової праці з метою виробництва або збирання продуктів, що використовуються цими особами, компаніями чи товариствами і якими вони торгують. Чиновники

адміністрації, навіть якщо їх завданням є заохочення населення до якої-небудь форми праці, не повинні примушувати його або окремих осіб трудитися на користь приватних осіб, компаній чи товариств. Відповідальність за будь-яке рішення вдатися до примусової чи обов'язкової праці несуть вищі адміністративні власті цієї території.

За ст. 1 Конвенції МОП №105 «Про скасування примусової праці» [74] (ратифікована Верховною Радою України 5 жовтня 2000 р. [75]) держави – члени МОП зобов'язуються скасувати примусову або обов'язкову працю й не вдаватися до будь-якої її форми як засобу: а) політичного впливу, виховання чи покарання за наявність або за висловлювання політичних поглядів чи ідеологічних переконань, протилежних усталеній політичній, соціальній чи економічній системі; б) мобілізації й використання робочої сили для потреб економічного розвитку; в) підтримання трудової дисципліни; г) покарання за участь у страйках; д) дискримінації за ознаками расової, соціальної й національної належності чи віросповідання.

Примусову працю в Україні забороняє ч. 3 ст. 43 Конституції України [76], за якою не вважається примусовою працею військова або альтернативна (невійськова) служба, а також робота чи служба, що виконується особою за вироком або іншим рішенням суду чи відповідно до законів про воєнний і про надзвичайний стан.

Спеціальної норми, яка забороняла б примусову працю, КЗпП України не містить. Однак у проекті Трудового кодексу України (реєстраційний №2902, текст від 27 серпня 2013 р.) цей недолік усунуто і включено ст. 5 такого змісту:

«1. Забороняється застосування примусової праці, тобто праці, для якої особа не запропонувала добровільно своїх послуг і виконання якої вимагається від неї під погрозою покарання, застосування насильства тощо, у тому числі:

– як засобу політичного впливу чи виховання або як засобу покарання за наявність або висловлювання певних політичних поглядів чи ідеологічних переконань;

– з метою підтримання трудової дисципліни;

– як методу мобілізації працівників та використання праці для потреб економічного розвитку;

– як засобу будь-якої дискримінації у сфері праці;

– як засобу покарання за участь у страйку.

2. Не вважається примусовою працею:

– військова або альтернативна (невійськова) служба, якщо робота має суто військовий чи службовий характер;

– робота, яка виконується особою за вироком чи рішенням суду, за умови що вона виконується під наглядом і контролем відповідного органу державної влади;

– робота, що виконується відповідно до законів про правовий режим воєнного і надзвичайного стану».

У розд. II Рекомендації МОП №35 «Щодо непрямого примушування до праці» [77] підкреслюється, що слід уникати також непрямих засобів, які штучно посилюють економічний тиск на населення з метою примусити його шукати роботу за наймом, особливо таких засобів, як-то: а) оподаткування населення, що призвело б до того, що воно було б змушене шукати роботу за наймом на приватних підприємствах; б) введення обмежень на володіння чи користування землею, які створили б серйозні утруднення для осіб, які намагаються заробити засоби для життя шляхом самостійного оброблення землі; в) зловмисне розширення загальноприйнятого поняття «бродяжництво»; г) встановлення правил пересування, які мали б наслідком створення для трудівників, які працюють в інших осіб, вигіднішого становища порівняно зі становищем решти працівників.

Є сенс погодитися із Д. С. Девізоровим, що категорію «примусова праця» слід розглядати у взаємозв'язку з такими антисуспільними явищами, як торгівля людьми й економічна експлуатація. Перше – це купівля-продаж людини або вчинення щодо неї інших незаконних угод, якщо вона виступає об'єктом власності, а також здійснювані незалежно від згоди жертви з метою її експлуатації або отримання незаконної вигоди іншим способом, пропозиція, вербування, перевезення, передача, приховування чи заволодіння людиною з використанням примусу, обману, зловживання винною особою своїм службовим положенням, зловживання довірою або уразливим становищем жертви торгівлі людьми або підкупу особи, в залежності від якої знаходиться жертва. Друге негативне явище – це експлуатація людини або її праці з метою отримання матеріальної або іншої вигоди іншими особами за допомогою поставлення особи в боргову кабалу чи іншу залежність, звернення в рабство, примусової праці, практики, схожої з ними [78, с. 34, 35].

Таким чином, персоналом органів доходів і зборів є сукупність працівників, які на підставі трудового договору виконують покладені на них трудові функції в органах доходів і зборів (центральні органи доходів і зборів України, їх територіальні органи, спеціалізовані департаменти й органи, навчальні заклади й науково-дослідні установи).

Структура Міністерства доходів і зборів України, затверджена наказом від 19 червня 2013 р., №186 [79] включає 24 структурних підрозділи: (а) 3 управління – головне оперативне управління, головне управління внутрішньої безпеки, головне слідче управління фінансових розслідувань, а також 21 департамент: організаційного супроводження, охорони державної таємниці, технічного й криптографічного захисту інформації, інфраструктури, персоналу, фінансово-економічної роботи й бухгалтерського обліку, інформаційно-комунікаційний, правової роботи, обслуговування платників податків, міжнародних зв'язків, регулювання

діяльності Міністерства та його територіальних органів, відомчого контролю і внутрішнього аудиту, оподаткування й контролю об'єктів та операцій, боротьби з відмиванням доходів, одержаних злочинним шляхом, доходів і зборів з фізичних осіб, розвитку ІТ, електронних сервісів та обліку платників, координації нормотворчої й методологічної роботи з питань оподаткування, координаційно-моніторинговий, контролю за обігом та оподаткуванням підакцизних товарів, податкового й митного аудиту, стратегічного управління й інновацій, митної справи.

До територіальних органів Міндоходів належать його територіальні органи в АРК, областях, містах Києві й Севастополі, міжрегіональні територіальні органи (їх повноваження поширюються на декілька адміністративно-територіальних одиниць), митниці, спеціалізовані департаменти і спеціалізовані органи цього Міністерства, державні податкові інспекції в районах, містах (крім міст Києва й Севастополя), районах у містах, об'єднані і спеціалізовані державні податкові інспекції.

Спеціалізованими департаментами й органами Міндоходів є Інформаційно-довідковий департамент, Департамент спеціалізованої підготовки й кінологічного забезпечення, Спеціалізована лабораторія з питань експертизи й досліджень.

Інформаційно-довідковий департамент – спеціалізований департамент у системі територіальних органів Міністерства доходів і зборів України. Він є правонаступником усіх прав та обов'язків Інформаційно-довідкового департаменту державної податкової служби. Основними завданнями Інформаційно-довідкового департамент є:

– надання консультацій та інформаційно-довідкових послуг відповідно до Податкового й Митного кодексів України, законодавства з питань сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування;

- інформування суб'єктів господарювання і громадян про зміни й доповнення, внесені до нормативно-правових актів з питань оподаткування, державної митної справи, сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування;

- формування й підтримка в актуальному стані Бази знань Міндоходів;

- організація роботи сервісу Міндоходів України «Пульс»;

- організація роботи з надання послуг електронного цифрового підпису;

- організація роботи зі зверненнями, що надійшли з державної установи «Урядовий контактний центр» [80].

Департамент спеціалізованої підготовки й кінологічного забезпечення є спеціалізованим митним органом з питань підвищення кваліфікації фахівців й кінологічного забезпечення, який входить до структури Міндоходів. Пункт 3 Положення про Департамент спеціалізованої підготовки та кінологічного забезпечення Міндоходів, затвердженого наказом Міністерства від 29 травня 2013 р., №133 [81], до основних завдань Департаменту відносить:

- реалізацію державної податкової й державної митної політики в межах компетенції Департаменту;

- здійснення кінологічного забезпечення;

- участь у службових заходах (у тому числі з використанням службових собак), спрямованих на запобігання, виявлення і припинення контрабанди наркотичних засобів, психотропних речовин та їх аналогів, зброї, боєприпасів тощо;

- організацію, здійснення й моніторинг спеціалізованої підготовки посадових осіб та інших працівників територіальних органів Міндоходів шляхом залучення відповідних спеціалістів;

– упровадження, розвиток і супроводження програмно-інформаційних комплексів – дистанційного навчання, тестування агентів з митного оформлення, електронного навчально-методичного кабінету, професійно-психологічного добору, ідентифікації культурних цінностей тощо;

– організацію навчання й контролю рівня професійної підготовки агентів з митного оформлення.

Департамент спеціалізованої підготовки й кінологічного забезпечення є учасником міжнародної діяльності й бере активну участь у реалізації: (а) Програми місії ЄС з надання прикордонної допомоги Молдові й Україні (EUBAM); (б) Програми експортного контролю й безпеки кордонів за фінансової підтримки Державного департаменту США (EXBS); (в) Програми Міністерства оборони США «Ініціатива із запобігання розповсюдженню зброї масового знищення з України» (Raytheon Technical Services Company); (г) Програми розвитку комерційного права Міністерства торгівлі США (CLDP); (д) Програми Федерального офісу економіки й експортного контролю Німеччини (BAFA); (е) Програм Комітету голів правоохоронних підрозділів Ради керівників митних служб Співдружності незалежних держав та ін. [82].

Згідно з постановою Кабінету Міністрів України «Про утворення територіальних органів Міністерства доходів і зборів» від 20 березня 2013 р., №229 [83] утворена Спеціалізована лабораторія з питань експертизи й досліджень Міндоходів. Вона є правонаступницею Центрального митного управління лабораторних досліджень та експертної роботи, створеного в лютому 2004 р. на базі Центральної митної лабораторії. Основні завдання Спеціалізованої лабораторії:

– забезпечення реалізації державної податкової й митної політики, участь у боротьбі з правопорушеннями під час застосування податкового й митного законодавства;

- проведення досліджень і здійснення експертної діяльності в податковій і митній сферах;
- здійснення відповідно до законодавства попереднього оцінювання майна, вилученого (конфіскованого) за порушення митного й податкового законодавства.

Спеціалізована лабораторія виконує широкий спектр експертиз і досліджень, серед яких: експертиза наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів, лікарських засобів і препаратів; експертиза товарознавча, балістична; дослідження документів, грошей; комплексне дослідження транспортних засобів і документів, що їх супроводжують; дослідження харчових продуктів, хімічних речовин і матеріалів, нафтопродуктів, пально-мастильних матеріалів, металів, сплавів, виробів з них тощо.

З метою організації своєї діяльності Міндоходів України організовує наукову, науково-технічну, інвестиційну, інформаційну, видавничу діяльність, виступає засновником навчальних закладів і науково-дослідних установ.

Система професійної освіти у сфері доходів і зборів включає:

- підготовку фахівців з вищою освітою;
- перепідготовку працівників органів доходів і зборів;
- підготовку наукових та науково-педагогічних кадрів цих органів;
- підвищення кваліфікації працівників органів доходів і зборів;
- організацію навчання працівників органів доходів і зборів без відриву від роботи.

Підготовка, перепідготовка й підвищення кваліфікації працівників органів доходів і зборів здійснюються у спеціалізованих навчальних закладах цих органів і в спеціалізованому органі з питань спеціалізованої підготовки й кінологічного забезпечення центрального органу виконавчої

влади, що забезпечує формування й реалізує державну податкову й митну політику.

У системі органів доходів і зборів функціонує Національний університет державної податкової служби України – вищий навчальний заклад IV рівня акредитації, який здійснює підготовку бакалаврів, спеціалістів і магістрів. У структурі університету діють: Київський фінансово-економічний коледж, який готує молодших спеціалістів із фінансів, бухгалтерського обліку і правознавства; науково-дослідний центр з проблем оподаткування; науково-дослідний інститут фінансового права; інститут післядипломної освіти.

Спеціалістів-митників готує Академія митної служби України. Указом Президента України від 23 березня 1998 р., №217/98 [84] цей навчальний заклад визнано головною навчально-методичною установою національної системи підготовки, перепідготовки й підвищення кваліфікації фахівців митної справи. У цьому вищому навчальному закладі проводяться фундаментальні і прикладні наукові дослідження за напрямками: (а) економічна безпека держави, (б) організаційно-правове забезпечення митної справи в умовах європейського вибору, (в) організація боротьби з контрабандою й порушеннями митних правил, (г) інформаційні системи у сфері митної діяльності, (д) інноваційні технології в навчально-науковій діяльності [85].

Науково-дослідний інститут фінансового права створено наказом Державної податкової адміністрації України від 16 серпня 2001 р., №328 на виконання розпорядження Кабінету Міністрів України від 26 липня 2001 р., №303-р [86] як наукова установа, яка входить до структури Національного університету державної податкової служби України і яка щодо науково-методичної роботи підпорядкована Національній академії правових наук України.

Головною метою діяльності цього Інституту є розроблення науково обґрунтованих рекомендацій щодо реалізації єдиної державної фінансової, бюджетної й податкової політики, спрямованої на економічний і соціальний розвиток України. До основних завдань діяльності Інституту належать:

- організація і проведення фундаментальних і прикладних наукових досліджень у галузі фінансового й податкового права;
- виконання замовлень органів державної влади стосовно розроблення наукових засад фінансово-правової політики;
- проведення наукової експертизи проектів законів та інших нормативно-правових актів у сфері фінансового й податкового права;
- підготовка наукових кадрів, підвищення їх кваліфікації, залучення до наукового процесу талановитих молодих учених і сприяння науковій творчості студентів в галузі фінансового й податкового права;
- сприяння поширенню наукових знань, правової інформації, формуванню правової свідомості громадян у сфері фінансового й податкового права [87].

Державний науково-дослідний інститут митної справи утворено постановою Кабінету Міністрів України від 24 вересня 2008 р., №852 [88]. Основним його завданням є фундаментальні і прикладні наукові дослідження з питань концептуального аналізу стану й перспектив розвитку організаційно-економічного механізму справляння доходів і зборів, забезпечення економічної безпеки держави, виконання завдань Державного бюджету України.

Конструкція «персонал органів доходів і зборів» об'єднує достатньо різномірні групи осіб, які виконують трудову діяльність у цих органах. Дослідження персоналу як системного цілого надасть змогу сформуванню комплексне знання про зазначене явище й допоможе обґрунтувати можливість класифікації персоналу на окремі категорії. Класифікація як

процес, на думку С. В. Іванова, вимагає дотримання 4-х основних правил, що забезпечують її чіткість і повноту класифікації, а саме:

а) співрозмірність, за якої її завдання полягає в тому, щоб перелічити всі види ділимого поняття;

б) єдність підстав, за якої класифікація повинна провадитися тільки за однією підставою. У процесі поділу ця ознака має залишатись однією й тією ж і не підмінюватися іншою;

в) її елементи мають виключати один одного; якщо ж обрана не одна підстава, вони будуть частково співпадати;

г) безперервність, за якої у процесі класифікації родового поняття потрібно переходити до найближчих видів, не пропускаючи їх, тобто не можна переходити від класифікації на види одного порядку до класифікації на види другого порядку, оскільки цей процес позбавлений послідовності і становить собою своєрідний стрибок у класифікації [89, с. 40, 41].

При цьому будь-яка часткова, неповна класифікація не здатна охопити все розмаїття категорій персоналу органів доходів і зборів і виразити співвідношення одиничного, особливого й загального, що повинно лежати у підґрунті будь-якої класифікації. А при такому положенні справ неможливо з достатньою повнотою охарактеризувати різні ознаки окремих категорій персоналу органів доходів і зборів і зв'язки, що існують між ними. Однак пам'ятаймо, що всяка класифікація, розроблена тільки заради класифікації, рано чи пізно стає утопією як мертвонароджена.

Персонал органів доходів і зборів складають:

1. Посадові особи. Поняття й суттєві ознаки цієї найбільшої категорії персоналу органів доходів і зборів будуть розкриті в підрозділі 1.3 дисертації.

2. Податкова міліція. Особливим видом професійної діяльності громадян є служба в органах внутрішніх справ (далі – ОВС). В. В. Ковальська, до ознак, притаманних останнім, відносить: а) наділеність їх

правом прийняття юридичних приписів, обов'язкових для виконання; б) забезпечення установлених цими приписами розпорядження заходами переконання, виховання й можливістю застосування примусової сили держави; в) матеріальне забезпечення розпоряджень ОВС з використанням можливості розпоряджатися певною частиною коштів з Державного бюджету; г) у відносинах з окремою особою ОВС представляють усе суспільство, а, захищаючи її інтереси, нерідко змушені в установлених законом рамках вдаватися до обмеження її прав і свобод; д) на перше місце небезпідставно ставляться порядок формування, структура й компетенція ОВС [90, с. 14].

Відповідно до ст. 17 Закону України «Про міліцію» [91] на службу до міліції приймаються громадяни України, які набули громадянства в порядку, передбаченому законами й міжнародними договорами України. Ідентична норма міститься й у ст. 352 Податкового кодексу України. Положення про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ, затверджене постановою Кабінету Міністрів Української РСР від 29 липня 1991 р., №114 [92], у багатьох випадках відсилає до Кодексу законів про працю України.

Висловлюємо солідарність з думкою М. В. Молодцова, що всі категорії осіб, які проходять той або інший вид державної служби (цивільної, військової чи воєнізованої), можна вважати працівниками з найму в держави. Їх службово-трудова відносина певною частиною регулюються трудовим правом (приміром, з оплати й охорони праці) з особливостями, що встановлюються нормативними актами адміністративного права, і з урахуванням специфічного характеру їх службово-трудова діяльності [93, с. 5]. Вторить йому К. Ю. Мельник: природа трудових правовідносин у сферах державної служби і служби, наприклад, в органах внутрішніх справ, ідентична, оскільки відносини ґрунтуються на принципі підпорядкованості нижчестоящих вищестоящим.

А більшість умов служби регламентується спеціальним законодавством, що встановлює певні особливості проходження служби, а в ролі роботодавця виступає державний орган. Отже, якщо до предмета трудового права відносити трудові відносини державних службовців, то за логікою і трудові відносини осіб рядового й начальницького складу органів внутрішніх справ теж необхідно відносити до предмета цієї галузі права [94, с. 38, 39].

Порівняно новим для України органом державної виконавчої влади, який має спеціальні завдання й повноваження, є податкова міліція. Її створення викликане низкою обставин, серед яких: а) перехід України до нових податкових правовідносин; б) використання досвіду побудови податкових органів демократичними державами світу; в) складна внутрішня ситуація зі збиранням податків, яка значною мірою стала наслідком податкового «безкультур'я» платників податків, їх небажання ділитися частиною прибутку із суспільством; г) поширення злочинності у кредитно-фінансовій і податковій сферах; д) наявність фактів корупції серед представників податкових органів [95, с. 64].

Основними завданнями податкової міліції як спеціального підрозділу органів внутрішніх справ по боротьбі з податковими правопорушеннями є: (а) запобігання кримінальним та іншим правопорушенням у сферах бюджетній та оподаткування, їх розкриття, розслідування і провадження у справах про адміністративні правопорушення; (б) розшук осіб, які переховуються від слідства й суду за кримінальні та інші правопорушення у цій царині; в) запобігання і протидія корупції в контролюючих органах, виявлення її фактів; г) забезпечення безпеки діяльності працівників контролюючих органів, захисту їх від протиправних посягань, пов'язаних з виконанням службових обов'язків.

До складу податкової міліції входять:

- головні управління (управління, відділи, відділення, сектори) центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування й реалізацію державної податкової й митної політики;

- управління (відділи, відділення, сектори) податкової міліції відповідних контролюючих органів в АРК, областях, округах (на два й більше регіонів), містах Києві й Севастополі;

- головні відділи (відділи, відділення, сектори) податкової міліції відповідних державних податкових інспекцій у районах, містах (крім міст Києва й Севастополя), районах у містах, міжрайонних, об'єднаних і контролюючих органах, що здійснюють супроводження крупних платників податків;

- спеціальний підрозділ, який провадить роботу по боротьбі з незаконним обігом алкогольних напоїв і тютюнових виробів.

Державно-владні повноваження працівників підрозділів податкової міліції формуються шляхом визначення: (а) правоохоронної діяльності й діяльності з питань фінансового контролю підрозділів податкової міліції; (б) завдань, функцій, прав та обов'язків підрозділів податкової міліції для здійснення свого напрямку правоохоронної діяльності й діяльності з питань фінансового контролю; (в) компетенції конкретних підрозділів податкової міліції – з головного управління до низових підрозділів; (г) повноважень конкретного працівника по кожній посаді як частині компетенції конкретного підрозділу податкової міліції [96, с. 23].

3. Науково-педагогічні й наукові працівники навчальних закладів і науково-дослідних установ. Оскільки в системі органів доходів і зборів функціонують власні навчальні заклади й науково-дослідні установи, їх працівників теж треба віднести до персоналу цих органів. Так, Довідник кваліфікаційних характеристик посад посадовців та працівників митної служби України, затверджений наказом Держмитслужби України від 16 травня 2011 р., №392 [97], посадами митного закладу освіти називає посади

ректора, першого проректора, проректора, директора центру, першого його заступника, заступника директора центру, деканів, їх заступників, завідувачів кафедр, їх заступників, начальників відділу, головного бухгалтера, заступника начальника відділу, начальників секторів, начальників лабораторій, їх заступників, завідувача аспірантури й науково-організаційної роботи, вченого секретаря, професорів, доцентів, старших викладачів, викладачів, головних наукових співробітників, провідних наукових співробітників, старших наукових співробітників, наукових співробітників, молодших наукових співробітників, методистів вищої, першої і другої категорій, методистів, викладачів-стажистів, старших лаборантів і лаборантів. Переважна більшість із них є науково-педагогічними або науковими працівниками.

За ст. 1 Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» [98] (а) науковий працівник – це вчений, який за основним місцем роботи й відповідно до трудового договору (контракту) професійно займається науковою, науково-технічною, науково-організаційною або науково-педагогічною діяльністю й має відповідну кваліфікацію незалежно від наявності наукового ступеня або вченого звання, підтверджену результатами атестації; (б) науково-педагогічний працівник – учений, який за основним місцем роботи займається професійно педагогічною й науковою або науково-технічною діяльністю у вищих навчальних закладах і закладах післядипломної освіти III–IV рівнів акредитації. Рекомендація про статус наукових працівників, прийнята Генеральною конференцією ООН з питань освіти, науки і культури 20 листопада 1974 р. [99], до наукових працівників відносить осіб, які займаються дослідженнями й розробками в конкретній галузі науки або техніки. «По суті, науковий працівник – це вчений, який вступив у трудові правовідносини, при цьому його трудова функція пов'язана безпосередньо з науковою діяльністю», – робить висновок Г. О. Барабаш [100, с. 32].

Поняття наукової діяльності може бути виражене через сукупність таких критеріїв: (а) її суб'єктом є спеціально створені для вирішення наукових завдань колективи й окремі наукові працівники цих останніх; (б) основна діяльність цих суб'єктів спрямована на отримання нових наукових знань; (в) такій діяльності притаманні елементи творчості [101, с. 69]. Науковий працівник може виконувати науково-дослідницьку, науково-педагогічну, дослідно-конструкторську, дослідно-технологічну, проектно-конструкторську, проектно-технологічну, пошукову, проектно-пошукову роботу та (або) організовувати виконання зазначених робіт у наукових установах та організаціях, вищих навчальних закладах III–IV рівнів акредитації, лабораторіях підприємств.

Згідно зі ст. 22¹ Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» посадами наукових працівників наукових установ та організацій (їх філіалів, відділень тощо) є: керівник (президент, генеральний директор, генеральний конструктор, директор, начальник); заступник керівника (віце-президент, заступники генерального директора, генерального конструктора, директора, начальника) з наукової роботи; академік-секретар (його заступники); головний учений секретар, учений секретар (їх заступники); керівник (завідувач) наукового підрозділу (відділу, лабораторії, сектору, бюро, групи) і його заступники; головний конструктор, головний інженер, головний технолог з основного напрямку діяльності наукової установи, організації чи закладу та їх заступники; провідний конструктор, провідний інженер, провідний технолог з основного напрямку діяльності наукової установи, організації чи закладу; головний науковий співробітник; провідний науковий співробітник; старший науковий співробітник; науковий співробітник; науковий співробітник-консультант; молодший науковий співробітник; докторант. До наукових працівників належать також особи, які мають науковий ступінь і працюють за спеціальністю відповідно до групи спеціальностей галузі науки, з якої присуджено науковий ступінь.

Специфічним видом висококваліфікованої розумової діяльності людини, спрямованої на підготовку й виховання спеціалістів вищої кваліфікації, є науково-педагогічна праця. Безпосередні показники затрат праці науково-педагогічних працівників знаходять вираження в наступних видах діяльності:

- навчальна робота, що складається з читання лекцій, проведення семінарів, консультацій, екзаменів, керівництва виробничою й навчальною практикою та іншими видами учбових занять, що входять до навчального процесу;

- науково-дослідницька робота;

- навчально-методична робота, спрямована на поліпшення навчального процесу;

- виховна робота серед студентів;

- організаційна робота (участь у засіданнях кафедр, секцій) [102, с. 18].

Стаття 48 Закону України «Про вищу освіту» [103] до основних посад науково-педагогічних працівників вищих навчальних закладів III–IV рівнів акредитації відносить: асистента, викладача, старшого викладача, директора бібліотеки, наукового працівника бібліотеки, доцента, професора, завідувача кафедри, декана, проректора, ректора.

Особам, які навчаються у спеціалізованому вищому навчальному закладі органів доходів і зборів за денною формою на період навчання керівником зазначеного навчального закладу присвоюються звання «курсант» і «старший курсант».

4. Адміністративно-технічний персонал. Трудову діяльність в органах доходів і зборів здійснюють також зараховані до штату державних установ або організацій громадяни, які виконують функції обслуговуючого або допоміжного характеру.

Як стверджує Ю. П. Битяк, допоміжний (він же адміністративно-технічний) персонал виконує операції, що не викликають юридичних наслідків. Це секретарі, касири та інші службовці, які здійснюють підготовку й оформлення документів, господарське обслуговування, діловодство та ін. Проте це не означає, що вони не беруть участі у процесі прийняття управлінських рішень. Хоча здійснювані ними операції й мають допоміжний характер, ці особи своєю діяльністю готують умови для виконання юридично значущих дій. Основне призначення цієї категорії персоналу – обслуговування самого процесу управління, всіх інших форм управлінської діяльності, створення умов для використання інших форм роботи органів виконавчої влади [104, с. 89].

5. Обслуговуючий персонал. До цієї категорії персоналу органів доходів і зборів належать кур'єри, охоронці, гардеробники, водії автомобілів, двірники, прибиральники та ін. Вони забезпечують нормальну роботу органу управління й не беруть безпосередньої участі у виконанні його управлінських функцій. До обслуговуючого персоналу пред'являються певні загальні вимоги: а) знання й дотримання посадових інструкцій і правил внутрішнього розпорядку закладу; б) додержання вимог пожежної безпеки, правил охорони праці й техніки безпеки; в) дотримання вимог санітарії, правил особистої гігієни й гігієни робочого місця; г) володіння загальною культурою.

Проведене в цьому підрозділі рукопису дослідження персоналу органів доходів і зборів дозволяє зробити попередні висновки.

1. Персонал органів доходів і зборів становить сукупність працівників, які виконують на підставі трудового договору покладені на них трудові функції в цих органах (центральні органи доходів і зборів України, їх територіальні органи, спеціалізовані департаменти й органи, навчальні заклади й науково-дослідні установи).

2. Міндоходів реалізує свої повноваження безпосередньо й через територіальні органи, до яких належать його територіальні органи в АРК, областях, містах Києві й Севастополі, міжрегіональні територіальні органи (їх повноваження поширюються на декілька адміністративно-територіальних одиниць), митниці, спеціалізовані департаменти і спеціалізовані органи Міндоходів, державні податкові інспекції в районах, містах (крім міст Києва й Севастополя), районах у містах, об'єднані і спеціалізовані державні податкові інспекції. Спеціалізованими департаментами й органами Міндоходів є Інформаційно-довідковий департамент, Департамент спеціалізованої підготовки й кінологічного забезпечення, Спеціалізована лабораторія з питань експертизи й досліджень.

3. Персонал органів доходів і зборів складають:

– посадові особи, які є суб'єктами трудового права, оскільки вступ на державну службу є результатом реалізації людиною конституційного права на працю і права на рівний доступ до державної служби. Громадянин України, володіючи конституційним правом вільно обирати рід трудової діяльності, обирає службу в державному органі, органі влади АРК або їх апараті, що відбувається не примусово, а в добровільному порядку на підставі вільного волевиявлення;

– податкова міліція;

– науково-педагогічні й наукові працівники навчальних закладів і науково-дослідних установ;

– адміністративно-технічний персонал;

– обслуговуючий персонал.

1.3. Поняття і суттєві ознаки посадових осіб органів доходів і зборів

Основну частину персоналу органів доходів і зборів складають їх посадові особи. Спроба легального визначення цієї категорії працівників міститься в ч. 1 ст. 569 Митного кодексу України [105]: «Працівники органів доходів і зборів, на яких покладено виконання завдань, зазначених у ст. 544 цього Кодексу, здійснення організаційного, юридичного, кадрового, фінансового, матеріально-технічного забезпечення діяльності цих органів, є посадовими особами. Посадові особи органів доходів і зборів є державними службовцями».

Однак цю дефініцію не можна вважати вдалою, адже воно не надає цільної уяви про цю категорію працівників розглядуваних органів: незрозуміло хто може претендувати на відповідні посади, які вимоги ставляться до цих службовців, нечітко визначено статус цих осіб. Окрім того, у наведеному тлумаченні йдеться виключно про виконання завдань органів доходів і зборів у царині здійснення державної митної політики, але ж ст. 544 МК на ці органи покладає нижченаведені основні завдання, а саме:

- забезпечення правильного застосування, неухильного дотримання й запобігання невиконанню вимог законодавства з питань державної митної справи;
- забезпечення належного виконання зобов'язань, передбачених міжнародними договорами з питань державної митної справи;
- створення сприятливих умов для полегшення торгівлі, сприяння транзиту, збільшенню товарообігу й пасажиропотоку через митний кордон;
- здійснення разом з митними органами інших держав заходів з удосконалення процедури пропуску товарів, транспортних засобів через митний кордон, їх митного контролю й митного оформлення;
- проведення митного контролю й виконання митних формальностей щодо товарів, транспортних засобів комерційного призначення, що переміщуються через митний кордон;

- аналіз та управління ризиками з метою визначення форм та обсягів митного контролю;
- забезпечення справляння митних платежів, контроль правильності обчислення, своєчасності й повноти їх сплати, вжиття заходів щодо їх примусового стягнення, організація застосування гарантій забезпечення сплати митних платежів, взаємодія з банківськими установами й незалежними фінансовими посередниками, що надають такі гарантії;
- використання заходів митно-тарифного й нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності, контроль за дотриманням суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності і громадянами заборон та обмежень щодо переміщення окремих видів товарів через митний кордон;
- реалізація заходів щодо недопущення переміщення через митний кордон товарів, на які встановлені заборони й обмеження щодо переміщення через митний кордон, а також товарів, які не відповідають вимогам якості й безпеки;
- здійснення державного експортного контролю;
- контроль за дотриманням правил переміщення валютних цінностей через митний кордон;
- сприяння захисту прав інтелектуальної власності, вжиття заходів щодо запобігання переміщенню через митний кордон товарів з порушеннями охоронюваних законом прав інтелектуальної власності, недопущення переміщення через митний кордон контрафактних товарів;
- запобігання і протидія контрабанді, боротьба з порушеннями митних правил;
- контроль за діяльністю підприємств, які надають послуги з декларування товарів, перевезення і зберігання товарів, що переміщуються через митний кордон чи перебувають під митним контролем, і які здійснюють інші операції з такими товарами, надання дозволів і видача ліцензій на проведення зазначених видів діяльності;

- видача сертифікатів уповноваженого економічного оператора;
- ведення Української класифікації товарів зовнішньоекономічної діяльності;
- ведення митної статистики й обмін даними митної статистики з митними органами інших країн;
- проведення верифікації сертифікатів про походження товарів з України й видача у випадках, установлених чинними міжнародними договорами, сертифікатів їх походження;
- здійснення обміну документами й інформацією з іншими державними органами України, митними, правоохоронними та іншими органами іноземних держав;
- впровадження, розвиток і технічне супроводження інформаційних, телекомунікаційних та інформаційно-телекомунікаційних систем і технологій у державній митній справі, автоматизація митних процедур, надання підприємствам послуг електронного цифрового підпису;
- міжнародне співробітництво у сфері державної митної справи, залучення зовнішніх ресурсів для забезпечення діяльності органів доходів і зборів;
- кінологічне забезпечення діяльності органів доходів і зборів;
- управління об'єктами інфраструктури цих органів, розбудова митного кордону;
- виконання інших визначених законом повноважень.

У той же час у Податковому кодексі України (ст. 41) *центральный орган виконавчої влади (курсив автора – А.)*, що забезпечує формування єдиної державної податкової, державної митної політики в частині адміністрування податків і зборів, митних платежів і реалізує державну податкову, державну митну політику, забезпечує формування й реалізацію державної політики з адміністрування єдиного внеску, забезпечує формування й реалізацію державної політики у сфері боротьби з

правопорушеннями при застосуванні податкового й митного законодавства, а також законодавства з питань сплати єдиного внеску, *його територіальні органи йменуються контролюючим органом* (курсив автора – А.), і вказується, що посадовою особою цього органу може бути особа, яка має освіту за фахом та відповідає кваліфікаційним вимогам, установленим центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування й реалізує державну податкову й митну політику, якщо інше не передбачено законом, і на яку покладено виконання завдань, зазначених у Податковому й Митному кодексах України (ст. 342). Оскільки ця дефініція також намістить усіх характерних ознак посадової особи органів доходів і зборів, вона не може бути визнана прийнятною для використання як у теоретичному, так і прикладному аспектах.

Дотримуємося позиції про доцільність виокремлення наведених нижче суттєвих ознак посадових осіб органів доходів і зборів:

1. Громадянство України. За ст. 341 Податкового і ст. 570 Митного кодексів України на службу до органів доходів і зборів приймаються тільки громадяни України. Ця вимога прямо кореспондується із приписом ст. 4 Закону України «Про державну службу», прийнятого 16 грудня 1993 р., за якою право на державну службу мають громадяни України незалежно від походження, соціального й майнового стану, расової й національної належності, статі, політичних поглядів, релігійних переконань, місця проживання, які одержали відповідну освіту і професійну підготовку і пройшли у встановленому порядку конкурсний відбір або іншу процедуру, передбачену Кабінетом Міністрів України.

Згідно зі ст. 1 Закону України «Про громадянство України» від 13 листопада 1991 р. [106] громадянство є правовим зв'язком між фізичною особою й державою, що знаходить свій прояв у їх взаємних правах та обов'язках. Відповідно, громадянин України – це особа, яка набула громадянство України в порядку, передбаченому її законами й

міжнародними договорами. Громадянами України є: а) усі громадяни колишнього СРСР, які на момент проголошення незалежності України (24 серпня 1991 р.) постійно мешкали на території України; б) особи незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного й соціального походження, майнового стану, місця проживання, мовних чи інших ознак, які на момент набрання чинності цим Законом мешкали в Україні і не були громадянами інших держав; в) особи, які прибули в Україну на постійне проживання після 13 листопада 1991 р. і яким у паспорті громадянина колишнього СРСР зразка 1974 р. органами внутрішніх справ внесено напис «громадянин України», а також діти таких осіб, які прибули разом з батьками в Україну і на цей момент не досягли повноліття, якщо ці особи подали заяви про оформлення належності до громадянства України; г) особи, які набули громадянство України відповідно до її законів і міжнародних договорів.

Зауважимо, що в країнах Європейського Співтовариства доступ до державної служби не завжди обмежується відсутністю громадянства. Комісія ЄС 5 січня 1988 р. вказала на те, що будь-яка дискримінація, пов'язана з громадянством, не може бути виправданою. Нідерланди першими відмовилися від умови громадянства при прийнятті на державну службу, за винятком деяких посад, установлених законом (приміром, посади бургомістра). Франція, Німеччина й Італія в 90-х роках ХХ ст. теж внесли зміни в законодавство й відкрили доступ громадянам – членам співтовариства – до посад державної служби, не пов'язаних зі здійсненням державної влади чи захистом загального інтересу [108, с. 330-332]. Керуючись цим, Ю. П. Битяк вносить пропозицію законодавчо передбачити можливість перебування на державній службі в Україні також іноземних громадян, досвід яких широко використовується в різних галузях управління [109, с. 87]. Вторить йому Т. В. Линник: «...існує потенційна можливість покласти окремі функції державної служби на осіб, які не є

громадянами України, а також на тих, які мають подвійне громадянство» [50, с. 74].

Нам же більше імпонує позиція Г. А. Зуба, який вважає, що вимога щодо наявності громадянства України є своєрідною гарантією спільності інтересів особи й держави. На його думку, проявом такої гарантії є визнання й дотримання Конституції й законів України, безперервне проживання на законних підставах на території останньої, володіння державною мовою або її розуміння в достатньому для спілкування обсязі [14, с. 50]. За словами Н. О. Армаш, «... якщо особа відповідає цим вимогам, то можна з упевненістю вважати, що вона повністю адаптована до умов держави, має не тільки юридичний, а й соціально-культурний зв'язок з нею» [110, с. 58]. Належність до українського громадянства кандидата на посаду державного службовця не створює ніяких невикорданних обмежень для іноземців та осіб без громадянства, адже державна служба в Україні – це діяльність з практичної реалізації функцій держави. Ця вимога теж логічна, позаяк організація й функціонування державної служби ґрунтуються на почутті патріотизму службовців, що й закладено в реформу державного управління в Україні.

2. Зайняття штатної посади в органі доходів і зборів. До основних митних органів належать митниці й митні пости. Митним органом, який у зоні своєї діяльності забезпечує виконання завдань, покладених на органи доходів і зборів, є митниця. Це юридична особа, яка має самостійний баланс, рахунки в органах, які здійснюють казначейське обслуговування бюджетних коштів, печатку і бланк із зображенням Державного Герба України, своє найменування і яка діє відповідно до Конституції й МК України, інших нормативно-правових актів і на підставі положення, яке затверджується наказом центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування й реалізує державну податкову й митну політику. Органом доходів і зборів, який входить до складу митниці як відокремлений

структурний підрозділ і в зоні своєї діяльності забезпечує виконання завдань, покладених на цей орган, є митний пост. Положення про митні пости затверджується керівниками відповідної митниці. Рекомендації щодо підготовки положення про митний пост митниці містяться в листі Департаменту митної справи Міндоходів від 24 травня 2013 р., №99-24/2-04/1180 [111].

Як зазначено у Примірній структурі регіональної митниці (або митниці), затвердженої наказом Державної митної служби України від 5 грудня 2011 р., №1025, при формуванні штатного розпису митниці витримуються певні пропорції, а саме:

а) чисельність заступників начальника митниці (крім першого заступника й заступника – начальника Служби боротьби з контрабандою та порушеннями митних правил) встановлюється залежно від затвердженої граничної чисельності митниці: до 500 одиниць – 1 заступник, понад 500 – 2 заступники;

б) штатна чисельність посадовців служби боротьби з контрабандою й порушеннями митних правил не повинна перевищувати 10% від граничного числа;

в) загальна штатна чисельність службовців особового складу митних постів (відділів митного оформлення) не повинна бути меншою 60% від їх граничної чисельності. В окремих випадках за наявності обґрунтованих підстав штатна чисельність особового складу може бути меншою, ніж 60% від граничної чисельності;

г) загальна штатна чисельність особового складу підрозділів та посадових осіб функції підтримки не повинна перевищувати 16% від затвердженої чисельності. В окремих випадках за наявності обґрунтованих підстав, загальна штатна чисельність особового складу може бути більшою, ніж 16% від затвердженої граничної чисельності;

д) у митницях з чисельністю посадовців 300 одиниць чи більше вводяться 2 посади головного інспектора з питань протидії корупції. У митницях із чисельністю менше 300 одиниць вводиться одна посада головного інспектора із зазначених питань;

е) штатна чисельність відділів не може бути меншою 5-ти одиниць, а секторів – 2 одиниці.

Відділ оперативних чергових створюється в регіональних митницях (митницях). Його чисельність не повинна перевищувати 6-ти одиниць. При цьому начальник митниці вправі покладати на одну посадову особу виконання обов'язків за декількома напрямками діяльності з дотриманням вимог чинного законодавства України.

З урахуванням цих приписів, розробляються штатні розписи митниць. Розпис затверджує шляхом видання спеціального наказу, в якому означено чисельність працівників кожної професії з розподілом штатних одиниць за структурними підрозділами організації. Недійсними вважаються штатні розписи, які не містять дати їх затвердження, строку дії і якщо зазначені в них назви посад не відповідають назвам Державного класифікатора професій ДК 003:2010. У листі Міністерства праці та соціальної політики України «Щодо штатного розпису» від 27 червня 2007 р. [112] сказано, що його затвердження на підприємстві, в установі чи організації є обов'язковим, а нехтування цим вважається порушенням вимог законодавства про працю, за що роботодавець може понести адміністративну відповідальність згідно з ч. 1 ст. 41 КУпАП [113], а саме накладення штрафу від тридцяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

3. Прийняття Присяги державного службовця. Посадові особи, які вперше зараховуються на службу до органів доходів і зборів і які раніше не перебували на державній службі, складають присягу державного службовця такого змісту: «Усвідомлюючи свою високу відповідальність, урочисто

присягаю, що буду вірно служити Українському народу, додержуватися Конституції та законів України, втілювати їх у життя, поважати та охороняти права, свободи і законні інтереси людини і громадянина, честь держави, з гідністю нести високе звання державного службовця та сумлінно виконувати свої службові обов'язки».

Особа виголошує присягу у присутності державних службовців самостійного структурного підрозділу, на посаду в якому її призначено, а також представників служби персоналу й керівника державної служби в цьому органі або апараті чи уповноваженої ним особи, підписує її текст і зазначає дату її складення. Підписаний текст присяги є складником особової справи державного службовця. Про її складення робиться запис у трудовій книжці державного службовця. У разі відмови від складення й підписання присяги особа вважається такою, що відмовилася від зайняття посади державної служби, а акт про її призначення на держслужбу у зв'язку із цим скасовується.

Таке правове явище, як присяга, має глибокі корені і сягає ще часів звичаєвого права. Однак на сучасному етапі розвитку суспільства й держави присяга як правовий інститут не тільки не втратила свого значення, а й набуває нового змісту [114, с. 103]. Механізм утворення звичаєво-правової норми передбачає становлення певної звичаєвої практики регулювання суспільних відносин і визнання останньої звичаєвою правовою нормою, перехід якої в норму позитивну правову, зумовлено її відповідністю політиці владних структур спільноти й реально відбувається при вирішенні правових ситуацій на підставі існуючих звичаїв.

Юридичне значення прийняття присяги при вступі на державну службу відбиває особливий публічно-правовий характер відносин, у які особа вступає з державою. У такий спосіб вони закріплюються обіцянкою шани й вірності конституційному устрою, служінню громадським і державним інтересам. Має рацію О. М. Ярошенко, який заявляє: «Присяга

не дає яких-небудь привілеїв, а, навпаки, покладає на осіб, які її проголошують, додаткові, насамперед морально-політичні обов'язки, і спрямована на підвищення їх почуття відповідальності» [115, с. 248].

Службово-трудові відносини особи, яка вступає на службу до органів доходів і зборів уперше, розпочинаються із дня складення присяги.

4. Здатність за віком, освітньо-кваліфікаційним рівнем, станом здоров'я, досвідом роботи, діловими й моральними якостями виконувати покладені на органи доходів і зборів завдання, а на їх посадовців – посадові обов'язки. Право на службу в зазначених органах мають громадяни України, яким виповнилося 18 років. Віковий критерій зумовлено змістом статей 38 і 70 Конституції, за якими громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами, яке може здійснюватись у повному обсязі лише з 18 років. Це означає можливість будь-якого громадянина, який досяг повноліття, претендувати на державну посаду. «Виходячи з рівності можливостей, цей віковий ценз не можна розглядати як дискримінаційний, тим більше, що він наявний і для виборців. Інша справа, що вісімнадцятирічний вік може на співвідноситися з вимогою про наявність професійної освіти, тим більше якщо це стосується займання вищих державних посад», – робить справедливий висновок І. Е. Данильєва [116, с. 75].

Освіті відводиться велика роль у розвитку суспільства й у розв'язанні його проблем. Сьогодні відбувається процес перетворення освіти на глобальний чинник розвитку людства, згідно з яким її завданнями є інтелектуальна підготовка до дорослого життя й уміння застосовувати наукові знання у вирішенні конкретних проблем повсякденного життя. Метою освіти є всесторонній розвиток людини як особистості й найвищої цінності соціуму, розвиток її талантів, розумових і фізичних здібностей, виховання високих моральних якостей, формування громадян, здатних до свідомого суспільного вибору, збагачення на цій підставі інтелектуального,

творчого й культурного потенціалу народу, підвищення його освітнього рівня, забезпечення економіки кваліфікованими фахівцями. Національна доктрина розвитку освіти України [117] визнає освіту стратегічним фундаментом розвитку суспільства, нації й держави, найбільш масштабною й людиноємною сферою соціуму, запорукою його політичної, соціально-економічної й наукової організації. Вона є засобом відтворення й розвитку інтелекту й духовності народу, виховання патріота і громадянина, дійовим чинником модернізації суспільства, авторитету держави на міжнародній арені.

Відповідно до ст. 30 Закону України «Про освіту» [118] і Положення про освітньо-кваліфікаційні рівні (ступеневу освіту), затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 20 січня 1998 р., №65 [119], структура освіти в Україні включає такі освітньо-кваліфікаційні рівні, як кваліфікований робітник, молодший спеціаліст, бакалавр, спеціаліст і магістр. Із них останні чотири рівні є ступенями вищої освіти. Підкреслимо, що в такій ситуації за ст. 16 Закону України «Про державну службу», прийнятого 17 листопада 2011 р., особі, яка претендує на зайняття посади в органах державної служби, якщо інше не передбачено законом, належить відповідати певним мінімальним загальним вимогам до освітньо-кваліфікаційного рівня й досвіду роботи. Установлено, що всі без винятку підгрупи посад повинні мати: а) посади підгруп I-2, I-3, I-4, II-1, II-2, II-3, II-4, III-1, III-2, III-3, III-4, IV-1, IV-2, IV-3, V-1 – повну вищу освіту; б) посади підгрупи V-2 – базову вищу освіту; в) посади підгруп V-3, V-4 – неповну вищу освіту. Особа, яка бажає взяти участь у конкурсі, подає в установленому порядку до конкурсної комісії копію документа про вищу освіту.

Неповна вища освіта становить собою освітній рівень вищої освіти особи, що характеризує сформованість її інтелектуальних якостей, які визначають розвиток особи як особистості і є достатніми для здобуття нею

кваліфікації за освітньо-кваліфікаційним рівнем молодшого спеціаліста. Базова вища освіта є освітнім рівнем вищої освіти, який характеризує сформованість інтелектуальних якостей особи, які визначають її розвиток як особистості і є достатніми для здобуття нею кваліфікації за освітньо-кваліфікаційним рівнем бакалавра. Повна вища освіта – це освітній рівень вищої освіти, який характеризує сформованість інтелектуальних якостей особи, які визначають її розвиток як особистості і є достатніми для здобуття нею кваліфікації за освітньо-кваліфікаційним рівнем спеціаліста або магістра.

Молодший спеціаліст – це освітньо-кваліфікаційний рівень фахівця, який на основі повної загальної середньої освіти здобув загальнокультурну підготовку, спеціальні вміння і знання, має певний досвід їх застосування для вирішення типових професійних завдань, передбачених для відповідних посад у певній галузі економіки. Бакалавр становить собою освітньо-кваліфікаційний рівень фахівця, який на основі повної загальної середньої освіти здобув поглиблену загальнокультурну підготовку, фундаментальні і професійно орієнтовані вміння і знання щодо узагальненого об'єкта праці і здатен вирішувати типові професійні завдання, передбачені для відповідних посад у певній галузі господарства. Спеціаліст – це освітньо-кваліфікаційний рівень фахівця, який на основі кваліфікації бакалавра здобув спеціальні вміння і знання, має певний досвід їх застосування для вирішення складних професійних завдань, передбачених для відповідних посад у певній галузі економіки. Магістр є освітньо-кваліфікаційним рівнем фахівця, який на основі кваліфікації бакалавра або спеціаліста здобув поглиблені спеціальні вміння і знання інноваційного характеру, має певний досвід їх застосування і продукування нових знань для вирішення проблемних професійних завдань у певній галузі економіки.

Відповідно до ст. 3 Основ законодавства України про охорону здоров'я [120] здоров'я є станом повного фізичного, психічного й

соціального благополуччя, а не тільки відсутність хвороб і фізичних вад. О. В. Тихомиров здоров'я розцінює як невід'ємний від особи його носія, невідчужуваний і недоторканий засіб реалізації свобод зовнішньої поведінки індивіда й доступу до користування життєвими благами. Здоров'я – це вище невідчужуване благо людини, без якого тією чи іншою мірою втрачають значення багато інших благ. Нездоров'я взагалі змінює, переорієнтовує школу цінностей, а здоров'я – це і те благо, яке дає можливість користуватись іншими благами, що дарує людині життя [121, с. 10].

На службу до органів доходів і зборів приймаються громадяни України, здатні за станом здоров'я виконувати завдання, покладені на ці органи, підтвердженням чому є медична довідка про стан здоров'я встановленого зразка. Відомості щодо стану здоров'я, освіти, наявності наукового ступеня, вченого звання, підвищення кваліфікації осіб, які претендують на зайняття посад, пов'язаних з виконанням функцій державних службовців підлягають спеціальній перевірці. Спеціальна перевірка провадиться за письмовою згодою кандидата, що подається разом із заявою про призначення, а в разі конкурсного добору така згода подається протягом 3-х днів з дати одержання кандидатом повідомлення про результати конкурсу. Спеціальну перевірку здійснюють: (а) Міністерство охорони здоров'я України, відповідний орган виконавчої влади АРК, структурний підрозділ обласної, Київської й Севастопольської міських державних адміністрацій – щодо відомостей про стан здоров'я кандидата; (б) Міністерством освіти і науки України, відповідним органом виконавчої влади АРК, структурним підрозділом обласної, Київської й Севастопольської міських державних адміністрацій – щодо освіти, наявності в кандидата наукового ступеня, вченого звання. При встановленні за результатами спеціальної перевірки відомостей про кандидата, які не відповідають установленим законодавством вимогам для зайняття посади,

посадова особа, яка здійснює призначення (обрання) на цю посаду, відмовляє кандидатові у призначенні (обранні) його на посаду [122].

Однією з підстав для припинення служби в органах доходів і зборів є неможливість виконання посадовою особою службових обов'язків за станом здоров'я при наявності медичного висновку, порядок надання якого визначається спільно спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань державної служби й центральним органом виконавчої влади з питань охорони здоров'я. Процедура видачі закладами охорони здоров'я медичного висновку про неможливість виконання державним службовцем службових обов'язків за станом здоров'я визначає спеціальний Порядок, затверджений спільним наказом Національного агентства України з питань державної служби й Міністерства охорони здоров'я України від 21 червня 2012 р., №130/457 [123].

Як переконує В. О. Козбаненко, сучасний корпус держслужбовців має відповідати високим вимогам, що пред'являються до їх професіоналізму й компетентності, знанням і досвіду, особистим, моральним, діловим, психологічним і фізичним якостям, здібності прогресивно мислити й уміло виконувати поставлені перед ними завданнями, для досягнення службово-цільової результативності [124, с. 625].

І. М. Твердовський ділові якості трактує як арсенал професійних засобів, за допомогою яких працівник виконує свою трудову функцію. При цьому їх перелік у кожному конкретному випадку визначається передусім колом виконуваних посадовою особою робіт з урахуванням професії, спеціальності, кваліфікації й посади [125, с. 69]. Під діловими якостями посадовців органів доходів і зборів слід розуміти їх професійну підготовку, знання і вміння, що дозволяють належним чином виконувати покладені на них трудові функції. Це такі якості, як професіоналізм і компетентність, наявність практичного досвіду роботи, самостійність, дисциплінованість, ретельність, пунктуальність, працьовитість, цілеспрямованість, широта

кругозору, комунікабельність та ін.

Моральні якості – це така система поглядів і переконань про життя в соціумі, що спонукає працівника до служби на благо людини як найвищій соціальної цінності. Має сенс О. О. Кравченко, на переконання якого моральні вимоги, що висуваються до державних службовців, зумовлені: (а) причетністю до прийняття державних рішень, (б) наявністю у них владних і розпорядчих повноважень, (в) належністю до особливої професійно-статусної групи. Ідеться про особливе місце службовця в суспільстві, адже до нього приковується загострена увага людей. Із цього випливає, що державна служба – це не тільки професія, а й спосіб життя [126, с. 31].

У концентрованому вигляді ділові й моральні якості, якими належить володіти посадовій особі органів доходів і зборів, знайшли відбиття у Правилах поведінки посадових осіб Міністерства доходів і зборів України та його територіальних органів [127]. Вони охоплюють: (а) забезпечення етики поведінки посадових осіб цих органів; (б) інформування фізичних і юридичних осіб про норми поведінки їх посадових осіб; (в) розширення можливостей впливу громадськості на оцінку і якість діяльності органів Міндоходів; (г) формування позитивного іміджу останніх і репутації їх посадових осіб; (д) зміцнення авторитету й довіри громадян до органів Міндоходів.

Принципами етики поведінки посадовців органів доходів і зборів визнані: законність, пріоритет прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина, компетентність, ефективність і відповідальність; об'єктивність, справедливість і неупередженість, толерантність і лояльність, публічність і відкритість, політична нейтральність, конфіденційність. Так, принцип об'єктивності, справедливості й неупередженості має таке змістовне наповнення: а) посадові особи зобов'язані діяти у загальнонаціональних інтересах й не повинні використовувати своє службове становище в інтересах окремих осіб за рахунок інтересів інших; б)

вони діють об'єктивно, зокрема, у відносинах з громадськістю, незважаючи на особисті інтереси, особисте ставлення до будь-яких осіб, свої політичні, ідеологічні, релігійні або інші особисті погляди чи переконання; в) посадовцям належить розглядати конфлікт між інтересами різних осіб неупереджено й виключно з позиції законних прав, загальноприйнятих у суспільстві уявлень про справедливість і моральні цінності; г) вони не повинні надавати привілеїв чи застосовувати обмеження за ознаками раси, кольору шкіри, за політичними, релігійними та іншими переконаннями, за статтю, етнічним і соціальним походженням, майновим станом, місцем проживання, мовними або іншими ознаками; д) посадові особи не повинні публічно демонструвати свої релігійні й політичні переконання чи вподобання, симпатії, антипатії й виняткову увагу до окремих осіб чи груп.

Кожен працівник при прийнятті на державну службу в органи Міндоходів ознайомлюється з Правилами поведінки посадових осіб Міністерства доходів і зборів України та його територіальних органів, про що робиться відповідний запис у його особовій справі. Дотримання посадовцем цих Правил є обов'язковим і враховується при проведенні оцінювання результатів його службової діяльності, просуванні по службі, наданні характеристики чи рекомендації.

Вимоги стосовно освітньо-кваліфікаційного рівня, стану здоров'я, досвіду роботи, ділових і моральних якостей посадових осіб органів доходів і зборів конкретизують відповідні Довідники кваліфікаційних характеристик. Так, Довідник кваліфікаційних характеристик посадових осіб Державної митної служби України має сприяти правильному вирішенню питань перерозподілу праці між працівниками митної служби, забезпечувати єдність при визначенні їх посадових обов'язків, повноважень і кваліфікаційних вимог, які до них висуваються. Ось, наприклад, кваліфікаційні вимоги до заступника начальника митниці – начальника митного поста: «Повна вища освіта відповідного напрямку підготовки за

освітньо-кваліфікаційним рівнем магістра, спеціаліста. Стаж роботи за фахом у митних органах на керівних посадах не менше трьох років або стаж роботи за фахом на керівних посадах в інших видах економічної діяльності не менше п'яти років». А, приміром, до помічника начальника митного органу пред'являються такі кваліфікаційні вимоги: «Повна вища освіта відповідного напрямку підготовки за освітньо-кваліфікаційним рівнем магістра, спеціаліста. Стаж роботи за фахом у митних органах не менше двох років або стаж роботи за фахом в інших видах економічної діяльності не менше трьох років».

5. Правовий статус таких держслужбовців визначається Податковим і Митним кодексами України, а в неврегульованій ними частині – Законом України «Про державну службу», КЗпП України та іншими законодавчими актами. Особливого значення в межах правової держави і громадянського суспільства відіграє законність. Охоплюючи своєю дією найважливіші сфери (приватну і публічну) людського співжиття, вона вносить до останнього гармонію, забезпечуючи справедливу диференціацію інтересів індивідів. Лише за умови законності в суспільстві і в державі можливо забезпечити гармонічну взаємодію всіх гілок державної влади – законодавчої, виконавчої й судової.

Має рацію О. А. Лукашова, на думку якої фундамент законності – це, по-перше, наявність системи норм, які правильно відображають об'єктивні потреби суспільного розвитку й волю народу, по-друге, суворе й неухильне втілення цих норм в життя. Тільки єдність цих складових елементів забезпечує істинну законність у соціумі. Наявність науково обґрунтованого законодавства, що віддзеркалює об'єктивні закономірності суспільного розвитку, не може забезпечити реалізації ідей, що стоять перед суспільством, якщо норми законодавства не проводяться в життя, якщо його приписи порушуються. Водночас реалізація правових актів, що суперечать

законам суспільного розвитку й народній волі, теж заподіює шкоду інтересам суспільства [128, с. 24, 25].

О. Ф. Черданцев правильно відзначає, що стан законності значною мірою залежить від того, наскільки просякнтий духом законності державний апарат, наскільки міцна законність саме тут. Від її стану у сфері діяльності посадових осіб залежить стан прав і свобод громадян, їх законослухняність [129, с. 161]. Як метод державного керівництва суспільством, законність означає: а) органи держави й посадовці, виконуючи свою діяльність, розробляючи і приймаючи рішення, спираються на принципи й вимоги законності; б) при реалізації прийнятих рішень вони не виходять за межі своєї компетенції; в) у процесі здійсненні контролю й нагляду за законністю дій учасників суспільних відносин органи держави і їх посадовці дотримуються правових процедур, використовують правові методи й засоби.

Законність є ключовою засадою правового статусу посадових осіб органів доходів і зборів. Саме із цього виходить законодавець у розд. XVIII-1 «Посадові особи контролюючих органів та їх правовий і соціальний захист» Податкового кодексу України й у гл. 79 «Проходження служби в органах доходів і зборів» Митного кодексу України. Приміром, за ч. 3 ст. 569 МК правове становище посадових осіб органів доходів і зборів визначається цим Кодексом, а в не врегульованій ним частині – законодавством про державну службу та іншими нормативно-правовими актами України. Згідно з ч. 1 ст. 574 МК тривалість і режим роботи, час відпочинку посадових осіб органів доходів і зборів устанавлюються відповідно до законодавства України про працю з урахуванням особливостей, передбачених цим Кодексом.

Назвемо принципи законності поведінки посадових осіб органів доходів і зборів:

а) указані особи зобов'язані своїми діями дотримуватись і відстоювати Конституцію, закони та інші нормативно-правові акти України;

б) недопущення порушення законодавства з будь-яких мотивів має бути морально-етичною нормою поведінки таких посадовців;

в) морально-етичним обов'язком посадових осіб досліджуваних органів є не тільки особисте дотримання норм законодавства, а й активна протидія їх порушенням колегами

6. Особа виконує свої посадові обов'язки від імені держави й за її дорученням, а остання контролює її діяльність; у передбачених законодавством випадках вона застосовує до цієї особи засоби примусу. Як заявляє І. Г. Калетнік, з державно-правової точки зору, державний службовець є «служником» держави, наділений нею внаслідок цього відповідними повноваженнями. Він репрезентує державу в її різноманітних взаємозв'язках як усередині, так і зовні [130, с. 74].

Виконуючи свої повноваження, посадова особа одночасно реалізує компетенцію державного органу і здійснює управління людьми, впливаючи на їх поведінку за допомогою юридично-владних дій. Наявність права вчиняти такі дії – важлива ознака, що дає можливість відмежувати посадову особу від інших службовців.

Посадові особи органів доходів і зборів відповідають за дії, вчинені ними особисто, а також їх підлеглими за їх вказівкою. Вони зобов'язані:

– сумлінно виконувати свої службові обов'язки;

– компетентно, вчасно, результативно й відповідально виконувати рішення органів державної влади, розпорядження і вказівки своїх керівників;

– відмовлятися від виконання доручень, що суперечать чинному законодавству України або становлять загрозу, охоронюваним законодавством правам, свободам чи інтересам окремих громадян, юридичних осіб, держави або суспільним інтересам, інформувати про це

свого керівника, а в разі наполягання на його виконанні – повідомляти вищу за посадою особу;

- приймати рішення лише у межах своїх повноважень;

- негайно інформувати свого керівника про недостатність відповідних ресурсів, навичок чи компетенції підлеглого для виконання дорученої роботи;

- при виявленні помилок у своїй роботі, роботі своїх підлеглих або колег негайно вживати заходів щодо їх виправлення;

- не допускати зловживань і неефективного використання державної власності;

- відповідати за рішення, ухвалені колегіально.

Центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування й реалізує державну податкову й митну політику, має право в порядку контролю за діяльністю підпорядкованих органів доходів і зборів або їх посадових осіб скасовувати або змінювати їх неправомірні рішення, вживати передбачених законом заходів за фактами неправомірних рішень, дій або бездіяльності зазначених органів або осіб.

Посадові особи та інші працівники органів доходів і зборів, які прийняли неправомірні рішення, вчинили неправомірні дії чи допустили бездіяльність, у тому числі в особистих корисливих цілях або на користь третіх осіб, несуть кримінальну, адміністративну, дисциплінарну чи іншу відповідальність відповідно до закону. Шкода, заподіяна особам або їх майну неправомірними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів доходів і зборів або їх посадовими особами чи іншими працівниками при виконанні ними своїх службових (трудових) обов'язків, відшкодовується цими органами (організаціями) в порядку, визначеному законом.

7. Наявність обмежень, пов'язаних із прийняттям і проходженням служби в органах доходів і зборів. Правове регулювання суспільних відносин передбачає здійснення впливу на учасників останніх з метою

спрямування їх поведінки в бажаному для суспільства напрямку. Основним засобом такого впливу виступають норми права, якими встановлюються обмеження, в тому числі пов'язані з прийняттям і проходженням служби в органах доходів і зборів.

Як робить висновок О. В. Малько, ознаками правових обмежень у сфері державної служби є те, що вони: а) пов'язані з несприятливими умовами для здійснення власних інтересів суб'єкта чи спрямовані на їх стримування й одночасно на задоволення інтересів протилежної сторони й суспільних інтересів в охороні й захисті; б) повідомляють про зменшення обсягу можливостей, свободи, отже, і прав особи, що здійснюється за допомогою обов'язків, заборон, покарань, призупинення засобів захисту і подібних вимог, які спрямовують поведінку суб'єкта в необхідному напрямку; в) виражають негативну правову мотивацію; г) передбачають зниження негативної активності; д) спрямовані на захист суспільних відносин [131, с. 4]. При цьому обмеження прав має ґрунтуватися на законних підставах і в межах, визначених умовами проходження служби.

Так, згідно ст. 570 МК України на службу до органів доходів і зборів не можуть бути прийняті особи: (а) визнані в установленому порядку недієздатними або обмеженими в дієздатності, (б) які мають судимість за вчинення умисного злочину, (в) які протягом року, що передував їх зверненню до органу доходів і зборів з приводу працевлаштування, притягувалися до адміністративної відповідальності за вчинення корупційних діянь та інших правопорушень, пов'язаних з корупцією. А відповідно до ст. 572 МК посадові особи органів доходів і зборів не можуть обіймати посади, перебування на яких передбачає прийняття рішень з питань діяльності підприємств, контроль за діяльністю яких покладено на ці органи (митна брокерська діяльність, відкриття й експлуатація магазину безмитної торгівлі, митного складу, вільної митної зони комерційного або сервісного типу, складу тимчасового зберігання, вантажного митного

комплексу), а також службові зносини з такими підприємствами, якщо у штаті останніх перебувають близькі родичі зазначених посадовців.

На посадових осіб органів доходів і зборів поширюються обмеження, встановлені Законом України «Про засади запобігання і протидії корупції» [132] щодо: (а) використання службового становища, (б) сумісництва й суміщення з іншими видами діяльності, (в) одержання дарунків (пожертв), (г) роботи близьких осіб, (д) осіб, які звільнилися з посад або припинили діяльність, пов'язану з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування. Керівники органів доходів і зборів чи їх структурних підрозділів у випадку виявлення чи отримання інформації про вчинення підлеглим корупційного діяння або порушення спеціальних обмежень, установлених згаданим Законом, у межах своєї компетенції зобов'язані вжити заходів до припинення таких діянь і негайно повідомити про їх учинення будь-який з уповноважених державних органів – органи прокуратури, спеціальні підрозділи по боротьбі з організованою злочинністю Міністерства внутрішніх справ України, по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю Служби безпеки України.

8. Присвоєння спеціального звання. Одним з важливих чинників службової кар'єри є спеціальне звання, що є певним зв'язком між державним службовцем і державою протягом усієї його професійної діяльності. У багатьох системах державної служби використовується формула, згідно з якою держаний службовець є власником свого звання і лише тимчасово обіймає посаду на розсуд адміністрації, яка його, так би мовити, «використовує» [133, с. 131]. Посадовим особам органів доходів і зборів присвоюються такі звання:

- дійсний державний радник податкової й митної справи;
- державний радник податкової й митної справи I рангу;
- державний радник податкової й митної справи II рангу;
- державний радник податкової й митної справи III рангу;

- радник податкової й митної справи I рангу;
- радник податкової й митної справи II рангу;
- радник податкової й митної справи III рангу;
- інспектор податкової й митної справи I рангу;
- інспектор податкової й митної справи II рангу;
- інспектор податкової й митної справи III рангу;
- інспектор податкової й митної справи IV рангу;
- молодший інспектор податкової й митної справи.

Спеціальні звання присвоюються посадовим особам відповідно до займаних посад у межах переліку останніх. Наприклад, для старшого державного ревізора-інспектора, старшого державного інспектора, провідного спеціаліста, старшого інспектора Головного управління, Міжрегіонального головного управління, митниці, спеціалізованого органу, спеціалізованого департаменту, головного державного ревізора-інспектора, головного державного інспектора, головного спеціаліста державної податкової інспекції встановлено граничним спеціальним званням є інспектор податкової й митної справи I рангу.

Процедуру присвоєння спеціальних звань посадовим особам органів доходів і зборів, а також перелік осіб, уповноважених їх присвоювати, визначає спеціальний Порядок, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 23 жовтня 2013 р., №838 [134]. За ним посадовим особам спеціальні звання присвоюються:

- головного державного радника податкової й митної справи – Президентом України за поданням Кабінету Міністрів України;
- державного радника податкової й митної справи I–III рангу – Президентом України за поданням Міністра доходів і зборів;
- радника податкової й митної справи I–III рангу, спеціальні звання інспекторів податкової й митної справи I–IV рангу та молодшого інспектора податкової й митної справи – Міністром доходів і зборів, заступником

Міністра – керівником апарату цього Міністерства, керівниками його територіальних органів, посадовими особами органів доходів і зборів, які призначаються ними на посаду.

Для присвоєння чергового спеціального звання посадовим особам органів доходів і зборів установлюється такий строк перебування у спеціальному званні: (а) радник податкової й митної справи II, III рангу – три роки; (б) інспектор податкової й митної справи I–IV рангу, молодший інспектор податкової й митної справи – два роки. Періоди відпустки по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку, а також відпустки без збереження заробітної плати по догляду за дитиною до досягнення нею шестирічного віку не зараховуються до строку перебування у спеціальному званні.

Спеціальні звання посадових осіб цих органів зберігаються довічно. Їх позбавлення має місце виключно за вироком суду в передбачених Кримінальним кодексом України випадках [135], зокрема, засудження за тяжкий чи особливо тяжкий злочин. Про присвоєння й позбавлення посадовця спеціального звання видається відповідний наказ і робиться запис у трудовій книжці й особовій справі.

9. Оплата праці посадових осіб досліджуваних органів здійснюється за рахунок коштів Державного бюджету України. Згідно зі ст. 1 Конвенції МОП №95 «Про захист заробітної плати» [136] (ратифікована Верховною Радою Української РСР 4 серпня 1961 р. [137]) поняття «заробітна плата» означає, незалежну від назви й методу розрахування будь-яку винагороду чи заробіток, які можуть бути обчислені в грошах і встановлені угодою або національним законодавством, що їх роботодавець повинен заплатити працівникові за працю, яку виконано чи має бути виконано, або за послуги, які надані чи мають бути надані. Цьому визначенню відповідає поняття заробітної плати, передбачене у ст. 94 КЗпП України і ст. 1 Закону України «Про оплату праці» [138]: це винагорода, обчислена, як правило, у

грошовому вираженні, яку роботодавець виплачує працівникові за виконану ним роботу. Проаналізувавши положення трудового законодавства, Конституційний Суд України у Рішенні по справі за конституційним зверненням громадянки Присяжнюк Людмили Михайлівни щодо офіційного тлумачення положень ч. 2 ст. 233 КЗпП України, статей 1 і 12 Закону України «Про оплату праці» [139] виходив з того, що поняття «заробітна плата» й «оплата праці», використані в законах, що регулюють трудові правовідносини, є рівнозначними в аспекті наявності у сторін, які перебувають у трудових відносинах, прав та обов'язків щодо оплати праці, умов їх реалізації й наслідків, що мають настати в разі невиконання цих обов'язків.

Обсяги витрат на оплату праці працівників установ та організацій, що фінансуються з бюджету (зокрема, органів доходів і зборів), затверджуються одночасно з Державним бюджетом України. Схема посадових окладів на посадах державної служби визначається щорічно Кабінетом Міністрів України не пізніше місячного строку з дня прийняття закону України про Державний бюджет України на наступний рік шляхом установлення мінімального й максимального розмірів посадових окладів для кожної підгрупи посад державної служби. За ст. 46 Закону України «Про державну службу», прийнятого 17 листопада 2011 р., скорочення бюджетних асигнувань не може бути підставою для зменшення посадових окладів, надбавок до них, премій і для фінансування державним службовцям інших передбачених законом гарантій і компенсацій.

Таким чином, посадова особа органів доходів і зборів – це громадянин України, який займає штатну посаду в одному з органів доходів і зборів, склав Присягу державного службовця, отримав спеціальне звання, оплата праці якого здійснюється за рахунок коштів Державного бюджету України і на якого законодавством покладено безпосереднє виконання завдань органів

доходів і зборів, здійснення організаційного, юридичного, кадрового, фінансового, матеріально-технічного забезпечення діяльності цих органів.

Проведене у цьому підрозділі рукопису дослідження посадових осіб як основної частини персоналу органів доходів і зборів дає можливість зробити певний підсумок.

1. До суттєвих ознак посадових осіб органів доходів і зборів належать:

- громадянство України;
- зайняття штатної посади в одному з органів доходів і зборів;
- прийняття Присяги державного службовця;
- здатність за віком, освітньо-кваліфікаційним рівнем, станом здоров'я, досвідом роботи, діловими й моральними якостями виконувати покладені на органи доходів і зборів завдання, а на цих осіб – посадові обов'язки;

– правовий статус указаних осіб визначається Податковим і Митним кодексами України, а в неврегульованій ними частині – Законом України «Про державну службу», КЗпП України та іншими законодавчими актами;

– особа виконує свої посадові обов'язки від імені держави й за її дорученням, а остання контролює діяльність цього посадовця й у передбачених законодавством випадках застосовує до нього засоби примусу;

– наявність обмежень, пов'язаних із прийняттям і проходженням служби в органах доходів і зборів;

– присвоєння спеціального звання;

– оплата його праці здійснюється за рахунок коштів Державного бюджету України.

2. Посадова особа органів доходів і зборів – це громадянин України, який займає штатну посаду в одному з органів доходів і зборів, склав Присягу державного службовця й отримав спеціальне звання. Оплата її праці здійснюється за рахунок коштів Державного бюджету України. На

посадовця законодавство покладає безпосереднє виконання завдань органів доходів і зборів, здійснення організаційного, юридичного, кадрового, фінансового, матеріально-технічного забезпечення їх діяльності.

Висновки до розділу 1

Дослідження посадових осіб органів доходів і зборів як суб'єктів трудового права дозволило зробити відповідні висновки.

1. Служба в органах доходів і зборів – це вид державної служби, що полягає у професійній діяльності придатних до неї за освітньо-кваліфікаційним рівнем, віком, станом здоров'я, діловими й моральними якостями громадян України, які обіймають посади в системі органів доходів і зборів, спрямованій на формування й подальшу реалізацію державної політики в частині адміністрування податків, зборів, митних платежів і єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, а також на здійснення контролю за додержанням податкового, митного та іншого законодавства.

2. Виокремлення служби в органах доходів і зборів як окремого різновиду державної служби є закономірним, оскільки без неї неможливою є реалізація таких основних напрямів державної політики з питань національної безпеки в економічній сфері, як-от: (а) забезпечення умов для сталого економічного зростання й підвищення конкурентоспроможності національної економіки; (б) прискорення прогресивних структурних та інституціональних змін в економіці, поліпшення інвестиційного клімату, досягнення ефективності інвестиційних процесів; (в) стимулювання випереджувального розвитку наукоємних високотехнологічних виробництв; (г) подолання тінізації економіки через реформування податкової системи, оздоровлення фінансово-кредитної сфери і припинення впливу капіталів

за кордон, зменшення позабанківського обігу грошової маси; (д) забезпечення збалансованого розвитку бюджетної сфери, внутрішньої й зовнішньої захищеності національної валюти, її стабільності, захисту інтересів вкладників і фінансового ринку.

3. Міндоходів реалізує свої повноваження безпосередньо й через територіальні органи, до яких належать його територіальні органи в АРК, областях, містах Києві й Севастополі, міжрегіональні територіальні органи (їх повноваження поширюються на декілька адміністративно-територіальних одиниць), митниці, спеціалізовані департаменти і спеціалізовані органи Міндоходів, державні податкові інспекції в районах, містах (крім міст Києва й Севастополя), районах у містах, а також об'єднані і спеціалізовані державні податкові інспекції. Спеціалізованими департаментами й органами Міндоходів є Інформаційно-довідковий департамент, Департамент спеціалізованої підготовки й кінологічного забезпечення, Спеціалізована лабораторія з питань експертизи й досліджень.

4. До найбільш актуальних проблем, пов'язаних із правовим забезпеченням служби в органах доходів і зборів як особливого різновиду трудової діяльності належать: (а) брак довгострокової програми розвитку служби в цих органах; (б) непослідовність реформування як державної служби загалом, так і служби в органах доходів і зборів, зокрема; (в) слабкість механізму взаємодії між громадянським суспільством і досліджуваними органами; (г) потреба подальшої диференціації умов вступу і проходження служби в цих органах різних категорій її працівників; (д) недосконалість процедури оцінювання результатів трудової діяльності персоналу органів доходів і зборів, присвоєння їм рангу і просування по службі; (е) брак дійових механізмів стимулювання трудової діяльності працівників розглядуваних органів; (є) низька ефективність системи

підвищення рівня професійної компетентності персоналу органів доходів і зборів.

5. Персоналом органів доходів і зборів є сукупність працівників, які виконують покладені на них трудові функції в цих органах (центральні органи доходів і зборів України, їх територіальні органи, спеціалізовані департаменти й органи, навчальні заклади й науково-дослідні установи) на підставі трудового договору. Персонал органів доходів і зборів складають: (а) посадові особи. Вони є суб'єктами трудового права, оскільки вступ на державну службу є результатом реалізації людиною конституційного права на працю і права на рівний доступ до державної служби. Громадянин України, володіючи конституційним правом вільно обирати рід трудової діяльності, обирає службу в державному органі, органі влади АРК або їх апараті, що відбувається не примусово, а в добровільному порядку на підставі вільного волевиявлення; (б) податкова міліція; (в) науково-педагогічні та наукові працівники навчальних закладів і науково-дослідних установ; (г) адміністративно-технічний персонал; (д) обслуговуючий персонал.

6. Посадова особа органів доходів і зборів – це громадянин України, який займає штатну посаду в одному з органів доходів і зборів, прийняв Присягу державного службовця й отримав спеціальне звання. Оплата її праці здійснюється за рахунок коштів Державного бюджету України. На цього посадовця законодавство покладає безпосереднє виконання завдань органів доходів і зборів, здійснення організаційного, юридичного, кадрового, фінансового й матеріально-технічного забезпечення їх діяльності.

До суттєвих ознак посадових осіб органів доходів і зборів належать: (а) громадянство України; (б) зайняття штатної посади в одному з органів доходів і зборів; (в) прийняття Присяги державного службовця; (г) здатність за віком, освітньо-кваліфікаційним рівнем, станом здоров'я, досвідом

роботи, діловими й моральними якостями виконувати покладені на органи доходів і зборів завдання, а на цих осіб – посадові обов'язки; (д) правовий статус указаних осіб визначається Податковим і Митним кодексами України, а в неврегульованій ними частині – Законом України «Про державну службу», КЗпП України та іншими законодавчими актами; (е) особа виконує свої посадові обов'язки від імені держави й за її дорученням, а остання контролює діяльність цього посадовця й у передбачених законодавством випадках застосовує до нього засоби примусу; (є) наявність обмежень, пов'язаних із прийняттям і проходженням служби в органах доходів і зборів; (ж) присвоєння спеціального звання; (з) оплата праці цих посадовців здійснюється за рахунок коштів Державного бюджету України.

РОЗДІЛ 2

ПОРІВНЯЛЬНЕ ДОСЛІДЖЕННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТРУДОВИХ ВІДНОСИН ПОСАДОВИХ ОСІБ ОРГАНІВ ДОХОДІВ І ЗБОРІВ

2.1. Правова традиція регулювання трудових відносин посадових осіб органів доходів і зборів в Україні: особливості генези

Трохи більше двадцяти років в історії держави, якої не було на політичній карті світу, – термін незначний. Тому й оцінювати сьгоднішні досягнення України з погляду часу, в межах якого відбувається становлення держави, надзвичайно важко.

Потреба в діяльності органів доходів і зборів обумовлена тим, що за будь-яких умов в Україні існуватиме орган (чи органи) державної влади, який на підставі законодавства займатиметься процесом справляння податків, зборів та інших обов'язкових платежів [140, с. 342]. Як соціальний інститут, служба в органах доходів і зборів становить собою історично сформовану, сталу форму організації спільної діяльності осіб, які працюють у цих органах. Цей інститут тісно пов'язаний і взаємодіє з іншими інститутами суспільства. Механізм такої взаємодії має структурно-функціональний характер, що дозволяє державі, спираючись на службу в органах доходів і зборів, формувати й у подальшому реалізовувати державну політику в частині адміністрування податків, зборів, митних платежів і єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, а також здійснювати контроль за додержанням податкового, митного та іншого законодавства.

Інша справа, наскільки ефективно працюватиме ця організація. Адже якість побудови органів доходів і зборів держави є відображенням її економічного, політичного, соціального й демократичного стану. У цій ситуації без дослідження історичного аспекту становлення й розвитку

правової традиції регулювання трудових відносин посадових осіб цих органів в Україні не можливо реально оцінити сучасний стан розвитку цих державних органів, прослідкувати їх еволюцію, правовий статус і надати рекомендації щодо його вдосконалення. Знання історії надасть змогу правильно зрозуміти, чому виник досліджуваний інститут, виявити тенденції його розвитку, засвоїти місце й роль податкової й митної політики в системі політики загальнодержавної, а також їх характерні особливості як необхідні умови сталого економічного розвитку соціуму.

Поняття «традиція» – це універсальна форма фіксації, закріплення й вибіркового збереження тих чи інших елементів соціокультурного досвіду, а також механізм його сприйняття, що забезпечує стійку історико-генетичну спадковість у соціокультурних процесах. Тим самим традиція включає те, що передається, і те, яким чином здійснюється ця передача, тобто комунікативно-трансляційно-трансмутаційний спосіб внутрішньої й міжпоколінної взаємодії людей у межах тієї чи іншої культури на підставі відносного загального розуміння й інтерпретації знань, накопичених у минулому даною культурою. Сьогодення й майбуття детермінується традиціями минувшини, які виступають умовами будь-якої соціокультурної активності. Цей підхід до розуміння традиції робить це поняття таким, яке можна застосовувати практично до будь-яких фрагментів і рівнів організації соціокультурного досвіду (як минулого – історико-культурну спадщину, так і сьогодення) [141, с. 87, 88]. Одним з таких рівнів є право. Як правильно зазначають М. В. Лушникова й А. М. Лушников, кожна національна система трудового права, будучи результатом історичного розвитку конкретної держави, віддзеркалює особливості її політичної й соціально-економічної систем, рівень правової культури [142, с. 284].

С. В. Стасюк переконує, що еволюція правових традицій відбувається за 2-ма напрямками: це подолання старих і становлення нових традицій. Виникнення нових традицій прямо не пов'язано з руйнацією старих,

оскільки можливе збагачення й розвиток традицій за змістом і формою [143, с. 15]. Під час свого функціонування останні об'єктивно призводять до закріплення однаковості, однозначності, усунення розмаїтості, викликаной випадковістю.

Має рацію М. Чижов, який у публічній лекції, прочитаній 17 лютого 1881 р. в Імператорському Новоросійському університеті, констатував: «Історичне вивчення права не є утворенням важкого баласту, обтяжуючого, як дехто думає, розум мислителя... Тільки через історію права ми переконуємося, що зміст сьогоднішнього права є результатом духовної роботи багатьох генерацій» [144, с. 2].

У спеціальній і науково-популярній правовій літературі бракує спеціальних робіт присвячених проблематиці правового регулювання трудових відносин посадових осіб органів доходів і зборів в Україні, а наявність незначного числа публікацій у періодичній пресі не може задовольняти потреби науки.

Невід'ємним складником державної політики Київської Русі були фінансові збори. Платежами, що наповнювали державну скарбницю, були данина, мито, плата за судочинство та різні види штрафів. Першою, хто спробував упорядкувати систему податків і зборів, була княгиня Ольга [145, с. 39]. Проте її реформи не вирішували питання передачі повноважень щодо збирання податків і зборів від князя спеціально уповноваженому органу. Здійснення фіскальної функції було прерогативою саме київського князя.

З розвитком держави особисто здійснювати функцію збирання данини великому князеві ставало дедалі важче. Він змушений був спиратися на допомогу військових начальників та адміністраторів, які обиралися, як правило, із членів власної родини й довірених осіб. На віддалених землях волю князя виконували посадник або тисяцький місцевого ополчення зі своїми підлеглими. У сільській місцевості відповідний обов'язок покладався на управителя або старосту. Вищевказані особи перебували під захистом

князя і користувалися особливим правовим статусом. Втручання у їх діяльність суворо заборонялось. У разі незадоволення діяльністю цих осіб віче могло лише скаржитися князю.

Стягненням мита за торгівлю і проїзд через територію займався митник. У випадку виникнення спору про правомірність торгової угоди Руська Правда прирівнювала свідчення останнього до свідчень 2-х звичайних свідків. Це пояснюється тим, що, збираючи плату при торгових угодах, митник міг точно засвідчити як її наявність, так і характер майна, яке продавалось, та осіб, які брали участь у цій процедурі.

Загалом же це свідчить про «... неабияку роль і значення в державному механізмі органів, які здійснювали фіскальну функцію, їх незалежність у своїй діяльності від інших інституцій чи волі окремих осіб, пряму підпорядкованість і звітність перед князем», – підводить підсумок О. П. Дзісяк [146, с. 35]. Саме за часів княжої доби виникають об'єктивні передумови стосовно передачі фіскальних функцій від глави держави до спеціально уповноважених на це осіб, діяльність яких починає базуватися на принципах підпорядкованості.

Зміна загальної системи оподаткування в Речі Посполитій у результаті реформи 1557 – 1558 рр. започаткувала формування спеціального податкового апарату, посадові особи якого мали виконувати фіскальну функцію держави безпосередньо, а не за сумісництвом з іншими управлінськими функціями, як це було раніше. При цьому варто зазначити: хоча польсько-литовські унії і сприяли зближенню державного ладу обох частин Речі Посполитої, власні скарбниці в них збереглися. Ще із середини XIV ст. у межах Королівської ради, як постійно діючого центрального органу влади, передбачалися посади коронного підскарбія – охоронця королівської скарбниці та надвірного підскарбія – його заступника. Ці посадовці контролювали надходження коштів до державної казни, були королівськими радниками з фінансових питань [147, с. 157, 158].

Протягом XV–XVI ст. у Запорозькій Січі складається власна система самоврядування з характерними для неї специфічними фіскальними рисами. Так, вищу військову, адміністративну й судову владу тут мав виборний кошовий отаман, до обов'язків якого входило узаконення розподілу за куренями земель, військової здобичі й доходів. Друга після кошового отаману людина – це військовий суддя, який окрім свого основного судового обов'язку, мав також повноваження головного скарбника Січі. Для надання допомоги військовій старшині в адміністративних справах передбачалися спеціальні козацькі чиновники, серед яких військовий довбиш безпосередньо забезпечував стягнення податків і торгівельного мита, військовий кантаржій був охоронцем міри й ваги, а військові шафарі збирали так зване перевізне мито на переправах через річки Дніпро, Буг, Самару. Виборні курінні отамани мали фінансові функції місцевого значення – забезпечували збереження грошей і майна козаків у курінній скарбниці [148, с. 63]. Починаючи від Богдана Хмельницького до Державного скарбу (так іменувалась у той час фінансово-банківська й митна служба України) збирали евекту (вивізне) й індикту (ввізне).

Після Переяславської ради в січні 1654 р. частину зібраних податків і зборів в Україні почали передавати до царської казни через спеціально уповноважених московським царем воєвод, до прямих обов'язків яких входив контроль за правильністю й повнотою їх збору. Механізм збирання митних і шинкових доходів поступово зосередився в Наказі Великої казни. У цей час існували також Велика митниця, Посольська нова митниця (де оформлялися товари іноземців), Митна хата (який пред'являлися для оподаткування митом худоба, сіно тощо), Конюшинний наказ (що наглядав за торгівлею кіньми), Помірна хата (де оформлялись угоди на зерно, овочі та інші товари), а також митні хати в повітах [149, с. 15]. У них безоплатно виборними митними головами служили першорядні купці. За перевищення сум зборів вони отримували винагороду, а за недобрання з них стягувалися

відповідні кошти. Проте до кінця першого десятиріччя XVII ст. фінансові кошти Української держави залишалися переважно в руках гетьмана, який керував збиранням податків і розпоряджався державними військовими скарбами.

Із 1718 р. управління митними зборами перейшло до Комерц-колегії як самостійного управлінського відомства. Обрані (як і раніше з купецтва) керівники митниць отримували річне грошове утримання як службовці [150, с. 18].

У листопаді 1720 р. цар Петро I вилучив з відання гетьманської військової канцелярії фінансові й судові справи, підпорядкувавши їх спеціально створеній Малоросійській колегії, що складалася з 6-ти штаб-офіцерів полків російської армії, розташованих в Україні. Однією з функцій колегії став нагляд за всіма грошовими й натуральними повинностями. У 1728 р. започатковано посаду генерального підскарбія, в помічники до якого призначалися двоє підскарбіїв, один з яких обов'язково мав бути росіянином. При генеральному підскарбієві були утворені: скарбова канцелярія, полкова скарбова комісія, генеральна розрахунково-контрольна комісія й низка фінансових експедицій на кшталт особливої виконавчої комісії.

У середині XVIII ст. розпочала діяти відкупна система збирання податків, що давало можливість утримувати простий і дешевий фінансовий апарат, перекладаючи основні труднощі з організації і справляння податків на відкупщиків. Відкупщиком міг стати кожен, хто виявив бажання взяти на себе обов'язок збирання в казну доходів, отримуючи за винагороду відповідний відсоток від зібраних платежів, і хто на конкурсній основі пройшов відбір, попередньо уклавши про це з Генеральною Канцелярією строковий контракт. За сумлінне стягнення податків ці особи отримували від Генеральної Канцелярії нагороди й навіть чини.

У 1773 р. при Першому департаменті Сенату започатковано Експедицію державних доходів і видатків, а в 1780 р. – Державне казначейство для зберігання штатних сум і фінансових залишків від центральних установ. У 1780 р. створено Експедицію про державні доходи, яка в наступному році розділилася на 4 самостійні експедиції: одна займалася доходами держави, друга – витратами, третя – ревізією рахунків, четверта – стягуванням недоїмок, недоборів і нарахувань [151, с. 33].

У 1775 р. запроваджено Казенну палату, до обов'язків якої входило контроль за своєчасністю, повнотою і правильністю збирання доходів, забезпечення їх зберігання й доставки. Податковими органами в повітах були представники Казенної палати – повітові казначеї, які не були збирачами податків, а лише їх хранителями й рахівниками. Палата вела облік казначеїв і контролювала їх діяльність. Пізніше замість повітового казначея податковим органом у повіті стало повітове казначейство, а казенні палати перетворили на губернські органи Міністерства фінансів, яке було утворено в 1802 р. У цей же рік митна справа підпорядковується Міністерству комерції, а з 1810 р. – Міністерству фінансів, до складі якого входив департамент зовнішньої торгівлі, що складався з 2-х відділень – митної й зовнішньої торгівлі. Таким чином, органи податкової й митної служби перестали існувати як окремі державні інституції, а стали частинами фінансового відомства.

У 1857 р. затверджено Митний статут [152], який містив спробу впорядкувати питання трудової діяльності посадових осіб митних органів. За ст. 68 цього документа начальниками митних округів, керівниками і членами митниць не могли призначатися особи, які не служили в митниці, оскільки остання «... потребує чиновників досвідчених, у вірності випробуваних і довіри гідних». Митне начальство було зобов'язане знаходити серед них «найбільш гідних і старанних до користі казни, відкриваючи таким шлях по службі, заміщати ними вищі місця». Митні

чиновники зобов'язувалися під найсуворішою відповідальністю обходитися взаємно ввічливо, надаючи з чемністю всім, кому належить, потрібні відомості й настанови, не заподіюючи жодних утисків. Службовцям заборонялося вимагати й отримувати подарунки грошима, речами або послугами. За хабар карались і чиновник, і особа, яка спровокувала його до службового злочину. Кінцем XIX ст. датується документ «Клятвена обіцянка», в якому викладено вимоги морального змісту до працівників митних установ. Така обіцянка виголошувалася вперше прийнятими працівниками в урочистій обстановці, обов'язково в храмі у присутності священика й митного чиновника і скріплювалася підписом і цілуванням хреста 153, с. 14].

У 1863 р. Департамент різних податей і зборів Міністерства фінансів розділено на 2 департаменти – окладних (прямих) і неокладних (непрямих) зборів. До складу першого ввійшли відділення окладних зборів колишнього єдиного департаменту й управління земськими повинностями, яке раніше діяло при Державному казначействі. Головними завданнями новоутвореного департаменту стали: (а) збирання прямих податків і управління виконанням земських повинностей, (б) збирання податку на право торгівлі і промислів, і (в) нагляд за надходженням податків і за стягненням боргів. Непрямі податки відійшли до компетенції Департаменту неокладних зборів [154, с. 59, 60].

30 квітня 1885 р. затверджено Закон «Про заснування посад податкових інспекторів», за яким вакантні посади податкових інспекторів заміщувалися чиновниками казенних палат або випускниками різних вищих навчальних закладів, які для своєрідного стажування на той чи інший строк залежно від підготовленості кандидата відряджались до казенних палат. Однак у реальних умовах такі претенденти на посаду податного інспектора набували переважно тільки теоретичних знань [155, с. 81]. Виходом із цієї ситуації стало введення інституту помічників податкових інспекторів, яким

присвоювався VIII клас (колезький асесор) і визначалось річне утримання, що складалось із жалування, коштів столових, квартирних і роз'їзних [154, с. 99].

Кваліфікаційні вимоги до кандидатів на посаду податкового інспектора та його помічника закріплювалися в Положенні про податкових інспекторів і їх помічників, прийнятому 24 травня 1899 р. [156]. За ст. 6 цього документа на посади податкових інспекторів та їх помічників призначаються особи, які закінчили повний курс наук в одному з вищих навчальних закладів імперії, набули при одній з казенних палат практичну підготовку до виконання обов'язків з податкового нагляду й отримали від управляючого цією палатою посвідчення у здатності до зайняття згаданих посад. В особливо поважних випадках міністрові фінансів надавалося право призначати на посади осіб, які хоча й не закінчили курсу наук у вищому навчальному закладі, але протягом тривалої служби у відомстві казенних палат виявили належні знання податкової справи. Різноманітність і складність функціональних обов'язків податкових інспекторів, особливо щодо оподаткування нерухомого майна, землі, промислових підприємств і торговельних закладів, стягнення квартирного податку, вимагали ґрунтовних знань у галузі економіки, статистики і права.

Постійний характер мала ротація кадрів, причому з набуттям досвіду вони переміщувалися з менш складних, переважно сільськогосподарських дільниць до промислових і, зрештою, до крупних міст. Лише робота на промислових міських дільницях давала шанс подальшого службового просування. Усього в 1910 р. в українських губерніях працювали 152 податних інспектори (з загальною чисельністю по імперії – 1016 осіб), тобто 15,0%, і 38 їх помічників (із 256 осіб по імперії), тобто 14,8%. Зважаючи на те, що в цей же час тут було зосереджено 20,9% промислових підприємств Росії, які виготовляли 20,7% всієї промислової продукції, і з урахуванням

значення України як житниці держави, така чисельність податкових інспекторів була явно недостатньою [157, с. 111].

Наприкінці XIX ст. поступово складається єдина система митних органів, центральним з яких був Департамент митних зборів, що безпосередньо керував митною справою у всій державі. При ньому знаходилися: (а) члени особого присутствія по застосуванню тарифу до товарів; (б) митні ревізори, яким доручалася ревізія митних установ, розслідування у справах про контрабанду та ін. і (в) митні округи як нижчестояща ланка цієї системи. До їх складу входило певне число митниць, які залежно від прав, наданих цим установам щодо привозу митних товарів, поділялися на головні митниці, митниці 1-го, 2-го і 3-го класів, митні застави й перехідні пункти [89, с. 72].

Невдале для Російської імперії закінчення Першої світової війни і громадянська війна призвели до того, що в 1917–1920 рр. на більшій частині території України склався законодавчий вакуум. Законотворча діяльність національних урядів у цей період обмежувалася тільки вирішенням нагальних проблем. Хаотичність у правотворчості спричинив і розлад у суспільному житті країни. За часів Центральної Ради, Гетьманату й Директорії на контрольованих ними українських землях одночасно діяло фіскальне законодавство Російської імперії, законодавство, прийняте безпосередньо урядом, що знаходився при владі, й законодавчі акти, прийняті його попередниками. Брак як слід налагодженої системи податкових і митних органів відіграла не останню роль у падінні правління цих урядів.

Період «воєнного комунізму», що настав на території України після встановлення радянської влади, характеризувався скасуванням прийнятих раніше законів як у фінансовій, так і в інших сферах суспільного життя. Взагалі у зв'язку з гіперінфляцією і знеціненням грошей у зазначений період податки і збори втратили свою економічну вагу. Розлад в

економічному житті країни, різке падіння виробництва, девальвація грошей і так звана карткова система отримання продуктів призвели до того, що грошові збори були витіснено натуральними. У результаті це призвело до того, що в лютому 1921 р. всі грошові збори було взагалі скасовано. Реалізація ленінської ідеї державної монополії зовнішньої торгівлі, по суті, заблокувала митно-тарифне регулювання і зробила систему митного контролю допоміжним інструментом.

Однак ленінські тези про соціалістичну державу як напівдержаву, як державу, що відмирає, вельми привабливі з точки зору марксистської доктрини, пройшовши крізь воєнно-комуністичні ідеї того ж автора про роль обліку й контролю в організації соціалістичного господарства, при спробі реалізації їх на практиці не призвели до позитивного результату. Як резюмує А. О. Сокіл, скасувати грошові знаки, незважаючи на цілком щиросердє прагнення головних теоретиків та ідеологів РКП(б) й КП(б)У як її представниці в Україні виявилось неможливим, бо об'єктивних передумов для цього не було [158, с. 24]. Зауваження справедливе, оскільки суспільству не можна довільно нав'язувати фінансову систему, яка не відповідає його внутрішнім умовам і потребам

Перехід до нової економічної політики (далі – НЕП), проголошений керівництвом більшовицької партії на X з'їзді РКП(б) у березні 1921 р., означав і зміну підходів до формування доходної частини бюджету. Продрозверстка, як спосіб вилучення частини доходів селян на користь держави, після завершення громадянської війни й переходу до мирного будівництва стала гальмом у розвитку сільськогосподарського виробництва. Продподаток, введений Декретом ВЦВК від 21 березня 1921 р., мав на меті створення селянам стимулів для відбудови й розширення господарств, збільшення виробництва й реалізації сільськогосподарської продукції.

У ці роки перед радянською владою в Україні гостро постала кадрова проблема у сфері податкової й митної справи. Як наслідок – постановою

РНК УСРР «Про повернення до роботи за своєю спеціальністю працівників податкової справи з прямого та непрямого оподаткування та державних монополій» від 29 жовтня 1921 р. [159] Уповнаркомпраці при РНК УСРР за узгодженням з Уповнаркомфіном доручалося повертати на роботу за спеціальністю до Управління Уповнаркомфіну й губфінвідділів податкових працівників, які останні 10 років перебували на посадах, безпосередньо пов'язаних зі сферою прямого чи непрямого оподаткування. Окрім того, робота у цій царині була визнана ударною, а відповідні працівники окрім заробітної платні отримували пайок. У цей період С. Іверонов пише в центральному офіційному друкованому органі Народного комісаріату фінансів «Вісник фінансів»: «Податковий апарат повинен поповнюватися працівниками високої кваліфікації та великого досвіду. Кадри таких працівників у розпорядженні Наркомфіну мають – це колишні працівники податної інспекції. При формуванні місцевих податкових органів значна частина цих досвідчених працівників повернулись до звичної справи» [160, с. 2].

За Положенням про кандидатів на посади фінансових агентів і помічників інспекторів непрямих податків [161], затвердженим у 1922 р., кандидатами на вказані посади могли бути призначені особи, не молодше 21 року, які мали навички вільного читання, знали 4 правила арифметики, не були зганьблені судом. Могло бути не більше 3-х кандидатів на посади фінагентів (і стільки ж – на посади помічників інспекторів непрямих податків) по кожному губфінвідділу. Незважаючи на якість роботи, своєрідний імунітет по лінії службового підпорядкування мали партійні висуванці. Керівництво податкових органів нічого не могло з ними зробити без згоди відповідних партійних комітетів, які нерідко прямо втручались в сферу компетенції державних структур.

З утворенням Союзу РСР найвищим органом, до компетенції якого входив контроль за справлянням податків і зборів, став Народний комісаріат

фінансів СРСР. За Конституцією СРСР, прийнятою II з'їздом Рад 31 січня 1924 р. [162], до числа об'єднаних народних комісаріатів СРСР увійшов народний комісаріат фінансів. Відповідно до ст. 54 Основного Закону СРСР органами об'єднаних комісаріатів Союзу РСР, що здійснювали їх завдання на території союзних республік, були однойменні народні комісаріати останніх. Це означало, що Наркомат фінансів СРСР існував як центральний орган, а Народний комісаріат фінансів УСРР (як і наркомфіни інших союзних республік) був органом місцевим, що провадив свою діяльність на території УСРР і був підзвітний Наркомату фінансів СРСР. Останній охоплював: управління загальне, бюджетне, податкове, державних доходів, фінансово-контрольне, місцевих фінансів, валютне, Держзнаку, з фінансово-економічного бюро, головне управління держтрудоощадкасами, а також Держбанку й Держстраху. Республіканські наркомати фінансів (у тому числі й УСРР) мали таку структуру: загальне управління, бюджетне, податкове, державних доходів, місцевих фінансів, фінансово-контрольне й валютний відділ.

За Положенням про зовнішній податковий нагляд, затвердженим постановою ЦВК й Раднаркому СРСР від 1 жовтня 1926 р. [163], зовнішній податковий нагляд складався з інспекцій з прямих і непрямих податків.

До складу інспекції з прямих податків входили дільничні інспектори, їх помічники й агенти. Окрім того, при дільничних інспекторах створювалися канцелярії. У межах ввірених їм дільниць інспектори виконували такі функції:

- здійснювали обчислення та справляння загальнодержавних та місцевих податків;
- керували діяльністю підлеглих їм помічників та агентів;
- надавали у встановленому порядку звітність і відомості про положення податкової справи на їх дільницях;

- за вказівкою вищих фінансових органів здійснювали ревізії районних кас, що знаходилися на їх ділянках, рахівництва і звітності фінансово-податкових частин районних виконкомів;

- провадили за вимогою вищих фінорганів здійснювали ревізії з гербового збирання в установах і на підприємствах;

- доводили до відома завідуючих окружних фінвідділів про виявлення в межах ділянки встановлення і стягнення непередбачених законом податків і зборів;

- оглядали торговельні і промислові установи, перевіряли їх торгові книги й документи щодо оподаткування їх прямими податками;

- головували в діляничних податкових комісіях;

- входили до складу повітових, окружних і відповідних їм оціночних комісій з рентного оподаткування;

- у місцевостях, де не було організовано інспекцій з непрямих податків, за дорученням НКФ УСРР виконували їх функції.

До складу інспекції з непрямих податків входили діляничні інспектори та їх помічники. Інспектори з непрямих податків здійснювали:

- обчислення і справляння загальнодержавних і місцевих непрямих податків;

- керівництво діяльністю підлеглих їм помічників;

- надання у встановленому порядку звітності й відомостей про положення податкової справи на їх ділянках;

- проведення за вказівкою вищих фінансових органів ревізій районних кас, що знаходилися на їх ділянках, а також рахівництва і звітності фінансово-податкових частин районних виконкомів;

- за вказівкою вищих фінорганів проведення ревізії з гербового збору в установах і на підприємствах;

- звітування завідуючим окружних фінвідділів про виявлення в межах ввіреної їм ділянки встановлення і стягнення непередбачених законом податків і зборів;

- ревізії промислових і торговельних підприємств щодо дотримання ними встановлених правил про акцизи й особливі патентні збори за право торгівлі спиритними напоями й тютюновими виробами;

- за дорученням завідуючого окружним фінвідділом установами перевірку автоматичних приладів, за допомогою яких обчислювався вихід товарів, обкладених акцизом;

- огляд транспортованих підакцизних товарів.

Дослідження структури й компетенції органів, на які покладалися функції зі справляння податків і зборів в УСРР у період непу, дозволило М. М. Шевердіну зробити висновок, що тогочасний податковий апарат було побудовано за функціонально-видовим принципом, що передбачав організацію податкових органів згідно з їх функціональними обов'язками (зовнішній і внутрішній податковий апарат) і відповідно до видів податків (прямі, непрямі, єдиний сільськогосподарський податок). Компетенція місцевих податкових органів була похідною від компетенції центральних органів влади [164, с. 185],

Управління митною справою на всій території СРСР належало Народному Комісаріату зовнішньої торгівлі, що виконував свої завдання як у центрі, так і на місцях через Головне митне управління СРСР. У союзних республіках безпосередній нагляд за діяльністю митних установ покладался на уповноважених Наркомату зовнішньої торгівлі при Раднаркомах. Керівництво митними установами на місцях доручалося районним митним інспекторським управлінням на чолі з районними митними інспекторами, на яких покладалися загальне керівництво діяльністю митних установ району й контроль за виконанням ними вимог нормативних документів.

У цей період порядок призначення, переміщення і звільнення з роботи як податкових, так і митних службовців визначався відповідними законоположеннями Кодексу законів про працю 1922 р. [165]. У Загальній частині цього кодифікованого акта наголошувалося, що його норми поширюються на всіх осіб, які працюють за наймом, і що ці норми є обов'язковими для всіх підприємств, установ і господарств (державних, громадських і приватних), а також для всіх осіб, які застосовують найману працю за винагороду.

На рівні спеціального законодавства відбувалася конкретизація законоположень, що містилися і в цьому нормативно-правовому законі про працю. Так, за Митним статутом СРСР 1924 р. [166] митним службовцем заборонялось: а) брати участь в організаціях, що виконують роботи по навантаженню, розвантаженню, прийому, підготовці до догляду, тавруванню й випуску з митниць імпорتنих і експортних вантажів, пасажирського багажу й поштових посилок, брати участь у якого б то не було роду комерційних торговельних підприємствах особисто або через підставних осіб; б) приймати на себе доручення у митних справах, окрім прямих доручень по службі; в) купувати товари на митних аукціонах.

Робочий час у митницях установлювався правилами внутрішнього розпорядку в точній відповідності з чинними законоположеннями й КЗпП, залежно від місцевих умов і потреб товарного, поштового й пасажирського руху, а також з дотриманням укладених щодо цього із зарубіжними державами торговельними договорами й угодами. За необхідності відступів від указаного порядку ці правила встановлювалися в особливому порядку Народним комісаріатом зовнішньої торгівлі за угодою з Радою народних комісарів союзної республіки або через Раду народних комісарів Союзу РСР у порядку загальносоюзного законодавства.

Керівники відділів Головного митного управління та їх помічники відповідно до Митного кодексу СРСР 1928 р. [167] призначалися,

переміщувалися і звільнялися Народним комісаріатом зовнішньої і внутрішньої торгівлі СРСР за погодженням з Радою народних комісарів відповідної союзної республіки. Натомість (а) управляючі митниць та їх помічники, які не входили до складу відділень Головного митного управління, призначалися, переміщувались і звільнялись останнім, (б) управляючі митними постами – управляючими відповідних митниць, (в) інші митні службовці – керівниками цих установ. Причому всі ці процедури здійснювалися за приписами трудового законодавства.

Проміжок часу (починаючи з 1927 р. й до початку Великої Вітчизняної війни) економісти називають періодом утвердження тоталітарної держави. Після непу фінансова система СРСР, на думку В. В. Буряковського, «еволюціонувала в напрямку, протилежному процесу загальносвітового розвитку. Від податків вона перейшла до адміністративних методів вилучення прибутку підприємств і перерозподілу фінансових ресурсів через бюджет країни» [168, с. 50]. Таку точку зору поділяє й М. П. Кучерявенко, стверджуючи, що з кінця 20-х років ХХ ст. знаходить свій прояв чітко виражена орієнтація податкової системи на тоталітарний режим, що формується в цей період [169, с. 45].

До питання спеціального врегулювання трудової діяльності посадових осіб органів доходів і зборів радянська влада повернулася тільки наприкінці 80-х років ХХ ст. Постановою Ради Міністрів СРСР від 9 жовтня 1987 р. затверджується Статут про дисципліну працівників державного митного контролю СРСР [170], що поширювався на всіх працівників державного митного контролю, в тому числі й на працівників центрального апарату Головного управління державного митного контролю при Раді Міністрів СРСР, за винятком працівників житлово-комунального господарства й побутового обслуговування, робочого постачання, культурно-освітніх, спортивних і дитячих закладів. За порушення трудової дисципліни до них могли бути накладені такі дисциплінарні стягнення:

зауваження, догана, сувора догана, переведення на нижчеоплачувану роботу на строк до 3-х місяців або зміщення на нижчу посаду на той же строк, зміщення на нижчу посаду на строк до 1-го року осіб начальницького складу державного митного контролю, що мають персональні звання, з урахуванням професії (спеціальності) і звільнення.

Дисциплінарне стягнення у виді звільнення застосовувалося до працівника за: а) систематичне невиконання ним без поважних причин своїх обов'язків, якщо до нього раніше застосовувалися заходи дисциплінарного або громадського стягнення; б) прогул без поважних причин; в) появу на роботі в нетверезому стані; г) вчинення за місцем роботи розкрадання державного або громадського майна, встановленого вирокком суду, що набрав сили, чи постановою органу, до компетенції якого входить накладення адміністративного стягнення або застосування заходів громадського впливу; д) грубе порушення порядку державного митного контролю. Звільнення працівника провадилося за попередньою згодою профспілкового комітету, за винятком випадків, передбачених чинним законодавством, а також випадків грубого порушення порядку державного митного контролю.

Стягнення накладалося не пізніше одного місяця з дня виявлення проступку, але час хвороби працівника або перебування його у відпустці не брався до уваги. У разі передачі матеріалу в органи дізнання чи попереднього слідства, а також на розгляд трудового колективу, товариського суду або громадської організації дисциплінарне стягнення накладалося не пізніше одного місяця з дня відмови у порушенні чи припинення кримінальної справи, винесення трудовим колективом, товариським судом або громадською організацією рішення про постановку перед відповідним керівником питання про застосування стягнення. Стягнення не могли бути застосовані пізніше 6-ти місяців з дня вчинення проступку, а за результатами ревізії фінансово-господарської діяльності –

пізніше 2-х років з дня вчинення проступку. У ці строки не включався час провадження справи у кримінальному порядку.

Митний кодекс СРСР 1991 р. [171] установив, що посадовими особами відповідних органів можуть бути тільки громадяни СРСР. Цим особам надавалися персональні звання і встановлювався обов'язок носити формений одяг. Указані норми стосувалися також керівників і спеціалістів митних лабораторій, осіб професорсько-викладацького складу, керівників і спеціалістів науково-дослідних і навчальних закладів, що діють при Митному комітеті СРСР. Працю цих працівників продовжували регулювати КЗпП і законодавчі акти про працю, прийняті в його розвиток.

Після розпаду Радянського Союзу Україна отримала у спадок украї атрофовану податкову й митну системи, в якій роль податків і зборів у державному регулюванні економічних відносин і у формуванні доходної частини бюджету припинувалась, оскільки вважались атрибутом капіталістичних країн.

Керуючись постановою Ради Міністрів СРСР «Про державну податкову службу в складі Міністерства фінансів СРСР» від 24 січня 1990 р. [172], Рада Міністрів УРСР 12 квітня 1990 р. приймає постанову «Про створення державної податкової служби в Українській РСР» [173]. У системі Міністерства фінансів УРСР започатковується державна податкова служба у складі: Державної податкової інспекції Мінфіну УРСР, державних податкових інспекцій по областях, районах, містах і районах у містах. На податкові інспекції покладался контроль за дотриманням законодавства про податки, правильністю нарахування, повнотою і своєчасністю внесення їх до бюджетів.

Радою Міністрів УРСР 23 серпня 1990 р. прийнято постанову «Про створення Управління державного митного контролю при Раді Міністрів УРСР» [174]. На вказане Управління покладено: розроблення пропозицій у сфері митної політики й участь в її реалізації; керівництво митною справою

і її вдосконалення; забезпечення державного митного контролю за додержанням встановленого порядку переміщення через митний кордон товарів та інших предметів.

Правові засади організації митної справи в Україні з 25 червня 1991 р. визначаються Законом «Про митну справу в Україні» [175]. За ст. 7 цього законодавчого акта посадовими особами митних органів України можуть бути тільки її громадяни. Посадовцям присвоюються спеціальні звання, що встановлюються законами України. Посадові особи митних органів, які вчинили неправомірні дії при виконанні службових обов'язків, несуть відповідальність згідно із законами України. Шкода, заподіяна фізичним або юридичним особам неправомірними діями посадовців митних органів при виконанні ними службових обов'язків, відшкодовується на загальних підставах.

А вже 12 грудня 1991 р. приймається Митний кодекс України [176]. За ним на службу до митних органів України приймаються на добровільних договірних засадах громадяни, здатні за своїми діловими й моральними якостями, освітнім рівнем і станом здоров'я виконувати покладені на митні органи України завдання. При прийнятті на службу може бути встановлено іспитовий строк до 6-ти місяців. Не можуть бути прийняті на службу в митні органи особи, які були засуджені за вчинення злочину. Суміщення служби в митних органах з роботою на підприємствах (а також з будь-яким підприємництвом) не допускається, за винятком наукової або педагогічної діяльності.

Службовими особами митних органів можуть бути лише громадяни України. Їм присвоюються персональні звання відповідно до займаних посад і стажу роботи. Заробітна плата службовців, які мають персональні звання, складається з посадових окладів, надбавок за персональні звання, вислугу років, знання іноземних мов і має забезпечувати достатні матеріальні умови для незалежного виконання ними своїх службових

обов'язків. Указаним працівникам надається також щорічна відпустка тривалістю не менше тридцяти календарних днів з оплатою проїзду до місця відпочинку й у зворотному напрямку.

Порядок та умови проходження служби в митних органах їх службовими особами, яким присвоєно персональні звання відповідно до займаних ними посад і стажу роботи, врегульовувалося спеціальним Положенням, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 9 лютого 1993 р. [177]. На службу до митних органів приймаються громадяни на добровільних договірних засадах. Призначення на посади службовців цих органів має забезпечувати використання зазначених осіб за основною чи спорідненою спеціальністю, набутою досвідом та особистими якостями.

При переведенні по службі на вищу посаду враховуються ділові й моральні якості працівника, його організаторські здібності, результати роботи й атестації, авторитетність у колективі. Пониження службових осіб у посаді провадиться: у разі скорочення штатів, за станом здоров'я згідно з висновком медичної комісії, за особистим проханням, за службовою невідповідністю, в порядку дисциплінарного стягнення згідно з Дисциплінарним статутом працівників митних органів України.

Службові особи митних органів, які виявили бажання звільнитися зі служби, письмово попереджають про це керівника митного органу не пізніше як за 2 тижні до дня звільнення. Зазначені особи звільняються зі служби за віком, через хворобу, службову невідповідність, за порушення дисципліни чи правил митного контролю, за інші вчинки, що дискредитують службовця, за власним бажанням, через скорочення штатів, у зв'язку з переведенням у встановленому порядку на іншу роботу.

Митний кодекс України 2002 р. [178] закріпив, що посадовими особами митної служби України визнаються працівники митних органів, спеціалізованих митних установ та організацій, на яких цим Кодексом та іншими законами України покладено здійснення митної справи,

організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій і яким присвоєно спеціальні звання. Правовий статус посадових осіб митної служби України, їх права й обов'язки визначаються Конституцією України, МК, а в частині, що не регулюється ним, – Законом України «Про державну службу». На службу до митних органів, спеціалізованих митних установ та організацій приймаються громадяни України, які досягли 18-річного віку і здатні за своїми діловими й моральними якостями, освітнім рівнем і станом здоров'я виконувати завдання, покладені на митну службу. Із прийняттям на службу може бути встановлено випробування строком до 6-ти місяців. Не можуть бути прийняті на службу до митних органів, спеціалізованих митних установ та організацій особи, які мають судимість за вчинення умисного злочину. Посадові особи митної служби України, визнані за вироком суду, що набрав законної сили, винними у вчиненні злочину, звільняються зі служби в цих органах, спеціалізованих митних установах та організаціях. МК України містить спеціальні норми щодо: (а) неприпустимості участі посадових осіб митної служби України у політичних партіях, (б) обмеження в роботі за сумісництвом і зайняття підприємницькою діяльністю, (в) обмеження в роботі, яка пов'язана зі здійсненням контролю за роботою близьких родичів. Особи, які вперше зараховуються на посади державної служби в митних органах, спеціалізованих митних установах та організаціях, приймають Присягу державного службовця. Працівники, яким присвоюється спеціальне звання митної служби України вперше, приймають урочисті зобов'язання.

Верховна Рада України 6 вересня 2005 р. затверджує Дисциплінарний статут митної служби України [179]. Цей законодавчий акт визначив суть службової дисципліни, права й обов'язки посадовців митної служби, яким присвоєно спеціальні звання, щодо забезпечення й дотримання дисципліни, а також назвав види й порядок застосування заохочень і дисциплінарних стягнень. Належний рівень службової дисципліни забезпечується:

- додержанням чинного законодавства у службовій діяльності й безумовним виконанням правил внутрішнього трудового розпорядку митного органу;

- підтриманням кожною посадовою особою митної служби високого рівня своєї кваліфікації;

- вихованням посадовцями митної служби у своїх підлеглих високих професійних і ділових якостей, сумлінного ставлення до виконання своїх службових обов'язків, поваги до прав і свобод громадян, їх честі й гідності;

- поєднанням керівниками методів переконання, виховання й заохочення із заходами дисциплінарного стягнення щодо підлеглих посадових осіб митної служби;

- поєднанням повсякденної вимогливості керівників до підлеглих з постійним піклуванням про них, виявленням поваги до їх честі й гідності,

- гарантуванням соціальної справедливості.

Слід зауважити, що у зв'язку з проведенням адміністративної реформи Дисциплінарний статут митної служби України Законом від 4 липня 2013 р. [180] визнався таким, що втратив чинність.

Новий Митний кодекс України, затверджений 13 березня 2012 р. включає такі окремі глави:

1. Проходження служби в органах доходів і зборів (посадові особи органів доходів і зборів; особливості прийняття на службу до органів доходів і зборів; обмеження, пов'язані з проходженням державної служби посадовими особами органів доходів і зборів; спеціальні звання посадових осіб органів доходів і зборів; робочий час посадових осіб органів доходів і зборів).

2. Професійна освіта й науково-дослідницька діяльність у сфері державної митної справи (система професійної освіти у сфері державної митної справи; науково-дослідницька діяльність у сфері державної митної справи; фінансування професійної освіти й науково-дослідницької

діяльності у сфері державної митної справи; особливості правового статусу осіб, які навчаються у спеціалізованому вищому навчальному закладі органів доходів і зборів).

3. Правовий захист працівників органів доходів і зборів (обов'язковість законних розпоряджень та вимог посадових осіб органів доходів і зборів; гарантування захисту життя, здоров'я і майна посадових осіб органів доходів і зборів).

4. Соціальний захист працівників органів доходів і зборів (оплата праці посадових осіб органів доходів і зборів; житлове забезпечення посадових осіб органів доходів і зборів; медичне забезпечення й охорона здоров'я посадових осіб органів доходів і зборів та членів їхніх сімей; пенсійне забезпечення посадових осіб органів доходів і зборів; гарантії охорони праці посадових осіб та інших працівників органів доходів і зборів; відшкодування державою шкоди, завданої посадовим особам органів доходів і зборів).

Дещо іншим шляхом пішло нормативне врегулювання податкової служби з прийняттям 4 грудня 1990 р. Закону «Про державну податкову службу в Україні» [181], що визначив статус державної податкової служби, її функції і правові засади діяльності. Цей законодавчий акт установив, що посадовцем органу державної податкової служби може бути особа, яка має освіту за фахом й відповідає кваліфікаційним вимогам, установленим центральним органом державної податкової служби. При прийнятті на службу посадовій особі може бути встановлено випробувальний строк від шести місяців до одного року. На роботу в органи державної податкової служби не може бути прийнята особа, яка має непогашену або незняту судимість за вчинення злочину (крім реабілітованої особи), або на яку протягом останнього року накладалося адміністративне стягнення за вчинення корупційного правопорушення. Правовий статус посадових осіб органів державної податкової служби, їх права й обов'язки визначаються

Конституцією, Законом «Про державну податкову службу в Україні», а в не регульованій ними частині – Законом України «Про державну службу». Спеціальні статті присвячуються обмеженням, що стосуються роботи близьких осіб, урегулюванню конфлікту інтересів, захисту особистих і майнових прав посадовців органів державної податкової служби, відшкодуванню державою шкоди, завданої посадовій особі цього органу, обов'язковому державному особистому страхуванню зазначених посадовців.

Закон «Про державну податкову службу в Україні» зі значними змінами й доповненнями діяв до 5 липня 2012 р. [182], коли до Податкового кодексу України були внесені зміни стосовно державної податкової служби й у зв'язку з проведенням адміністративної реформи в державі. Кодекс доповнено розд. XVIII-1 «Посадові особи контролюючих органів та їх правовий і соціальний захист» (служба в податкових органах; посадові особи органів державної податкової служби; спеціальні звання; пенсійне забезпечення посадових осіб органів державної податкової служби; захист особистих і майнових прав посадових осіб органів державної податкової служби; відшкодування державою шкоди, завданої посадовій особі органу державної податкової служби).

Правонаступником Державної податкової служби України й Державної митної служби України стало Міністерство доходів і зборів України створене указом Президента від 18 березня 2013 р.

Дослідження правової традиції регулювання трудових відносин посадових осіб органів доходів і зборів в Україні, проведене в цьому підрозділі дисертації, дозволяє сформулювати деякі попередні висновки.

1. Як соціальний інститут, служба в органах доходів і зборів в Україні є історично сформованою формою організації спільної діяльності осіб, які працюють у цих органах. Вона тісно пов'язана і взаємодіє з іншими інститутами суспільства й держави. Механізм такої взаємодії має структурно-функціональний характер, що дозволяє державі, спираючись на

службу в органах доходів і зборів, формувати й у подальшому реалізовувати державну політику в частині адміністрування податків, зборів, митних платежів і єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, а також здійснювати контроль за додержанням податкового, митного та іншого законодавства.

Якість побудови органів доходів і зборів держави є відбиттям її економічного, політичного, соціального й демократичного стану останньої. Без поглибленого вивчення історичного аспекту становлення й розвитку правової традиції, регулювання трудових відносин посадових осіб органів доходів і зборів в Україні не можливо реально оцінити сучасний стан розвитку цих державних органів, прослідкувати їх еволюцію, правовий статус і надати рекомендації щодо його вдосконалення.

2. Генеза правового регулювання трудових відносин посадових осіб органів доходів і зборів в Україні включає певні етапи:

– 1-й (до 1917 р.) – зародження правового регулювання трудових відносин посадових осіб органів доходів і зборів: а) поступово вибудовується спеціальний державний фіскальний апарат спочатку відокремлений, а потім у складі фінансового відомства; б) запроваджується кваліфікаційний відбір кандидатів, стажування, ротація; в) формуються основні засади прийняття на митну та податкову служби та її проходження; г) систематизуються посадові права й обов'язки службовців цих органів; д) врегламентовуються правила їх поведінки; е) службовцям забороняється вимагати й отримувати подарунки грошима, речами або послугами;

– 2-й (1917 – 1991 рр.) – формування радянського типу правового регулювання трудових відносин посадових осіб органів доходів і зборів: а) митні і податкові органи не є відокремленими, а знаходяться в безпосередньому підпорядкуванні центральних органів державної виконавчої влади; б) трудові відносини службовців цієї категорії врегламентовує КЗпП й акти трудового законодавства, прийняті в його

розвиток; систематизуються обмеження і заборони при прийнятті на службу та її проходженні; в) посадовим особам установлюються персональні звання; г) оплата праці відбувається за рахунок держави; д) спеціальному нормативному впорядкуванню піддається службова дисципліни й режим робочого часу;

– 3-й (1991 р. – до сьогодні) – об'єднання 2-х періодів:

а) перший (1991 – 2012 рр.) – становлення правового регулювання трудових відносин посадових осіб органів доходів і зборів у роки незалежності України: а) структурна перебудова державної податкової й державної митної служби, що передбачає формування й діяльність структурних підрозділів цих органів за функціональним принципом; б) надання вказаним органам статусу центрального органу виконавчої влади; в) виокремлення посадових осіб із решти працівників податкових і митних органів; г) запровадження спеціального порядку прийняття і звільнення зі служби; д) встановлення порядку проходження митної служби, що знаходить закріплення в Митному кодексі України, а служби податкової – в Законі «Про державну податкову службу в Україні», що визначив статус державної податкової служби, її функції і правові засади діяльності; е) поступове розширення обмежень і заборон при прийнятті на службу і при її проходженні; є) затвердження Дисциплінарного статуту митної служби України, в якому визначено суть службової дисципліни, її забезпечення й додержання, права й обов'язки посадовців митної служби України, а також види й порядок застосування заохочень і дисциплінарних стягнень; ж) запровадження відомчої системи підготовки, перепідготовки й підвищення кваліфікації цієї категорії службовців (посадовців); з) удосконалення системи соціального захисту (житлове, медичне, пенсійне забезпечення, гарантії охорони здоров'я і праці, відшкодування державою шкоди, завданої посадовим особам);

б) другий (2013 р. – до сьогодні) – правове регулювання трудових відносин посадових осіб органів доходів і зборів за часів адміністративної реформи й реформи державної служби: а) визначення правового статусу посадовців органів доходів і зборів Податковим і Митним кодексами України, а в неврегульованій ними частині – Законом України «Про державну службу», КЗпП України та іншими законодавчими актами; б) втрата чинності Дисциплінарним статутом митної служби України; в) подальше вдосконалення системи проходження служби в органах доходів і зборів – прийняття на службу, обмеження, пов'язані з проходженням державної служби посадовими особами, спеціальні звання та ін.

2.2. Зарубіжний досвід правового регулювання трудових відносин посадових осіб органів доходів і зборів

Однією з основних умов успішної інтеграції України до міжнародного співтовариства як рівноправного її суб'єкта є вивчення досвіду зарубіжних держав, а в подальшому уніфікації національного законодавства із загальноприйнятими міжнародними стандартами. За словами Р. Бланпена, використання іноземних моделей «дозволяє отримати панорамний вид різноманітних шляхів, якими вирішуються однакові проблеми, побачити, як власна правова система співвідноситься з цими моделями й виявити наявні відмінності, схожість, тенденції розвитку» [183, с. 13].

При цьому не забуваймо: позаяк реформувати або модернізувати будь-який соціальний об'єкт перетворень, у тому числі й органи доходів і зборів, можна, лише якщо він у своїй базисній структурі має потенціал позитивного розвитку, а не становить дезінтегруючу соціально-культурну матерію, яка не витримала іспиту часом, у більшості постсоціалістичних країн було обрано шлях трансформації успадкованої правової системи,

якісного перетворення всіх її складників, таких їх взаємозв'язків, як правова культура, свідомість, ідеологія, юридична наука, правова політика, юридична практика та ін. Однак практично у всіх державах процеси демократичної трансформації суспільства були спрямовані в першу чергу на формування ринкової економіки. А тому органічним складником трансформаційних процесів стало формування нової для постсоціалістичних суспільств якісної системи органів доходів і зборів. Це, у свою чергу, вимагало від них не просто поліпшення успадкованих соціалістичних правових систем або кількісної заміни нормативно-правових актів, а й прийняття концептуально нових юридичних актів.

І. Я. Кисельов виокремлює основні цілі застосування порівняльного методу у трудовому праві, що полягають у прирощенні й поглибленні знань у сфері трудового права, масштабному осмисленні трудового права в його національному й міжнародному вимірах як універсального елемента людської цивілізації, сприянні кращому розумінню національного трудового права, його самобутності й оригінальності, сильних і слабких сторін, прогалин і невикористаних можливостей, нераціональних рішень, що суперечать світовій практиці [184, с. 10, 11].

Хоча норми, присвячені специфіці трудової діяльності посадових осіб органів доходів і зборів знайшли відбиття в законодавстві багатьох зарубіжних державах, особливий теоретичний і прикладний інтерес викликає дослідження специфіки правового впорядкування відповідних відносин у країнах близького зарубіжжя.

Так, у Республіці Узбекистан як самостійні діють Закони «Про державну митну службу» і «Про державну податкову службу». Відповідно до ст. 8 Закону першого цієї Республіки (від 29 серпня 1997 р. [185]) посадові особи митних органів під час виконання службових обов'язків – це представники державної влади, вимоги яких стосовно дотримання митного законодавства є обов'язковими для виконання всіма юридичними й

фізичними особами. Ніхто не вправі втручатися в законну діяльність цих посадовців, а невиконання їх законних вимог, перешкоджання виконанню ними своїх службових обов'язків, зневага до їх честі й гідності, чинення опору, загроза, насильство або посягання на їх життя, здоров'я чи майно у зв'язку зі здійсненням ними покладених на них службових обов'язків тягнуть за собою встановлену законодавством відповідальність.

Голова Державного митного комітету затверджується Президентом Республіки Узбекистан за поданням Прем'єр-міністра і звільняється з посади Президентом. Заступники голови Державного митного комітету, начальники його управлінь в Автономній Республіці Каракалпакстан, областях, м. Ташкенті і спеціалізованих митних комплексів призначаються і звільняються з посади Президентом. Решта посадових осіб призначається в порядку, визначеному Державним митним комітетом. Посадовцям митних органів відповідно до займаних ними посад і вислуги років надаються спеціальні звання: молодший склад – молодший сержант митної служби, сержант митної служби, старший сержант митної служби; середній начальницький склад – лейтенант митної служби, старший лейтенант митної служби, капітан митної служби; старший начальницький склад – майор митної служби, підполковник митної служби, полковник митної служби; вищий начальницький склад – генерал-майор митної служби, генерал-лейтенант митної служби, генерал-полковник митної служби.

Заробітна плата працівників митних органів складається з посадового окладу, надбавок за спеціальні звання, вислугу років та інших доплат, що визначаються в установленому Кабінетом Міністрів Республіки Узбекистан порядку. Посадові особи митних органів забезпечуються безкоштовним форменим одягом. Форма одягу, знаки відмінності й норми речового постачання посадовців устанавлюються законодавством. У митних органах може функціонувати спеціальний фонд, порядок утворення якого теж визначається законодавством.

Порядок заохочення посадових осіб митних органів і накладення на них дисциплінарних стягнень закріплено в Дисциплінарному статуті митних органів Республіки Узбекистан [186], за яким дисципліна посадових осіб полягає в дотриманні ними норм, установлених законодавством Республіки, цим Статутом, а також у виконанні присяги й наказів голови Державного митного комітету.

Цей акт розмежовує дисциплінарні стягнення, що можуть застосовуватися до різних категорій службовців, а саме: а) на осіб молодшого начальницького складу митних органів можуть накладатися такі стягнення, як зауваження, догана, сувора догана, звільнення з митних органів; б) на осіб середнього і старшого начальницького складу накладаються зауваження, догана, сувора догана, попередження про неповну службову відповідність, пониження на посаді, пониження у спеціальному званні на один ступінь, звільнення з митних органів; в) на осіб вищого начальницького складу можуть накладатися зауваження, догана, сувора догана, попередження про неповну службову відповідність, пониження на посаді, звільнення з митних органів. Начальник, який перевищив надані йому дисциплінарні повноваження або наклав стягнення, не передбачені Статутом, несе за це відповідальність, а стягнення скасовується ним же або старшим прямим начальником. Дисциплінарне стягнення має бути накладено до закінчення 10-ти днів з того дня, як начальникові стало відомо про вчинене, а в разі проведення службової перевірки чи порушення кримінальної справи – не пізніше 10-ти днів з дня їх закінчення. Стягнення не повинно накладатися, якщо з дня вчинення проступку пройшло понад один рік. Такі дисциплінарні стягнення, як зауваження й догана, оголошуються як усно, так і наказом, інші стягнення – тільки наказом.

Згідно зі ст. 8 Закону Республіки Узбекистан «Про державну податкову службу» від 29 серпня 1997 р. [187] посадові особи органів

державної податкової служби при виконанні службових обов'язків є представниками державної влади. Ніхто не вправі втручатися в їх законну діяльність. Перешкоджання виконанню посадовцями своїх службових обов'язків, образа їх честі й гідності, опір, загроза, насильство або посягання на життя, здоров'я чи майно у зв'язку зі здійсненням ними службових обов'язків тягнуть за собою юридичну відповідальність.

З метою забезпечення повноти і своєчасності обліку платників податків, об'єктів оподаткування та об'єктів, пов'язаних з останнім, в органах державної податкової служби організовується інститут дільничних податкових інспекторів.

Голова Державного податкового комітету затверджується Президентом Республіки Узбекистан за поданням Прем'єр-міністра і звільняється з посади Президентом. Заступники голови Державного податкового комітету, начальники державних податкових управлінь Автономної Республіки Каракалпакстан, областей і м. Ташкента призначаються і звільнюються з посади Президентом. Посадові особи Державного податкового комітету, заступники начальників державних податкових управлінь, начальники відділів державних податкових управлінь, посадові особи відділів по контролю за діяльністю ринків і торговельних комплексів, начальники державних податкових інспекцій призначаються наказом голови Державного податкового комітету. Інші посадовці призначаються керівником відповідного органу державної податкової служби.

Посадовим особам органів державної податкової служби відповідно до займаних ними посад і стажу роботи надаються спеціальні звання: головний державний радник податкової служби, державний радник податкової служби I рангу, державний радник податкової служби II рангу, державний радник податкової служби III рангу, радник податкової служби I рангу, радник податкової служби II рангу, радник податкової служби III

рангу, інспектор податкової служби I рангу, інспектор податкової служби II рангу, інспектор податкової служби III рангу, інспектор податкової служби.

Заробітна плата посадовців податкової служби складається з посадового окладу, надбавок за спеціальні звання, вислугу років та інших доплат, що визначені в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів Республіки. Особи, яким присвоєні спеціальні звання, забезпечуються безкоштовним форменим одягом згідно зі встановленими нормами. В органах державної податкової служби може функціонувати спеціальний фонд, порядок утворення якого визначається законодавством.

Посадові особи державної податкової служби несуть відповідальність, за: а) невиконання або неналежне виконання своїх обов'язків, порушення виконавської дисципліни; б) недотримання вимог вказаного Закону «Про державну податкову службу» та інших законодавчих актів; в) спричинення матеріальної й моральної шкоди громадянам, підприємствам, установам чи організаціям неправомірними діями (бездіяльністю); г) зниження обсягів виробництва і зменшення бази оподаткування в господарюючих суб'єктів через неправомірні дії (бездіяльність) посадовців; д) ухвалення рішень, що не відповідають чинному законодавству; е) інші правопорушення.

Відносини служби в державних податкових і митних органах, а також основи правового положення посадових осіб цих органів достатньо глибоко конкретизовані в законодавстві Азербайджанської Республіки. Відповідно до Положення про службу в митних органах, затвердженого Законом цієї країни від 7 грудня 1999 р. [188] служба в митних органах є особливим видом державної служби громадян Азербайджанської Республіки, які здійснюють у своїй професійній діяльності обов'язки, функції і права митних органів.

Під посадовими особами митних органів Азербайджанської Республіки розуміються громадяни, які обіймають посади в системі митних органів і яким присвоєні спеціальні звання. Службовцями можуть бути

громадяни, які здатні за своїми діловими й моральними якостями, рівнем освіти, професіоналізмом, станом здоров'я виконувати покладені на митні органи завдання, і які вільно володіють державною мовою. Прийом громадян на митну службу провадиться на конкурсних засадах. Конкурс складається з тестових іспитів та інтерв'ю.

Не можуть бути прийняті на митну службу особи: (а) які мають подвійне громадянство, зобов'язання перед іншими державами, релігійні діячі; (б) визнані рішенням суду, що вступило в законну силу, недієздатними чи обмежено дієздатними; (в) з непогашеною або незнятою судимістю; (г) не здатні працювати в митних органах через фізичні чи розумові вади на підставі медичного висновку; (д) звільнені з митних або інших правоохоронних чи державних органів за раніше допущені грубі порушення або дії, несумісні зі службою. Як правило, не приймаються на службу в митних органах і громадяни старше 30 років. На посади молодшого складу митних органів приймаються особи, які мають повну середню або середню спеціальну освіту, а на посади середнього, старшого й вищого начальницького складу – тільки особи, які мають відповідну вищу освіту.

Для осіб, які вперше призначаються на посаду в митних органах, залежно від посади й рівня підготовки може бути встановлено випробувальний строк до 6-ти місяців. Працівник у цей період користується всіма правами, віднесеними до посадових осіб митних органів. Випробувальний строк включається до стажу служби в митних органах, ураховується при виплаті надбавок за вислугу років і при призначенні пенсії. Для осіб, які призначаються на керівні посади й мають науковий ступінь, випробування при прийнятті на митну службу не встановлюється.

Спеціальні звання службовцям присвоюються в індивідуальному порядку, послідовно, з урахуванням їх освіти, строку служби і трудового

стажу в попередньому спеціальному званні, межі звання за займаною посадою, а також інших умов.

Посадові особи митних органів не мають права:

- займатися підприємницькою діяльністю (в тому числі через посередників);

- вчиняти правопорушення, які пов'язані з корупцією і які створюють для неї умови;

- бути повіреними третіх осіб у митних питаннях;

- виконувати пов'язані з митною справою роботи за договором цивільно-правового характеру;

- надавати з використанням свого службового положення яке б то не було не передбачене законодавством сприяння третім особам та отримувати за це винагороду, пільги чи послуги;

- самостійно або через представника брати участь в управлінні господарюючими суб'єктами;

- організовувати страйки і брати участь у них;

- створювати політичні партії або брати участь у їх роботі;

- здійснювати будь-яку оплачувану роботу за сумісництвом (окрім науково-освітньої і творчої діяльності).

Посадовці переводяться на іншу роботу по службі у випадках: а) переведення на вищу посаду; б) переведення на іншу посаду для більш доцільного їх використання або за сімейними обставинами, станом здоров'я, віком; в) призначення осіб, прийнятих на денні відділення вищих навчальних закладів по митному напрямку і звільнених у зв'язку із цим з посади, на іншу посаду після закінчення навчального закладу; г) переведення на нижчу посаду, в разі неможливості переведення на рівну посаду в результаті скорочення штатів або за станом здоров'я, у випадку виявлення невідповідності посаді за результатами атестації і в порядку адміністративного стягнення.

При порушенні службової дисципліни до посадової особи може бути застосовано одне з таких дисциплінарних стягнень, як зауваження, догана, сувора догана з останнім попередженням, переведення на нижчу посаду на 6 місяців, пониження на ступінь спеціального звання, звільнення зі служби в митних органах. При винесенні стягнення мають братися до уваги рівень професіоналізму посадовця митного органу, його ставлення до служби, тяжкість і характер учиненого проступку, факти, що мали місце при цьому. Дисциплінарне стягнення не може бути застосовано у випадках хвороби посадової особи, яка вчинила проступок, знаходження її у відпустці чи відрядженні, а також по закінченні 6-ти місяців після вчинення дисциплінарного проступку, а за результатами відповідної інспекції чи перевірки – 2-х років. Стягнення знімається з посадовця, якщо упродовж 6-ти місяців до нього не було застосовано нового стягнення.

Служба посадової особи митного органу може бути припинена:

- з власної ініціативи;
- унаслідок досягнення граничного віку;
- за вислугою років, що дає право виходу на пенсію;
- у зв'язку з проведенням організаційно-штатних заходів при неможливості переведення посадовця на іншу вакантну посаду в митних органах або відмови вказаної особи від переведення;
- через хворобу на підставі висновку відповідної медичної комісії про непридатність особи до служби в митних органах;
- у разі визнання посадової особи на підставі рішення відповідної медичної комісії обмежено придатною для служби в митних органах за станом здоров'я, при неможливості її переведення на іншу вакантну посаду в митних органах, відповідаючу вимогам стану здоров'я, або при відмові вказаної особи від переведення;
- за рішенням атестаційної комісії про невідповідність займаній посаді при неможливості переведення посадовця на іншу вакантну посаду в

митних органах, відповідаючи його кваліфікації, або його відмові від такого переведення, а також при незадовільному результаті випробовування;

– у зв'язку зі звільненням з митних органів;

– у незалежних від волі сторін випадках згідно з трудовим законодавством;

– у випадку відмови від громадянства Азербайджанської Республіки;

– при переведенні на роботу в інші правоохоронні органи, при обранні до законодавчих органів або до органів місцевого самоврядування чи призначенні суддею;

– у випадку підтвердження судом недієздатності або обмеженої дієздатності особи;

– якщо існує щодо особи звинувачувальний вирок суду за вчинення злочину або судове рішення про вживання до неї примусових заходів медичного характеру, що вступили у законну силу.

Положення про службу в державних податкових органах затверджено Законом Азербайджанської Республіки від 12 червня 2001 р. [189]. Служба в податкових органах – особливий вид державної служби громадян Азербайджанської Республіки, які виконують своєю професійною діяльністю функції й завдання цих органів, що входять в систему органів виконавчої влади.

Громадяни Азербайджанської Республіки, які мають професійну підготовку згідно з вимогами до відповідної посади й вільно володіють державною мовою, мають право служити в податкових органах. На службу в ці органи, як правило, приймаються особи з вищою освітою віком до 35 років. Громадянин не може бути прийнятий на службу в податкові органи: при визнанні його рішенням суду, що вступило в законну силу, обмежено дієздатним чи недієздатним, або якщо з нього не знято або не погашено судимості.

З метою перевірки професійного рівня осіб, які приймаються на податкову службу, їх уміння виконувати трудову функцію для них може бути встановлено випробування строком до 3-х місяців. Цей строк включається до стажу служби посадової особи в податкових органах, ураховується при виплаті надбавок за вислугу років і при призначенні пенсії. Для осіб, які призначаються на посади старшого начальницького складу й вищі, а також тих, хто має наукову ступінь, випробування не встановлюється.

Податкові службовці не мають права: (а) бути уповноваженими третіх осіб з податкових питань; (б) виконувати за договором роботи цивільно-правового характеру, пов'язані з податковою справою; (в) брати участь безпосередньо або через представника в управлінні господарюючими суб'єктами; (г) брати участь у страйках та інших діях, що порушують роботу державних органів; (д) займатися підприємницькою діяльністю (в тому числі й через посередників); е) надавати третім особам ту чи іншу не передбачену законодавством допомогу й отримувати за це плату, привілеї чи послуги; (є) виконувати за сумісництвом ту чи іншу оплачувану роботу (крім науково-педагогічної і творчої діяльності).

Посадовим особам податкових органів присвоюються спеціальні звання відповідно до посади, спеціальності і стажу роботи.

Правила притягнення податкових службовців до дисциплінарної відповідальності схожі на відповідні процедури в митній службі. Податкові посадовці переводяться на іншу роботу при переведенні посадової особи на вищу посаду, для доцільнішого використання посадовця, при переведенні на іншу посаду з урахуванням стану здоров'я або вікової межі посадової особи.

Служба громадянина у податковому органі може бути припинена:

– з власної ініціативи;

- у зв'язку з проведенням організаційно-штатних заходів за браком можливості переведення посадовця на іншу посаду в податкових органах або в разі відмови вказаної особи від такого переведення;

- за наявності рішення атестаційної комісії про невідповідність службовця посаді за браком можливості переведення його на іншу посаду в податкових органах, яка відповідала б його кваліфікації, в разі його відмови від переведення на цю посаду або ж незадовільного результату випробування;

- у разі грубого порушення службової дисципліни або при регулярному невиконанні службових обов'язків;

- при припиненні громадянства Азербайджанської Республіки;

- у випадках, незалежних від волі сторін, відповідно до трудового законодавства;

- в інших передбачених трудовим законодавством випадках.

Закон Республіки Вірменія «Про митну службу» від 3 липня 2002 р. [190] встановлює, що на посаду митної служби може бути призначено тільки громадянина цієї держави з вищою освітою, який володіє вірменською мовою й відповідає вимогам опису відповідної посади. На роботу в митну службу не можуть бути прийняті особи: (а) визнані в судовому порядку недієздатними або обмежено дієздатними, (б) позбавлені права обіймати відповідні посади, (в) страждаючі на захворювання, яке при призначенні на посаду може перешкоджати виконанню службових обов'язків і здійсненню повноважень, (г) які були засуджені за злочин і судимість яких не знята або не погашена у встановленому законом порядку.

Призначення громадянина вперше на посаду митної служби (за винятком призначень на вищі посади – керівника вищестоящего митного органу та його заступника) здійснюється з випробуванням строком до 6-ти місяців залежно від рівня професійної підготовки й посади. У цей період особі спеціальне звання не присвоюється.

Контракт про вступ на митну службу укладається в письмовій формі між громадянином і вищестоящим митним органом і триває до досягнення службовцем граничного віку перебування на відповідній посаді. У ньому визначаються права, обов'язки й відповідальність сторін за невиконання взятих на себе зобов'язань.

Значна увага приділяється роботі конкурсної й атестаційної комісії митної служби. При появі вакансії на молодші посади митної служби (старший митний інспектор, інспектор вищестоящого митного органу, головний митний інспектор, старший митний інспектор, митний інспектор митниці або митного поста цього органу) конкурсна комісія організовує відкритий конкурс. Вищестоящий митний орган не пізніше ніж за один місяць до його проведення публікує у друкованих або в інших засобах масової інформації оголошення про проведення конкурсу. Останній проходить у 2 тура – тестування й співбесіда. Тести складаються з питань, випадково вибраних із запитальника, введеного в комп'ютер для перевірки знань учасників у таких сферах: Конституція Республіки Вірменія, законодавство про митну службу, загальні питання митного законодавства, знання правових актів, що належать до компетенції вищестоящого митного органу, знання вимог, передбачених описом відповідної посади митної служби. Цей запитальник має бути опублікований не пізніше ніж за місяць до проведення конкурсу. Співбесіда призначається з метою оцінки практичних здібностей та особистих якостей конкурсантів стосовно повноважень, передбачених описом майбутньої посади в митній службі. Право на участь у ній отримують учасники, які правильно відповіли не менше ніж на 90% завдань тестування. За результатами співбесіди комісія проводить закрите таємне голосування щодо кожного конкурсанта.

При появі вакансій на посади головні (начальник управління вищестоящого митного органу та його заступник, начальник відділу цього органу, начальник його митниці та його заступник, начальник митного

поста вищестоящого митного органу) і провідні (заступник начальника відділу вищестоящого митного органу, заступник начальника його митного поста, начальник відділу його митниці, начальник відділення його митного поста, головний митний інспектор вищестоящого митного органу) керівник вищестоящого митного органу в 15-денний строк вправі призначити на них осіб зі складу митних службовців, які обіймають посади, що зараховуються до цієї або наступної за нею групи посад, віддаючи перевагу посадовцям, щодо яких комісія за результатами останньої атестації винесла позитивний висновок, а також особам з більш тривалим митним стажем. У закритому конкурсі на вказані посади можуть брати участь митні службовці, а також громадяни з досвідом професійної роботи не менше 5-ти років у митних, фінансових, банківських, податкових органах, фінансово-кредитних організаціях, фінансових службах органів державного управління, наукових установах і вищих учбових закладах.

Планова атестація митного службовця проводиться один раз у 3 роки, позачергова – не раніше ніж через рік після проведення планової. Атестації не підлягають особи, які обіймають посаду менше одного року, якщо вони не виявили такого бажання, й ті, що знаходяться у відпустці по вагітності й догляду за дитиною. Атестація провадиться шляхом тестування і співбесіди, а для осіб, які проходять службу в оперативних підрозділах, – також шляхом перевірки фізичної підготовки, володіння зброєю і спеціальними засобами. За результатами атестації комісія виносить один з нижченаведених висновків щодо атестованого і представляє його керівникові митного органу, а саме: (а) присвоїти більш високе класне або спеціальне звання; (б) відповідає займаній посаді; (в) відповідає займаній посаді за умови проходження перепідготовки й отримання позитивної оцінки; (г) не відповідає займаній посаді. Після цього керівник виносить щодо митного посадовця рішення: а) присвоїти більш високе спеціальне

звання або внести клопотання особі, уповноваженій його надавати; б) провести перепідготовку; в) звільнити із займаної посади.

За порушення службової дисципліни до службовців можуть застосовуватися зауваження, догана, сувора догана, пониження у спеціальному званні (але не нижче 2-х ступенів), пониження на посаді в митній службі (але не нижче одного ступеня), матеріальна відповідальність, звільнення з посади. Останні 4 стягнення своєю підставою мають подання комісії зі службового розслідування вищестоящого митного органу. За результатами такого розслідування комісія подає висновки керівникові вищестоящого митного органу.

Митна служба припиняється у випадках, коли посадовець звільнився або загинув. До підстав звільнення митного службовця належать:

- особиста заява;
- досягнення граничного віку перебування на посаді;
- досягнення строку служби, що дає право на пенсію;
- скорочення штатів або ліквідація митного органу;
- переведення на роботу в інший державний орган;
- обрання у виборні органи;
- медичний висновок про обмежену придатність до митної служби за станом здоров'я;
- порушення порядку призначення на посаду;
- визнання невідповідності займаній посаді;
- одноразове грубе або систематичне порушення правил службової дисципліни;
- засудження до позбавлення волі;
- припинення громадянства;
- непроходження випробування;
- визнання в судовому порядку недієздатним або обмежено дієздатним;

- позбавлення права обіймати відповідну посаду;
- призов на військову службу.

Відносини, пов'язані з організацією і здійсненням податкової служби Республіки Вірменія як особливого вигляду державної служби, з правовим статусом осіб, які обіймають посади в цій службі, з особливостями цієї служби, а також інші пов'язані з ними відносини, регулюються Законом Республіки Вірменія «Про податкову службу» від 2 серпня 2002 р. [191].

На посаду податкової служби має право бути призначеним тільки громадянин Республіки Вірменія, який володіє вірменською мовою й має вищу освіту. У податкову службу не може бути призначена особа:

- визнана в судовому порядку недієздатною або обмежено дієздатною;
- позбавлена в судовому порядку права обіймати посади, передбачені Номенклатурою посад податкової служби;
- страждаюча захворюванням, яке при призначенні на посаду податкової служби може слугувати перешкодою виконання службових обов'язків і здійснення повноважень;
- яка була засуджена за умисний злочин, судимість за який не знято або не погашено у встановленому порядку.

При цьому, податковий службовець не має права: а) бути членом політичної партії, обіймати іншу державну посаду або виконувати іншу оплачувану роботу, окрім наукової, педагогічної і творчої; б) займатися підприємницькою діяльністю; в) бути представником третіх осіб у відносинах, пов'язаних з органом, у якому він перебуває на службі або який знаходиться в його безпосередньому підпорядкуванні чи безпосередньо підконтрольний йому; г) отримувати гонорари за публікації або виступи, пов'язані з виконанням службових обов'язків; д) використовувати в неслужбових цілях матеріально-технічні, фінансові й інформаційні засоби, інше державне майно і службову інформацію; е) отримувати від інших осіб

подарунки, грошові суми або послуги за виконання службових обов'язків, за винятком випадків, передбачених законодавством; є) в якості представника держави укладати майнові операції з батьками, подружжям, дітьми, братами, сестрами, їх дітьми, батьками, братами й сестрами чоловіка, за винятком випадків, передбачених законодавством; ж) протягом 3-х років після звільнення з посади прийматися на роботу до роботодавця або ставати працівником організації, щодо яких він протягом останнього року проходження служби здійснював безпосередній контроль.

Порядок призначення особи на посади податкової служби, проведення конкурсів та атестацій серйозно не відрізняються від аналогічних порядків, установлених законодавством з питань митної служби.

Підставами для звільнення податкового службовця з посади визнаються: (а) особиста заява, (б) порушення законодавчо встановлених обмежень, (в) порушення порядку призначення на посаду, (г) невідповідність посаді за результатами атестації, (д) припинення громадянства Республіки Вірменія, (е) повторне застосування протягом одного року письмової догани або пониження у званні, (є) випадки, пов'язані з матеріальною відповідальністю, (ж) непроходження випробування, (з) нез'явлення на роботі більше 4-х місяців протягом одного року внаслідок тимчасової непрацездатності (не рахуючи відпустки по вагітності й пологах), (и) хвороба, що може служити перешкодою виконанню службових обов'язків і здійсненню повноважень, (і) неподання декларації про доходи, (і) скорочення штатів.

Достатньо розгалуженою є система законодавства Російської Федерації, що регулює службу в органах доходів і зборів. Основним нормативним актом, що визначає порядок проходження служби в митних органах та організаціях Федеральної митної служби, а також фундаментом правового положення посадових осіб митних органів є Федеральний закон

«Про службу в митних органах Російської Федерації» від 21 липня 1997 р. [192].

Посадовими особами митних органів є: (а) громадяни, які заміщають посади співробітників у вказаних органах, яким присвоєні спеціальні звання й (б) федеральні державні цивільні службовці цих органів. З метою технічного забезпечення діяльності митних органів у їх штатних розписах передбачаються відповідні посади працівників митних органів. Перелік указаних посад визначається керівником Федеральної митної служби.

Співробітниками митних органів можуть бути громадяни, які досягли 18-річного віку, здатні за своїми особистими й діловими якостями, рівнем освіти і станом здоров'я забезпечувати виконання покладених на митні органи функцій. На службі в митних органах можуть перебувати громадяни до досягнення ними відповідного віку: а) прапорщик, старший прапорщик, молодший лейтенант, лейтенант, старший лейтенант, капітан митної служби – 50 років; б) майор, підполковник, полковник митної служби – 55 років; в) генерал-майор, генерал-лейтенант, генерал-полковник митної служби, дійсний державний радник митної служби РФ – 60 років. Жінки, працівники митних органів, за своїм бажанням можуть перебувати на службі в митних органах на 5 років менше за законодавчо встановлений строк.

Вступ громадян на службу в митні органи є добровільним і здійснюється на умовах контракту. Посади, що займають митні співробітники, й відповідаючі цим посадам спеціальні звання поділяються на певні групи: (а) молодший склад – прапорщик, старший прапорщик митної служби; (б) середній начальницький склад – молодший лейтенант, лейтенант, старший лейтенант, капітан митної служби; (в) старший начальницький склад – майор, підполковник, полковник митної служби; (г) вищий начальницький склад – генерал-майор, генерал-лейтенант, генерал-полковник, дійсний державний радник митної служби РФ.

Переліки посад співробітників митних органів молодшого складу, середнього і старшого начальницького складу й відповідаючих цим посадам спеціальних звань, а також кваліфікаційні вимоги до посадовців митних органів, які обіймають указані посади, затверджуються керівником Федеральної митної служби.

Громадянин не може бути прийнятим на службу в митні органи у випадках визнання його за рішенням суду недієздатним чи обмежено дієздатним, за наявності в нього незнятої або непогашеної судимості, а також у разі позбавлення рішенням суду, що набрало чинності, права проходити службу в цих органах.

Співробітники митних органів не мають права:

- займатись іншою оплачуваною діяльністю, окрім педагогічної, наукової і творчої. При цьому вказані 3 види діяльності не можуть фінансуватися виключно за рахунок коштів іноземних держав, міжнародних і зарубіжних організацій, громадян-іноземців чи осіб без громадянства, якщо інше не передбачене міжнародним договором або законодавством РФ;

- поєднувати службу в митних органах з виконанням обов'язків депутата федерального органу законодавчої влади, органів законодавчої влади суб'єктів РФ, органів місцевого самоврядування;

- виконувати підприємницьку діяльність особисто або через довірених осіб;

- бути членом органу управління комерційної організації, органу управління, опікунської або спостережної ради, іншого органу зарубіжної некомерційної неурядової організації чи її структурного підрозділу;

- бути повіреним або представником у справах третіх осіб у митних органах;

- використовувати в неслужбових цілях засоби матеріально-технічного й інформаційного забезпечення, фінансові кошти, інше державне майно, а також службову інформацію;

- отримувати гонорари за публікації й виступи, пов'язані з виконанням посадових обов'язків;
- отримувати від фізичних і юридичних осіб подарунки, грошові винагороди, позики, послуги, кошти на оплату розваг, відпочинку, транспортних витрат або інші винагороди, пов'язані з виконанням своїх посадових обов'язків;
- приймати без дозволу Президента країни нагороди, почесні і спеціальні звання іноземних держав, міжнародних і зарубіжних організацій;
- виїжджати у службові відрядження за межі РФ за рахунок коштів фізичних чи юридичних осіб, за винятком службових відряджень, здійснюваних відповідно до міжнародних договорів або на взаємній основі за домовленістю федеральних органів влади з відповідними органами іноземних держав чи з міжнародними організаціями;
- використовувати своє службове положення в інтересах політичних партій, громадських об'єднань для пропаганди ставлення до них, утворювати в митних органах структури політичних партій, громадських об'єднань, за винятком професійних спілок.

Для громадянина, який вступає на митну службу, може встановлюватися випробування тривалістю до 6-ти місяців залежно від рівня його професійної підготовки й посади. У цій ситуації особа призначається на посаду стажиста без присвоєння спеціального звання. Тривалість випробування вказується в наказі про призначення. Випробування не встановлюється при прийнятті на роботу випускників освітніх закладів Федеральної митної служби, а також для громадян, які влаштовуються на митну службу на конкурсній основі.

Переведення посадової особи на іншу посаду в тому ж митному органі, в інший митний орган у тій же місцевості або на посаду в іншу місцевість за ініціативою начальника допускається лише за згодою працівника, якщо інше не передбачено контрактом.

Дисциплінарний статут митної служби Російської Федерації, затверджений указом Президента РФ від 16 листопада 1998 р. [193], встановлює такі види стягнень, як зауваження, догана, сувора догана, попередження про неповну службову відповідність за результатами атестації, звільнення з митних органів. При накладенні на посадовця стягнення враховують тяжкість учиненого ним проступку, обставини, за яких його вчинено, попередня служба й поведінка. До грубих порушень службової дисципліни належать:

а) невиконання працівником митного органу обов'язків, установлених Федеральним законом «Про службу в митних органах Російської Федерації»;

б) втрата працівником документів, що надають право переміщення товарів або транспортних засобів через митний кордон, а також майна, затриманого чи конфіскованого при здійсненні митного оформлення або митного контролю, особистої номерної печатки, бойової зброї;

в) прогул без поважних причин;

г) поява посадовця на службі в нетверезому стані, у стані наркотичного або токсичного сп'яніння;

д) недотримання обмежень, закріплених для посадових осіб Федеральним законом «Про службу в митних органах Російської Федерації».

Служба в митних органах припиняється у випадках звільнення службовця або його загибелі.

Співробітник може бути звільнений зі служби: (а) за власним бажанням до закінчення строку контракту; (б) по досягненні граничного віку; (в) за вислугою строку служби, який дає право на пенсію; (г) по закінченні строку служби, передбаченого контрактом; (д) у зв'язку з проведенням організаційно-штатних заходів; (е) у разі переведення в інший державний орган; (є) у зв'язку з призовом на військову службу або на

замінюючу її альтернативну цивільну службу; (ж) за станом здоров'я на підставі медичного висновку про обмежену придатність громадянина до митної служби; (з) через хворобу на підставі медичного висновку про непридатність співробітника до митної служби; (и) у разі визнання атестаційною комісією працівника невідповідаючим займаній посаді; (і) за одноразове грубе або систематичні порушення службової дисципліни; (ї) у зв'язку із засудженням за злочин на підставі вироку суду, що набрав сили; (й) у зв'язку з припиненням громадянства РФ.

Умови й порядок вступу на державну цивільну службу у Федеральну податкову службу засновані на загальних принципах законодавства про державну цивільну службу. Федеральним законом «Про державну цивільну службу Російській Федерації» від 27 липня 2004 р. [194] встановлено спеціальний перелік обставин, за наявності яких громадянин не може бути прийнятий на державну цивільну службу, а саме:

- визнання його недієздатним або обмежено дієздатним рішенням суду, що вступило в законну силу;

- засудження його до покарання, що унеможлиблює виконання посадових обов'язків на посаді в державній цивільній службі, за вироком суду, що вступив у законну силу, а також за наявності не знятої або не погашеної у встановленому порядку судимості;

- відмова від проходження процедури оформлення допуску до відомостей, що складають державну та іншу охоронювану законом таємницю, якщо виконання посадових обов'язків за посадою цивільної служби, на заміщення якої претендує громадянин, пов'язано з використанням таких відомостей;

- захворювання, що перешкоджає вступу на цивільну службу або її проходженню, що підтверджено медичним висновком;

- близьке рідство або свояцтво (батьки, подружжя, діти, брати, сестри, а також брати, сестри, батьки, діти чоловіка (жінки) чи подружжя їх дітей) із

цивільним службовцем, якщо заміщення посади цивільної служби пов'язано з безпосередньою підлеглистю або підконтрольністю одного з них іншому;

– вихід з громадянства Російської Федерації або набуття громадянства іншої держави;

– громадянство іншої держави (інших держав), якщо інше не передбачено міжнародним договором РФ;

– подання підроблених документів або завідомо помилкових відомостей під час вступу на цивільну службу;

– неподання законодавчо встановлених відомостей або подання свідомо неправдивих про доходи, майно й зобов'язання майнового характеру під час вступу на цивільну службу;

– втрата представником наймача довіри до цивільного службовця у випадках недотримання обмежень, заборон, вимог про запобігання або про врегулювання конфлікту інтересів і невиконання обов'язків, установлених з метою протидії корупції.

Вступ громадянина на державну цивільну службу у Федеральну податкову службу здійснюється за результатами конкурсу, якщо інше не встановлено законом. Порядок їх проведення визначається Положенням про конкурс на заміщення вакантної посади державної цивільної служби Російській Федерації, затвердженим указом Президента РФ від 1 лютого 2005 р. [195], а також Методикою проведення конкурсу на заміщення вакантної посади державної цивільної служби у Федеральній податковій службі, затвердженою наказом цієї служби від 15 квітня 2009 р. [196]. Право на участь у конкурсі мають громадяни Російської Федерації, що досягли 18-річного віку, володіють державною мовою й відповідають закріпленим у законодавстві Російської Федерації про державну цивільну службу кваліфікаційним вимогам до вакантної посади цивільної служби.

Атестація співробітників митних органів Російської Федерації проходить згідно зі спеціальним Положенням, затвердженим наказом

Федеральної податкової служби від 24 грудня 2008 р. [197]. Її мета – вирішення питань про відповідність співробітника митного органу займаній посаді, про представлення працівника митного органу до державної нагороди РФ. Атестація для встановлення відповідності митного службовця посаді може бути черговою й достроковою. Чергова провадиться не частіше одного разу у 2 роки, але не рідше одного разу в 4 роки. Дострокова атестація може бути проведена на підставі наказу митного органу за узгодженням з начальником вищестоящего митного органу, але не раніше ніж через 30 календарних днів після доведення відповідного наказу до співробітника. Не підлягають їй співробітники, які: (а) займають посади менше року, (б) знаходяться в розпорядженні начальника митного органу у зв'язку з проведенням організаційно-штатних заходів, (в) прикомандировані до органів державної влади РФ та організацій, (г) знаходяться у відпустці по вагітності й пологах, по догляду за дитиною, вагітні жінки (атестація цих працівників проводиться не раніше ніж через рік після виходу їх з відпустки).

За результатами атестації атестаційна комісія приймає одне з 2-х рішень – відповідає посаді і не відповідає посаді. Атестаційна комісія вправі внести на розгляд керівника митного органу мотивовані рекомендації про підвищення співробітника на посаді, про включення його до резерву на висунення на вищестоящу посаду, про застосування дисциплінарного стягнення у виді попередження про неповну службову відповідність за результатами атестації, про пониження працівника на посаді, про його звільнення. Начальник митного органу, у свою чергу, за результатами атестації може прийняти рішення про (а) залишення співробітника на займаній посаді, (б) включення його до резерву на висунення на вищестоящу посаду, (в) переведення на іншу вакантну посаду, (г) накладення на співробітника дисциплінарного стягнення у виді

попередження про неповну службову відповідність, (д) звільнення співробітника зі служби в митних органах.

Підставами звільнення як з цивільної служби загалом, так і з митної служби, зокрема, є:

- угода сторін службового контракту;
- закінчення строку його дії;
- розірвання контракту з ініціативи службовця;
- розірвання контракту з ініціативи представника наймача;
- переведення службовця на його прохання або з його згоди в інший державний орган або на державну службу іншого виду;
- його відмова від запропонованої для заміщення іншої посади цивільної служби у зв'язку із суттєвою зміною умов контракту;
- відмова службовця від переведення на іншу посаду цивільної служби за станом здоров'я або відсутність такої посади в тому ж державному органі;
- його відмова від переведення в іншу місцевість разом з державним органом;
- обставини, незалежні від волі сторін контракту;
- порушення законодавчо встановлених правил укладення контракту, якщо це порушення виключає можливість заміщення посади цивільної служби;
- вихід службовця з громадянства РФ;
- недотримання обмежень і невиконання зобов'язань, установлених федеральними законами;
- порушення заборон, пов'язаних з цивільною службою;
- відмова службовця від заміщення колишньої посади цивільної служби при незадовільному результаті випробування.

Службовий контракт може бути розірвано представником наймача у випадках:

– невідповідності службовця займаній посаді цивільної служби за станом здоров'я або внаслідок недостатньої кваліфікації, підтвердженої результатами атестації;

– втрати представником наймача довіри до службовця у випадках недотримання ним обмежень, заборон, вимог про запобігання або про врегулювання конфлікту інтересів і невиконання обов'язків, установлених з метою протидії корупції;

– неоднократного невиконання службовцем без поважних причин посадових обов'язків, якщо він має дисциплінарне стягнення;

– однократного грубого порушення службовцем посадових обов'язків, як-от: а) прогулу (відсутність на службовому місці без поважних причин понад 4-х годин підряд протягом дня); б) поява на службі у стані алкогольного, наркотичного або токсичного сп'яніння; в) розголошення відомостей, що становлять державну та іншу охоронювану законом таємницю, чи службової інформації, що стала відома службовцеві у зв'язку з виконанням ним посадових обов'язків; г) учинення за місцем служби розкрадання чужого майна, розтрати, умисного його знищення або пошкодження, що встановлено вироком суду, який вступив у законну силу, або постановою органу, уповноваженого розглядати справи про адміністративні правопорушення; д) порушення службовцем вимог охорони професійної службової діяльності (охорони праці), якщо воно спричинило тяжкі наслідки (нешасний випадок на службі, аварію, катастрофу) або завідомо створювало реальну загрозу їх настання;

– учинення винних дій службовцем, безпосередньо обслуговуючим грошові або товарні цінності, якщо ці дії дають підставу для втрати довіри до нього представника наймача;

– прийняття службовцем, який заміщає посаду категорії «керівники», необґрунтованого рішення, що потягло за собою порушення збереження

майна, неправомірне його використання або інше нанесення шкоди майну державного органу;

– однократного грубого порушення службовцем, який заміщає посаду категорії «керівники», своїх посадових обов'язків, що викликало спричинення шкоди державному органу або порушення законодавства;

– надання службовцем представникові наймача підроблених документів або завідомо помилкових відомостей при укладенні контракту;

– припинення допуску службовця до відомостей, що складають державну таємницю, якщо виконання посадових обов'язків вимагає такого допуску;

– відсутність на службі протягом більше 4-х місяців підряд у зв'язку з тимчасовою непрацездатністю, якщо законодавством не встановлений триваліший строк збереження місця роботи при відповідному захворюванні або якщо для певної категорії громадян законодавством не передбачені гарантії по збереженню місця роботи;

– скорочення посад цивільної служби в державному органі;

– ліквідація державного органу;

– в інших випадках, передбачених федеральними законами.

Дослідження зарубіжного досвіду правового регулювання трудових відносин посадових осіб органів доходів і зборів, проведене в цьому підрозділі рукопису, дозволяє сформулювати нижченаведені висновки.

1. Служба в органах доходів і зборів іноземних держав є особливим різновидом державної служби громадян, які здійснюють професійну діяльність з реалізації завдань і повноважень цих органів. З метою технічного забезпечення діяльності цих органів у їх штатних розкладах передбачаються посади допоміжного й обслуговуючого персоналу.

2. Законодавство про службу в досліджуваних нами органах ґрунтується на Конституції країни і складається з Митного і Податкового кодексів, спеціального закону, що встановлює правила служби в цих

органах. Ці законодавчі акти впорядковують відносини, пов'язані з організацією і здійсненням служби в органах доходів і зборів, правовим статусом осіб, які обіймають посади в них, особливостями проходження і припинення служби тощо. Питання, які стосуються трудових відносин посадових осіб і які не регламентуються цими законодавчими актами, регулює трудове законодавство.

3. Посадовими особами органів доходів і зборів є громадяни країни, які обіймають посади в цих органах, мають спеціальні звання й забезпечують від імені держави виконання завдань і повноважень цих органів у сферах податкової й митної політики. На службу приймаються 18-річні особи, здатні за станом здоров'я, рівнем освіти, професійними й моральними якостями виконувати покладені на них службові обов'язки.

Ніхто не вправі втручатися в діяльність посадовців органів доходів і зборів, а невиконання їх законних вимог, перешкоджання виконанню ними службових функцій, зневага до їх честі чи гідності, насильство чи посягання на їх життя, здоров'я або майно тягнуть за собою юридичну відповідальність.

4. Спеціальні звання посадовим особам присуджуються в індивідуальному порядку, послідовно, з урахуванням їх освіти, строку служби і стажу у спеціальному званні, меж такого звання за займаною посадою. Перелік спеціальних звань устанавлюється законом.

5. Посадові особи органів доходів і зборів не вправі:

- займатися іншою оплачуваною діяльністю, окрім наукової, педагогічної і творчої;
- поєднувати службу з виконанням депутатських обов'язків;
- займатися підприємницькою діяльністю або бути членом органу управління комерційної організації;
- бути уповноваженим третіх осіб в органах доходів і зборів;

- використовувати в неслужбових цілях матеріально-технічні засоби, а також службову інформацію цих органів;
- отримувати від інших осіб подарунки, грошові суми або послуги за виконання своїх службових обов'язків;
- використовувати своє службове положення в інтересах партій і громадських об'єднань.

6. Зміст службової дисципліни в митних органах, права й обов'язки начальників по її підтриманню, види заохочень і дисциплінарних стягнень, порядок їх застосування, а також процедура оскарження рішень про застосування дисциплінарних стягнень, як правило, визначаються Дисциплінарними статутами митних органів, приписи яких поширюються на всіх посадових осіб цих органів.

7. Основні підстави припинення посадовцем служби в органах доходів і зборів: (а) за власним бажанням, (б) закінчення строку трудового договору (контракту), (в) досягнення граничного віку, (г) втрата громадянства, (д) визнання в установленому законом порядку недієздатним або безвісно відсутнім, (е) у зв'язку зі службовою невідповідністю за станом здоров'я або за результатами атестації, (є) у разі непридатності до служби, що виявилось за результатами випробування, (ж) недотримання обмежень, пов'язаних з перебуванням на службі, (з) систематичне чи грубе порушення службової дисципліни, (и) засудження за злочин на підставі вироку суду, що набрав сили, (і) скорочення штатів.

Висновки до розділу 2

У результаті порівняльного дослідження історичного й зарубіжного досвіду правового регулювання трудових відносин посадових осіб органів доходів і зборів можемо зробити відповідні висновки.

1. Як соціальний інститут, служба в органах доходів і зборів в Україні є історично сформованою формою організації спільної діяльності осіб, які працюють у цих органах. Вона тісно пов'язана і взаємодіє з іншими інститутами суспільства й держави. Механізм такої взаємодії має структурно-функціональний характер, що дозволяє державі, спираючись на службу в органах доходів і зборів, формувати й у подальшому реалізовувати державну політику в частині адміністрування податків, зборів, митних платежів і єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, а також здійснювати контроль за додержанням податкового, митного та іншого законодавства.

2. Генеза правового регулювання трудових відносин посадових осіб органів доходів і зборів в Україні включає певні етапи:

– 1-й (до 1917 р.) – зародження правового регулювання трудових відносин посадових осіб органів доходів і зборів: (а) поступово вибудовується спеціальний державний фіскальний апарат – спочатку відокремлений, а потім у складі фінансового відомства; (б) запроваджується кваліфікаційний відбір кандидатів, стажування, ротація; (в) формуються основні засади прийняття на митну й податкову служби та її проходження; (г) систематизуються посадові права й обов'язки службовців цих органів; (д) упорядковуються правила їх поведінки; (е) службовцям забороняється вимагати й отримувати подарунки грошима, речами або послугами;

– 2-й (1917 – 1991 рр.) – формування радянського типу правового регулювання трудових відносин посадових осіб органів доходів і зборів: (а) митні й податкові органи не є відокремленими, а знаходяться в безпосередньому підпорядкуванні центральних органів державної виконавчої влади; (б) трудові відносини службовців цієї категорії регламентуються КЗпП й актами трудового законодавства, прийнятими в його розвиток; (в) систематизуються обмеження й заборони при прийнятті на службу та її проходженні; (г) посадовим особам установлюються

персональні звання; (д) оплата їх праці відбувається за рахунок держави; (е) спеціального нормативного регулювання зазнають службова дисципліни й режим робочого часу;

– 3-й (1991 р. – до сьогодні), що об'єднує 2 періоди.

Перший (1991 – 2012 рр.) характеризується становленням правової регламентації трудових відносин посадовців органів доходів і зборів у роки незалежності України, коли відбувається: (а) структурна перебудова державної податкової й державної митної служби, що передбачає формування й діяльність структурних підрозділів цих органів за функціональним принципом; (б) надання цим органам статусу центрального органу виконавчої влади; (в) виокремлення посадових осіб з решти працівників податкових і митних органів; (г) запровадження спеціального порядку прийняття і звільнення зі служби; (д) встановлення порядку проходження митної служби, що знаходить закріплення в Митному кодексі України, а служби податкової – в Законі «Про державну податкову службу в Україні», який визначив статус державної податкової служби, її функції і правові засади діяльності; (е) поступове розширення обмежень і заборон при прийнятті на службу та при її проходженні; (є) затвердження Дисциплінарного статуту митної служби України, в якому визначено суть службової дисципліни, її забезпечення й додержання, права й обов'язки посадовців митної служби України, а також види й порядок застосування заохочень і дисциплінарних стягнень; (ж) запровадження відомчої системи підготовки, перепідготовки й підвищення кваліфікації цієї категорії службовців; (з) удосконалення системи соціальний захист (житлове, медичне, пенсійне забезпечення, гарантії охорони здоров'я і праці, відшкодування державою шкоди, завданої посадовим особам).

У другому періоді (2013 р. – до сьогодні) відбувається правове впорядкування трудових відносин посадових осіб розглядуваних органів, що пов'язано з адміністративною реформою й реформою державної служби,

а саме: (а) визначення правового статусу посадовців органів доходів і зборів Податковим і Митним кодексами України, а в неврегульованій ними частині – Законом України «Про державну службу», КЗпП України та іншими законодавчими актами; (б) втрата чинності Дисциплінарним статутом митної служби України; (в) подальше вдосконалення системи проходження служби в органах доходів і зборів – прийняття на службу, обмеження, пов'язані з проходженням державної служби посадовцями, спеціальні звання та ін.

3. Служба в органах доходів і зборів зарубіжних держав є особливим різновидом державної служби громадян, які здійснюють професійну діяльність з реалізації завдань і повноважень цих органів. З метою технічного забезпечення діяльності цих органів у їх штатних розкладах передбачаються посади допоміжного й обслуговуючого персоналу.

4. Законодавство про службу в досліджуваних нами органах ґрунтується на Конституції країни і складається з Митного й Податкового кодексів, спеціального закону, що встановлює правила служби в цих органах. Ці законодавчі акти впорядковують відносини, пов'язані з організацією і здійсненням служби в органах доходів і зборів, із правовим статусом осіб, які обіймають посади в них, з особливостями проходження і припинення служби тощо. Питання, які стосуються трудових відносин посадових осіб і які не регламентуються цими законодавчими актами, регулює трудове законодавство.

5. Посадовими особами органів доходів і зборів є громадяни країни, які обіймають посади в цих органах, мають спеціальні звання й забезпечують від імені держави виконання завдань і повноважень цих органів у сферах податкової й митної політики. На службу приймаються 18-річні особи, здатні за станом здоров'я, рівнем освіти, професійними й моральними якостями виконувати покладені на них службові обов'язки. Ніхто не вправі втручатися в діяльність посадовців органів доходів і зборів,

а невиконання їх законних вимог, перешкоджання виконанню ними службових функцій, зневага до їх честі чи гідності, насильство або посягання на їх життя, здоров'я чи майно тягнуть за собою юридичну відповідальність.

6. Посадові особи органів доходів і зборів не вправі: (а) займатися іншою оплачуваною діяльністю, окрім наукової, педагогічної і творчої; (б) поєднувати службу з виконанням депутатських обов'язків; (в) займатися підприємницькою діяльністю або бути членом органу управління комерційної організації; (г) бути уповноваженим третіх осіб в органах доходів і зборів; (д) використовувати в неслужбових цілях матеріально-технічні засоби, а також службову інформацію цих органів; (е) отримувати від інших осіб подарунки, грошові суми або послуги за виконання своїх службових обов'язків; (є) використовувати своє службове положення в інтересах партій і громадських об'єднань.

7. Зміст службової дисципліни в митних органах, права й обов'язки начальників по її підтриманню, види заохочень і дисциплінарних стягнень, порядок їх застосування, а також процедура оскарження рішень про застосування дисциплінарних стягнень, як правило, визначаються Дисциплінарними статутами митних органів, приписи яких поширюються на всіх посадових осіб цих органів.

8. Основні підстави припинення посадовцем служби в органах доходів і зборів: (а) за власним бажанням, (б) закінчення строку трудового договору (контракту), (в) досягнення граничного віку, (г) втрата громадянства, (д) визнання у встановленому законом порядку недієздатним або безвісно відсутнім, (е) у зв'язку зі службовою невідповідністю за станом здоров'я або за результатами атестації, (є) у разі непридатності до служби, що виявилось за результатами випробування, (ж) недотримання обмежень, пов'язаних з перебуванням на службі, (з) систематичне чи грубе порушення службової

дисципліни, (и) засудження за злочин на підставі вироку суду, що набрав сили, (і) скорочення штатів.

РОЗДІЛ 3

СУЧАСНИЙ СТАН ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТРУДОВИХ ВІДНОСИН ПОСАДОВИХ ОСІБ ОРГАНІВ ДОХОДІВ І ЗБОРІВ ТА ОСНОВНІ НАПРЯМКИ ЙОГО ВДОСКОНАЛЕННЯ

3.1. Особливості проходження служби в органах доходів і зборів

Проходження служби – важливий складник системи державної служби, завдяки якому практично реалізується її основне призначення. Це процес, що розпочинається з виникнення службово-трудова відносин, тобто з моменту заміщення особою державної посади, з подальшим її просуванням по службі, проведенням оцінювання й атестації державних службовців, і завершується їх припиненням.

Наведеною тезою ми приєднуємося до позиції наукової спільноти. Так, на думку Д. М. Бахраха, це «... динаміка службового статусу особи, яка обіймає державну посаду, тобто процес перебування на останній...» [198, с. 241]; Б. М. Габрічідзе й А. Г. Чернявська розцінюють цей процес як практичне служіння державі й суспільству особи, яка призначена на державну посаду, як виконання нею відповідного виду управлінської або іншої державно-службової діяльності [199, с. 22, 23]; В. Л. Романов проходження будь-якої служби, в тому числі державної, називає механізмом кар'єрного процесу, характер якого безпосередньо залежить від способу діяльності, яким визначаються кар'єрні цілі, прийнятні засоби й дії людей з метою досягнення своєї мети, а також від об'єктивних умов, що опосередковують їх розвиток. До того ж кар'єрні цілі розташовані в зоні перетину інтересів індивіда, організації й суспільства. З точки зору особистості це є важливим, адже саме цим і пояснюється престижність державної служби як можливість участі конкретної особи у вирішенні важливих державних справ на рівні її самореалізації, особистої співучасті з почуттям причетності до суспільно корисної діяльності [200, с. 46].

Вважається, що службова кар'єра об'єднує 2 базисні детермінанти: перша (індивідуальна) пов'язана з актуалізацією потреби людини в забезпеченні власної безпеки і благополуччя в умовах постійно прогресуючого середовища життєдіяльності; друга (соціально-управлінська) – зі зростанням значення у всіх управлінських процесах так званого «людського фактора», підґрунтя якого становлять індивідуальні потенції, мобілізовані й організовані в інтересах системи [201, с. 15]. Однак з такою точкою зору повністю погодитися не можемо. Хоча проходження державної служби, як і кар'єра, є процесом, вони різняться тим, що кар'єра – це дорога вгору, до більшого задоволення свого службового чи життєвого положення, а проходження служби – виконання покладених на працівника функцій на кожному етапі останньої. Інакше кажучи, в цілому поняття «кар'єра» пов'язано зі сходинками службового просування, є додатком до етапу як природного службового положення, й він може відбутися, а може й ні. Проходження служби може початися й закінчитися на кожному з етапів, а кар'єра при цьому може й не скластися.

В органах доходів і зборів кар'єру слід розуміти як проходження служби з урахуванням:

а) підвищення по групах (від групи V – посади в державному органі, органі влади АРК та їх апараті, які не передбачають здійснення керівних функцій і функцій з підготовки пропозицій щодо формування державної політики, розроблення, експертизи та/або редагування проектів нормативно-правових актів – до групи I – посади керівника державного органу, його заступника, члена державного колегіального органу та його апарату, юрисдикція яких поширюється на всю територію України, органу влади АРК та його апарату, голови місцевої державної адміністрації, його заступника);

б) підвищення по спеціальних званнях – від молодшого інспектора до дійсного державного радника податкової чи митної справи;

в) просування шляхом зайняття більш високої посади на конкурсній основі, в результаті досягнення кращих показників у роботі, прояву ініціативи, постійного підвищення свого професійного рівня;

г) зарахування до кадрового резерву.

Як бачимо, проходження служби в органах доходів і зборів є керованим процесом, регулюючий вплив на який мають як правові норми, так і чинники організаційного порядку. Вивчення цих сторін кар'єрного процесу в сукупності не тільки теоретично важливе, а й практично необхідне, оскільки без урахування їх органічної єдності неможливо правильно й виважено будувати кадровий складник державної політики в частині адміністрування податків, зборів, митних платежів і єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування. Тільки послідовне дотримання правових норм, а також урахування організаційних чинників дозволять у повному обсязі реалізувати державницький підхід у роботі з кадрами й забезпечити прийняття на посади, а в подальшому просування на більш високі в органи доходів і зборів професійно підготовлених, компетентних і морально стійких громадян і формування ефективного кадрового резерву.

Митний кодекс України містить окрему главу 79 «Проходження служби в органах доходів і зборів», яка включає такі статті: «Посадові особи органів доходів і зборів», «Особливості прийняття на службу до органів доходів і зборів», «Обмеження, пов'язані з проходженням державної служби посадовими особами органів доходів і зборів», «Спеціальні звання посадових осіб органів доходів і зборів», «Робочий час посадових осіб органів доходів і зборів». А глава 83 «Соціальний захист працівників органів доходів і зборів» об'єднала статті: «Оплата праці посадових осіб органів доходів і зборів», «Житлове забезпечення посадових осіб органів доходів і зборів», «Медичне забезпечення та охорона здоров'я посадових осіб органів доходів і зборів та членів їхніх сімей», «Пенсійне забезпечення

посадових осіб органів доходів і зборів», «Гарантії охорони праці посадових осіб та інших працівників органів доходів і зборів», «Відшкодування державою шкоди, завданої посадовим особам органів доходів і зборів».

Принципово інший підхід зафіксовано в Податковому кодексі України. Розділ XVIII-1 «Посадові особи контролюючих органів та їх правовий і соціальний захист» включив статті: «Служба в контролюючих органах», «Посадові особи контролюючих органів», «Спеціальні звання», «Пенсійне забезпечення посадових осіб контролюючих органів», «Захист особистих і майнових прав посадових осіб контролюючих органів», «Відшкодування державою шкоди, завданої посадовій особі контролюючого органу», «Обов'язкове державне особисте страхування посадових осіб контролюючих органів».

Дотримуємось позиції, що проходження служби в органах доходів і зборів – це не завжди і не тільки кар'єра, оскільки кар'єра – це рух уперед і кожного разу на щаблину вище. Натомість, може мати місце проходження служби, але при цьому не буде кар'єрного зростання. Вважаємо, що службова кар'єра в органах доходів і зборів – це просування по службі, яке є однією зі стадій проходження останньої в цих органах.

О. С. Продаєвич, проаналізувавши точки зору різних фахівців-правознавців, виділив такі елементи проходження державної служби: встановлення державної посади, прийняття на службу шляхом конкурсу, призначення або зарахування, прийняття державним службовцем присяги, випробувальний строк (якщо він є умовою прийняття на службу), стажування державних службовців, перепідготовка й підвищення кваліфікації, атестація, щорічна оцінка якості діяльності державних службовців, службова кар'єра (присвоєння чергового рангу, класу, чину), ротация, службове розслідування, заохочення, відповідальність, припинення державно-службових відносин [202, с. 24, 25].

На службу в органи доходів і зборів громадяни приймаються в основному на конкурсній основі, якщо інше не передбачено законом. Конкурс повинен забезпечувати конституційне право рівного доступу громадян України до державної служби. О. В. Лавриненко називає його одним з найефективніших способів виявити «чесноти і здібності» кандидатів при прийомі на державну службу [203, с. 7].

А. В. Андрушко наводить характерні ознаки конкурсу при прийомі на державну службу:

– він є одним з ефективних правових способів кадрового забезпечення державної служби, значною мірою впливає на підвищення професійного рівня працівників, активізує їх самоосвіту й самовдосконалення, сприяє забезпеченню апарату державної служби високопрофесійними і кваліфікованими кадрами;

– створює конкурентне середовище, учасники конкурсу змагаються за отримання вакантної посади, перебуваючи в рівних умовах ;

– сприяє заохоченню працівників до оволодіння необхідними знаннями, стимулює підвищення ефективності їх роботи;

– служить показником попиту на державну службу, впливає на пропозицію й забезпечує тим самим безперервність освіти державних службовців [204, с. 70, 71].

Чинне законодавство (Закон України «Про державну службу», Типовий порядок проведення конкурсу на зайняття посад державної служби, затверджений наказом Національного агентства України з питань державної служби від 5 березня 2012 р., №43, нормативно-правові акти, прийняті на їх розвиток) конкурсу на зайняття вакантних посад державної служби приділяє достатньо багато уваги. З метою вдосконалення процедури відбору кандидатів на заміщення вакантних посад в органах доходів і зборів приймаються спеціальні законодавчі акти. Приміром, конкурсний відбір на заміщення вакантних посад III–V категорій в апараті Міністерства доходів і

зборів здійснюється відповідно до спеціального Порядку, затвердженого наказом цього відомства від 7 жовтня 2013 р., №540 [205].

До участі в конкурсі не допускаються особи, визнані в установленому порядку недієздатними, мають судимість, що є несумісним із зайняттям посади державного службовця, які позбавлені права займати відповідні посади в установленому законом порядку на визначений строк, в разі прийняття на службу будуть безпосередньо підпорядковані або підлеглі близьким особам, в інших установлених законами випадках.

Конкурс проводиться поетапно. Розглянемо детальніше ці етапи.

1. Оголошення про проведення конкурсу. Департамент персоналу Міністерства публікує у пресі або поширює через інші офіційні засоби масової інформації оголошення про проведення конкурсу не пізніше ніж за місяць до його початку.

2. Попередній розгляд і прийом документів від осіб, які бажають взяти участь у конкурсі. Забороняється вимагати відомості й документи, подання яких не передбачено законодавством. Секретар конкурсної комісії перевіряє подані документи на відповідність установленим для кандидатів вимогам. Особи, документи яких не відповідають зазначеним вимогам до конкурсу, не допускаються, про що їм повідомляє секретар конкурсної комісії з відповідним обґрунтуванням. Якщо за таких обставин кандидат все ж наполягає на участі в конкурсі, він допускається до конкурсу, а остаточне рішення приймає конкурсна комісія. Особа, яка подала недостовірні відомості, до участі в конкурсі не допускається.

3. Проведення іспиту й відбір кандидатів. Іспит проходять кандидати на заміщення вакантних посад, документи яких відповідають установленим вимогам щодо прийняття на державну службу. Об'єктивність його проведення забезпечується рівними умовами (тривалість іспиту, зміст і кількість питань, підрахунок результатів тощо), відкритістю інформації про них і єдиними критеріями оцінки. Під час іспиту перевіряються знання

конкурсантами Конституції, Законів України «Про державну службу» і «Про засади запобігання та протидії корупції», чинного законодавства з урахуванням специфіки функціональних повноважень структурних підрозділів органів доходів і зборів. Конкурсна комісія на підставі розгляду поданих документів, результатів іспиту і співбесіди з кандидатами, які успішно склали іспит, відбирає осіб для зайняття вакантних посад. Рішення про призначення на посаду державного службовця приймається керівником на підставі пропозиції комісії протягом місяця з дня її винесення. Вважаємо, однак, що існує потреба законодавчо закріпити положення, за яким рішення конкурсної комісії повинно стати обов'язковим для керівника державного органу і служити юридичною підставою для прийняття особи на державну службу. Як наголошує О. С. Пашков, «юридичне значення конкурсу полягає в тому, що вибір працівника проводиться не роботодавцем, а за рішенням колегіального органу» [55, с. 189].

При прийнятті на службу в органи доходів і зборів може бути встановлено випробування. В. В. Жернаков випробування визначає як обумовлену при укладенні трудового договору угоду сторін, що здійснюється шляхом оцінювання результатів трудової діяльності працівника в межах установлених законом строків перевірки відповідності його професійних, моральних та інших якостей вимогам, що пред'являються до виконання дорученої роботи [206, с. 5]. При прийнятті на роботу для випробування як юридичної категорії характерні суттєві ознаки: (а) організаційно-правова форма добору кадрів; (б) ця процедура передбачається угодою сторін трудового договору, а для спеціальних категорій працівників – законами; (в) випробування зумовлюється при укладенні трудового договору; (г) його метою є перевірка відповідності ділових якостей працівника дорученій роботі в межах обумовленої трудової функції; (д) провадиться випробування в межах законодавчо передбаченого строку [207, с. 51].

Згідно зі ст. 26 Закону України «Про державну службу» при оформленні на посаду державної служби груп II, III, IV і V суб'єктом призначення може бути встановлено випробування, строком від 60 до 120 календарних днів. Його мета полягає в підтвердженні відповідності рівня професійної компетентності державного службовця вимогам профілю професійної компетентності певної посади державної служби. Профіль професійної компетентності є комплексною характеристикою такої посади, що містить зміст виконуваної роботи й перелік спеціальних знань, умінь і навичок, необхідних державному службовцеві для виконання покладених на нього посадових обов'язків. Профілі професійної компетентності посад, визначені й затверджені спеціальні вимоги до досвіду роботи, до напрямку підготовки (отриманої особою спеціальності) та інші вимоги до рівня професійної компетентності осіб, які претендують на зайняття посад державної служби груп II, III, IV і V, використовуються керівником державної служби, службою персоналу, керівниками структурних підрозділів з метою:

а) диференціації вимог до рівня професійної компетентності осіб та їх посадових обов'язків у державних органах відповідно до затвердженої структури;

б) визначення за кожною посадою державної служби обсягу відповідальності й повноважень;

в) вирішення питань у сфері управління персоналом;

г) оцінювання відповідності рівня професійної компетентності осіб необхідним вимогам, визначеним керівником державної служби;

д) визначення особистих потреб державних службовців у навчанні й підвищенні рівня професійної компетентності;

е) підвищення ефективності роботи з управління персоналом, якості роботи державних службовців тощо.

Розроблення профілів професійної компетентності посад державної служби в державних органах та їх затвердження здійснюються державними органами відповідно до Порядку визначення спеціальних вимог до досвіду роботи, до напряму підготовки (отриманої особою спеціальності) та інших вимог до рівня професійної компетентності осіб, які претендують на зайняття посад державної служби груп II, III, IV і V, затвердженого наказом Національного агентства України з питань державної служби від 16 травня 2012 р., №92 [208].

Типовий профіль включає:

– характеристику посади: а) найменування державного органу й посади; б) групу й підгрупу цієї посади державної служби; в) її мету і зміст виконуваної за посадою роботи;

– вимоги до рівня професійної компетентності особи: а) мінімальні загальні – освітньо-кваліфікаційний рівень, освіта, стаж роботи, її тривалість у роках, у тому числі на посадах певної групи/підгрупи; б) спеціальні – досвід роботи, перелік знань, умінь і навичок, необхідних для виконання посадових обов'язків, інші вимоги до рівня професійної компетентності.

У разі незгоди особи з рішенням про встановлення випробування вона вважається такою, що відмовилася від посади державної служби. Випробування призначають за пропозицією конкурсної комісії. Якщо державний службовець у період випробування був відсутній на роботі у зв'язку з тимчасовою непрацездатністю, перебуванням у додатковій відпустці у зв'язку з навчанням або з інших поважних причин, строк випробування може бути продовжено на відповідну кількість робочих днів, протягом яких він фактично не виконував посадових обов'язків. Суб'єкт призначення має право звільнити особу з посади до закінчення випробувального строку за підставою встановлення її невідповідності займаній посаді протягом строку випробування. У такому випадку він

письмово (не пізніше ніж за 7 календарних днів) попереджає службовця про звільнення із зазначенням цих підстав. Якщо випробувальний строк закінчився, а державного службовця не ознайомлено з наказом про звільнення, вважається, що він пройшов випробування. При звільненні посадової особи за вказаною підставою потреби в посиланні на ст. 28 КЗпП України немає.

За ч. 3 ст. 570 Митного кодексу України на службу до органів доходів і зборів не можуть бути прийняті особи: (а) визнані в установленому порядку недієздатними або обмеженими у дієздатності, (б) які мають судимість за вчинення умисного злочину і (в) які протягом року, що передував їх зверненню до органу доходів і зборів з приводу працевлаштування, притягалися до адміністративної відповідальності за вчинення корупційних діянь та інших правопорушень, пов'язаних з корупцією. Жодних інших забороняючих приписів МК не містить.

Натомість за ст. 342 Податкового кодексу України на роботу до контролюючих органів не можуть бути прийняті особи, стосовно яких встановлено обмеження Законами України «Про державну службу» і «Про засади запобігання і протидії корупції», а саме особа:

а) яка за рішенням суду визнана недієздатною або дієздатність якої обмежена;

б) має судимість за вчинення умисного злочину, якщо остання не погашена або не знята в установленому законом порядку;

в) яка відповідно до вироку суду позбавлена права займатися діяльністю, пов'язаною з виконанням функцій держави, або обіймати відповідні посади;

г) мала адміністративне стягнення за корупційне правопорушення – протягом року з дня набрання відповідним рішенням суду законної сили;

д) яка має громадянство іншої держави;

е) займається іншою оплачуваною діяльністю (крім викладацької, наукової і творчої, медичної, інструкторської й суддівської практики зі спорту) або підприємницькою діяльністю, якщо інше не передбачено Конституцією або законами України;

є) яка входить до складу правління, інших виконавчих чи контрольних органів або наглядової ради підприємства чи організації, що мають на меті одержання прибутку (крім випадків, коли особи здійснюють функції з управління акціями (частками, паями), що належать державі або територіальній громаді, і представляють їх інтереси в раді (спостережній раді), ревізійній комісії господарської організації), якщо інше не передбачено Конституцією або законами України;

ж) може порушити вимоги законодавства щодо обмеження роботи близьких осіб.

Такого роду ситуацію вважаємо неприпустимою і потребуючою оперативного вирішення з урахування зарубіжного досвіду шляхом запровадження наступного уніфікованого переліку випадків, коли особа не може бути прийнята на службу до органів доходів і зборів:

– відсутність громадянства України або наявність подвійного громадянства;

– наявність підтвердженого медичним висновком захворювання, що перешкоджає проходженню служби в органах доходів і зборів;

– подання підроблених документів або свідомо помилкових відомостей при вступі на службу;

– визнання особи рішенням суду недієздатною або обмежено дієздатною;

– наявність не погашеної або не знятої в установленому законом порядку судимості за вчинення умисного злочину;

– позбавлення особи судом права займатися діяльністю, пов'язаною з виконанням державних функцій, або обіймати відповідні посади;

- якщо особа мала адміністративне стягнення за корупційне правопорушення – протягом одного року з дня набрання відповідним рішенням суду законної сили;

- якщо особу було звільнено в минулому з органів доходів і зборів за дискредитуючи її дії;

- зайняття іншою оплачуваною діяльністю, крім викладацької, наукової і творчої, а також медичної практики;

- виконання повноважень народного депутата України;

- входження до складу правління інших виконавчих або контрольних органів чи наглядової ради підприємства або організації, що мають на меті одержання прибутку (крім випадків, коли особи здійснюють функції з управління акціями (частками, паями), що належать державі чи територіальній громаді, і представляють їх інтереси в раді (спостережній раді), ревізійній комісії господарської організації);

- порушення вимоги законодавства щодо обмеження роботи близьких осіб.

Митний кодекс України, на противагу Податковому кодексу України, присвятив спеціальну ст. 572 обмеженням, пов'язаним із проходженням державної служби посадовими особами органів доходів і зборів, і встановив, що вони визначаються законом.

Посадові особи органів доходів і зборів не вправі обіймати посади, перебування на яких передбачає прийняття рішень з питань діяльності підприємств, контроль за діяльністю яких згідно з розд. XV цього Кодексу покладено на органи доходів і зборів. Посадовцям забороняється: митна брокерська діяльність, відкриття й експлуатація магазину безмитної торгівлі, митного складу, вільної митної зони комерційного або сервісного типу, складу тимчасового зберігання, вантажного митного комплексу, а також службові відносини з переліченими підприємствами, якщо у штаті останніх перебувають близькі родичі зазначених посадових осіб.

Наказом №329 від 2 серпня 2013 р. затверджено Інструкцію щодо застосування комп'ютерних поліграфів у роботі Міністерства доходів і зборів України [209]. Цей документ окреслює основні напрями, принципи й умови використання поліграфу – комп'ютерного технічного засобу, що відповідно до своїх технічних характеристик реєструє зміни психофізіологічних реакцій людини у відповідь на пред'явлення за спеціальною методикою певних психологічних стимулів, не завдає шкоди життю, здоров'ю людини й навколишньому середовищу.

Психофізіологічне інтерв'ю із застосуванням поліграфа становить собою опитування з використанням комп'ютерного технічного засобу (поліграфа), під час якого аналізується (оцінюється) динаміка психофізіологічних реакцій опитуваної особи у відповідь на психологічні стимули, задані у вигляді варіантів відповідей, предметів, схем, фото тощо. А. О. Мовчан вважає, що необхідність використання спеціальних технічних засобів при доборі кадрів зумовлена тим, що особами, які влаштовуються на роботу, інколи подаються недостовірні анкетні дані з метою нерозголошення біографічних відомостей або даних щодо наявності психічних захворювань, шкідливих звичок тощо [210, с. 96]. У Преамбулі Інструкції метою її прийняття названо поліпшення ефективності діяльності Міністерства доходів і зборів України та його територіальних органів, попередження й виявлення корупційних, інших правопорушень у сфері службової діяльності, дійового супроводження оперативно-службової діяльності, а також покращання роботи з персоналом.

Підставою для потреби в застосуванні поліграфа визнані документально підтвержені сумніви у правдивості інформації, що надається особою щодо обставин, які є предметом розслідування або перевіряються у встановленому законодавством порядку посадовцями Міндоходів, його територіальних органів і належать до спеціально

визначених сфер, коли іншим шляхом отримати будь-які відомості щодо них неможливо.

Використання поліграфа для проведення заходів оперативно-розшуковій діяльності в системі Міндоходів та його територіальних органів сприяє: а) звуженні кола підозрюваних і ймовірно причетних осіб до події, що перевіряється; б) виявленню можливостей причетності опитуваної особи до планування, підготовки або вчинення правопорушення; в) оцінюванню правдивості свідчень, наданих особою; г) одержанню інформації орієнтовного характеру про підготовку або вчинення правопорушень щодо напрямків здобуття доказів; д) отриманню ймовірної й орієнтовної інформації про механізм і спосіб учинення правопорушення; е) встановленню оперативно-слідчих версій і проведенню першочергових оперативно-розшукових заходів з метою виявлення, розкриття і припинення правопорушень.

Перевірки кандидатів з використанням поліграфа можуть провадитись у процесі вирішення питань про прийом особи на службу до Міндоходів, його територіальних органів, підпорядкованих установ та організацій. Застосування поліграфа в роботі з кандидатами провадиться за допомогою основних блоків тестів для отримання відповідної інформації, що включає: (а) приховані або неправдиві анкетні дані, (б) наявність алкогольної або наркотичної залежності, (в) прояви девіантної поведінки та їх особливості, (г) так звані «конфліктні» зони особистості, схильність до суїциду, (д) приховані мотиви вступу (переходу, поновлення) на службу чи навчання, (е) кримінальне минуле і зв'язки з криміналітетом.

Під час проведення службових розслідувань, перевірок і профілактичних заходів поліграф використовується з метою отримання інформації про: а) правдивість відомостей, що надаються особою при проведенні службових розслідувань і перевірок; б) наміри або підготовку до вчинення корупційних чи інших протиправних дій з боку працівників; в)

наявність небезпеки, незаконних посягань, пов'язаних з виконанням службових обов'язків, для запровадження необхідних заходів щодо захисту працівника; г) можливе розголошення працівником відомостей, що містять державну таємницю, службову або конфіденційну інформацію.

З нашої точки зору, Інструкція про застосування комп'ютерних поліграфів у роботі Міністерства доходів і зборів України суперечить вимогам статей 3, 22, 24 Конституції, оскільки застосування цих приладів принижує честь і гідність людини, безпосередньо не стосується її роботи чи посади, а в подальшому може створювати підґрунтя для її дискримінації у сфері праці. Також слід ураховувати, що за ст. 93 Основного Закону виключно законами України визначаються права та свободи людини і громадянина, їх гарантії, основні обов'язки громадянина й засади регулювання праці.

У решті питань правове регулювання проходження служби в органах доходів і зборів є близьким до нормативного впорядкування проходження державної служби загалом.

Проведене у цьому підрозділі рукопису дослідження особливостей проходження служби в органах доходів і зборів дає можливість перейти до висновків.

1. Проходження служби в органах доходів і зборів є керованим процесом, регулюючий вплив на який мають як правові норми, так і чинники організаційного порядку. Вивчення цих сторін кар'єрного процесу в сукупності не тільки теоретично важливе, а й практично необхідне, оскільки без урахування їх органічної єдності неможливо правильно й виважено будувати кадровий складник державної політики в частині адміністрування податків, зборів, митних платежів та єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування. Тільки послідовне дотримання правових норм, а також урахування чинників організаційного порядку дозволять у повному обсязі реалізувати державницький підхід у

роботі з кадрами, забезпечити прийняття на посади в органах доходів і зборів, а в подальшому просування на вищі посади професійно більш підготовлених, компетентних і морально стійких громадян і формування ефективного кадрового резерву на ці посади.

Проходження служби в органах доходів і зборів – це не завжди і не тільки кар'єра, оскільки остання – це рух вперед і кожного разу на щабліну вище. Натомість може мати місце проходження служби, але при цьому не буде кар'єрного росту. Як вбачається службова кар'єра в органах доходів і зборів – це просування по службі, яке є однією зі стадій проходження служби в цих органах.

Кар'єру слід розуміти як проходження служби в органах доходів і зборів з урахуванням: а) підвищення по групах (від групи V до групи I); б) підвищення по спеціальних званнях (від молодшого інспектора податкової та митної справи до дійсного державного радника податкової й митної справи); в) просування шляхом зайняття більш високої посади на конкурсній основі чи в результаті досягнення найкращих показників у роботі, прояв ініціативи, постійного підвищення свого професійного рівня; г) зарахування до кадрового резерву.

2. З метою поліпшення кадрового складу органів доходів і зборів і з урахуванням зарубіжного досвіду пропонується законодавчо закріпити перелік умов, за яких особа не може бути прийнята на цю службу:

- відсутність громадянства України або наявність подвійного громадянства;
- наявність підтвердженого медичним висновком захворювання, що перешкоджає проходженню служби в органах доходів і зборів;
- подання підроблених документів або свідомо помилкових відомостей при вступі на службу;
- визнання рішенням суду недієздатності особи або її обмеженої дієздатності;

- наявність не погашеної або не знятої в установленому законом порядку судимості за вчинення умисного злочину;
- позбавлення особи судом права займатися діяльністю, пов'язаною з виконанням функцій держави, або обіймати відповідні посади;
- якщо особа зазнала адміністративного стягнення за корупційне правопорушення – протягом одного року з дня набрання відповідним рішенням суду законної сили;
- звільнення в минулому з органів доходів і зборів за дії, що дискредитують особу;
- зайняття іншою оплачуваною діяльністю, крім викладацької, наукової і творчої, а також медичної практики;
- виконання повноважень народного депутата України;
- входження до складу правління, інших виконавчих або контрольних органів чи наглядової ради підприємства або організації, що мають на меті одержання прибутку, крім випадків, коли особи здійснюють функції з управління акціями (частками, паями), що належать державі чи територіальній громаді і представляють інтереси держави або територіальної громади в раді (спостережній раді) чи в ревізійній комісії господарської організації;
- порушення вимоги законодавства щодо обмеження роботи близьких осіб.

3. Інструкцію щодо застосування комп'ютерних поліграфів у роботі Міністерства доходів і зборів України, затверджену наказом Міндоходів від 2 серпня 2013 р., №329, вважаємо такою, що суперечить вимогам статей 3, 22, 24 Конституції України. Адже застосування поліграфів зачіпає честь і гідність людини, безпосередньо не стосуються її роботи чи посади, а в подальшому створює підґрунтя для дискримінації у сфері праці. Також слід враховувати, що за ст. 93 Основного Закону виключно законами України

визначаються: права та свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод, основні обов'язки громадянина й засади регулювання праці.

3.2. Основні напрямки вдосконалення правового регулювання трудових відносин посадових осіб органів доходів і зборів

Спільнота людей, як і будь-яка інша складноорганізована система, може нормально функціонувати й розвиватися лише на підставі певних правил, з-поміж яких обирається один з багатьох можливих варіантів поведінки того чи іншого суб'єкта. Протягом своєї еволюції суспільство виробило широку систему засобів і способів регламентації поведінки індивідів. До цієї системи належить перш за все право. Держава встановлює й санкціонує правові норми, формує інститути, галузі, тобто правову систему в цілому, з урахуванням потреб людини, суспільства і власних інтересів. Загалом, право є чи не найважливішим інструментом держави для формування і проведення політики в усіх напрямках.

Регулювання правове відрізняється за своїм змістом і спрямованістю від усіх інших його видів. За своїм змістом воно не є матеріальним, а здійснюється через свідомість і волю людей, має ідеальний характер у тому розумінні, що здійснюється воно за допомогою не матеріальних, а особливих ідеальних засобів, що впливають на суб'єктів права, формуючи їх правосвідомість. Розглядуваний вид регулювання має лише владний юридичний вплив, стосується безпосередньо зовнішньої поведінки (дії чи бездіяльності) суб'єктів права. У ньому задіяні правові норми й індивідуально-правові акти компетентних органів та осіб, що необхідні для впорядкування певної групи суспільних відносин і належної реалізації диспозицій чи санкцій цих норм. Не випадково регулятивність вважається змістовою властивістю безпосередньо самого права і ніхто не довів, що вона

такою ж мірою притаманна всім іншим засобам юридичного впливу, в тому числі правосвідомості, правовій культурі і правовій літературі.

Термін «регулювання» віддзеркалює сутність впливу норм права на суспільні відносини. Л. С. Явич слушно наголошує, що регулювання за допомогою правових норм полягає у спрямуванні не лише розвитку суспільних відносин, а й охорони вже існуючих, у створенні умов для виникнення нових відносин, що відповідають нагальним потребам суспільства [211, с. 26].

Вирішення проблем ефективності правової регламентації суспільних відносин набуває неабиякої актуальності й у даний час, оскільки безпосередньо стосується інтересів усіх громадян України, їх очікувань і сподівань на появу позитивних результатів від здійснюваних у країні реформ в економіці, соціально-культурній сфері, політичній і правовій системах. П. М. Рабінович ефективність правового регулювання характеризує як співвідношення між його фактичними результатами й тими соціальними цілями, яких намагаються досягнути [212, с. 150]. Останні ж полягають у тому, щоб суб'єкти права діяли згідно з юридичними приписами і моделями правової поведінки, щоб соціальні процеси відповідали напрямкам, вигідним суспільству, державі й особистості.

Як переконує О. М. Мельник, загальна ефективність правового регулювання забезпечується ефективністю самого закону, розпорядчо-виконавчої діяльності, що забезпечує конкретизацію норм закону на підзаконному рівні, й діяльності суб'єктів щодо його реалізації [213, с. 122]. Чинниками, що негативно впливають на ефективність національного законодавства, вчена називає низьку соціально-правову якість законів, їх неадекватність соціально-політичним реаліям і нездатність законодавства забезпечити узгодження суспільних інтересів [213, с. 179, 180].

Повною мірою проблема низької ефективності властива і правовому регулюванню трудових відносин посадових осіб органів доходів і зборів. Спробу окремих науковців нормативно впорядкувати трудову діяльність згаданої категорії посадовців за допомогою Митного й Податкового кодексів України слід визнати невдалою. І це закономірно, адже, приміром, ПК за ст. 1 регламентує відносини, що виникають у сфері справляння податків і зборів в Україні, зокрема, називає вичерпний їх перелік, закрплює порядок їх адміністрування, їх платників, права й обов'язки останніх, компетенцію контролюючих органів, повноваження й обов'язки їх посадових осіб щодо податкового контролю, а також відповідальність за порушення податкового законодавства. Цим Кодексом визначаються також функції і правові засади діяльності контролюючих органів.

Податкове законодавство України за ст. 3 Податкового кодексу складається: з Конституції, цього Кодексу, МК України та інших законів з питань митної справи в частині регулювання правовідносин, що виникають у зв'язку з оподаткуванням митом операцій з переміщення товарів через митний кордон України; чинних міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України і якими регламентуються питання оподаткування; нормативно-правових актів, прийнятих на підставі й на виконання ПК і законів з питань митної справи; рішень Верховної Ради АРК, органів місцевого самоврядування з питань місцевих податків і зборів.

Державну митну справу, у свою чергу, становлять закріплені в МК: порядок та умови переміщення товарів через митний кордон України; їх митний контроль і митне оформлення; застосування механізмів тарифного й нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності; справляння митних платежів; ведення митної статистики; обмін митною інформацією; ведення Української класифікації товарів зовнішньоекономічної діяльності; здійснюваний відповідно до закону державний контроль нехарчової

продукції при її ввезенні на митну територію України; запобігання і протидія контрабанді; боротьба з порушеннями митних правил; організація й забезпечення діяльності органів доходів і зборів та інші заходи, спрямовані на реалізацію державної політики у зазначеній сфері. За ст. 1 Митного кодексу України відносини, пов'язані зі справлянням митних платежів, регулюються цим Кодексом, Податковим кодексом України та іншими законами України з питань оподаткування. Національне законодавство з питань державної митної справи складається: з Конституції; МК та інших законів України; міжнародних договорів України, згода на обов'язковість яких надана її Верховною Радою; з нормативно-правових актів, виданих на підставі й на виконання Митного кодексу та інших законодавчих актів України.

Показово, що інші вітчизняні кодекси не містять спеціальних норм, які регламентували б трудові відносини відповідних категорій працівників. Наприклад, у Лісовому кодексі України [214] працівники лісгосподарської галузі навіть не згадуються, лише його ст. 92 торкається питань соціально-правового захисту посадових осіб державної лісової охорони. Водний кодекс України [215] включає ст. 23 «Правовий захист та стимулювання працівників, які здійснюють охорону і контроль у галузі використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів» такого змісту: «Працівникам спеціально уповноважених державних органів та громадським інспекторам, які здійснюють охорону і контроль у галузі використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів, гарантується правовий захист їх честі, гідності, здоров'я та життя відповідно до законодавства України. Стимулювання працівників спеціально уповноважених державних органів та громадських інспекторів у галузі використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів здійснюється в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України». Виключно земельні відносини внаормовує

Земельний кодекс України [216], трудові ж відносини залишаються поза сферою його дії. Бюджетним кодексом України [217] впорядковуються відносини, що виникають у процесі складання, розгляду, затвердження, виконання бюджетів і звітування про їх виконання й контролю за дотриманням бюджетного законодавства. Визначаються ним питання відповідальності за порушення бюджетного законодавства, а також правові засади утворення й погашення державного й місцевого боргу. Регулювання ж відносин у царині праці БК залишає осторонь.

Дотримуємося позиції, що будь-якому кодифікаційному акту належить вирішувати всі основні питання правової регламентації певної сфери суспільних відносин, оскільки кодифікаційні акти розраховані на всестороннє й детальне регулювання правовідносин відповідної галузі чи правового інституту. О. М. Ярошенко, розглядаючи кодифікаційну діяльність законодавців, серед основних її рис виокремлює такі: (а) її об'єктом виступає певна група нормативних приписів, що мають спільний предмет правового регулювання; (б) ця діяльність зумовлюється потребами суспільного розвитку; (в) її завданням є опрацювання форм і наповнення нормативно-правових положень, їх узгодження й об'єднання у відповідний комплекс; (г) її результатом є створення єдиних, внутрішньо узгоджених за змістом і юридично цілих нормативно-правових кодифікаційних актів, що мають юридичну форму зовнішнього вираження [218, с. 27].

Поза сферою дії норм Податкового й Митного кодексів залишається апарат органів доходів і зборів України, їх територіальні органи в АРК, областях, містах Києві й Севастополі, міжрегіональні територіальні органи, спеціалізовані департаменти і спеціалізовані органи.

Окрім того, як уже зазначалось, у багатьох випадках Податковий і Митний кодекси України фіксують різні підходи до нормативного врегулювання одних і тих же питань, що стосуються трудових відносин посадових осіб органів доходів і зборів.

Ураховуючи наведене, вважаємо за необхідне з метою систематизації правового регулювання й покращання правозастосовної практики розробити і прийняти Закон України «Про службу в органах доходів і зборів», у якому визначити структуру системи цих органів як складової частини державної служби, правові, організаційні й фінансові засади їх діяльності, завдання, функції, повноваження і правовий статус посадових осіб органів доходів і зборів і гарантії їх соціально-правового захисту.

Пропонуємо наступну структуру і змістовне наповнення проекту Закон України «Про службу в органах доходів і зборів»:

Розділ I. Загальні положення

Стаття 1. Сфера дії Закону

Стаття 2. Визначення основних термінів

Стаття 3. Система органів доходів і зборів

Стаття 4. Завдання органів доходів і зборів

Стаття 5. Функції органів доходів і зборів

Стаття 6. Фінансове й матеріально-технічне забезпечення органів доходів і зборів

Стаття 7. Принципи служби в органах доходів і зборів

Стаття 8. Законодавство про службу в органах доходів і зборів

Розділ II. Персонал органів доходів і зборів

Стаття 9. Кадровий склад органів доходів і зборів

Стаття 10. Посадові особи органів доходів і зборів

Стаття 11. Права посадових осіб органів доходів і зборів

Стаття 12. Обовязки посадових осіб органів доходів і зборів

Стаття 13. Врегулювання конфлікту інтересів посадових осіб органів доходів і зборів

Стаття 14. Декларування майнового стану, доходів, витрат і зобов'язань фінансового характеру посадових осіб органів доходів і зборів

Стаття 15. Оскарження рішень і дій органів доходів і зборів та їх посадових осіб органів доходів і зборів

Стаття 16. Відповідальність посадових осіб органів доходів і зборів

Стаття 17. Адміністративно-технічний та обслуговуючий персонал органів доходів і зборів

Розділ III. Проходження служби в органах доходів і зборів

Стаття 18. Вимоги, що пред'являються до посадових осіб органів доходів і зборів

Стаття 19. Обмеження щодо вступу на службу в органи доходів і зборів

Стаття 20. Порядок прийняття на службу в органи доходів і зборів

Стаття 21. Конкурс на зайняття вакантних посад в органах доходів і зборів

Стаття 22. Випробування при прийнятті на роботу в органи доходів і зборів

Стаття 23. Спеціальні звання посадових осіб органів доходів і зборів

Стаття 24. Переведення, переміщення та зміна істотних умов праці посадових осіб органів доходів і зборів

Стаття 25. Робочий час і час відпочинку посадових осіб органів доходів і зборів

Стаття 26. Обмеження, пов'язані з перебуванням на службі в органах доходів і зборів

Стаття 27. Оцінювання результатів службової діяльності в органах доходів і зборів

Стаття 28. Заохочення за успіхи в роботі в органах доходів і зборів

Стаття 29. Відсторонення від виконання повноважень за посадою в органах доходів і зборів

Стаття 30. Дисциплінарна відповідальність посадових осіб органів доходів і зборів

Стаття 31. Матеріальна відповідальність посадових осіб органів доходів і зборів

Стаття 32. Навчання і підвищення кваліфікації персоналу органів доходів і зборів

Стаття 33. Стажування посадових осіб органів доходів і зборів

Стаття 34. Підстави припинення служби в органах доходів і зборів

Стаття 35. Припинення служби в органах доходів і зборів за ініціативою суб'єкта призначення

Розділ IV. Соціальний захист посадових осіб органів доходів і зборів

Стаття 36. Відпустки посадових осіб органів доходів і зборів

Стаття 37. Оплата праці посадових осіб органів доходів і зборів

Стаття 38. Соціально-побутове забезпечення й гарантії, що надаються посадовим особам органів доходів і зборів та членам їх сімей

Стаття 39. Пенсійне забезпечення і грошова допомога посадових осіб органів доходів і зборів

Розділ V. Професійна освіта та науково-дослідна діяльність посадових осіб органів доходів і зборів

Стаття 40. Система професійної освіти посадових осіб органів доходів і зборів

Стаття 41. Науково-дослідницька діяльність посадових осіб органів доходів і зборів

Стаття 42. Фінансування професійної освіти та науково-дослідницької діяльності посадових осіб органів доходів і зборів

Стаття 43. Особливості правового статусу осіб, які навчаються у спеціалізованому вищому навчальному закладі органів доходів і зборів

Розділ VI. Прикінцеві положення.

Окрім того, приєднуємося до думки науковців, які вважають перспективною можливість розроблення і прийняття Дисциплінарного статуту органів доходів і зборів. Так, О. А. Марушева вважає, що,

керуючись п. 22 ч. 1 ст. 92 Конституції, Рішенням Конституційного Суду України у справі про відповідальність юридичних осіб від 30 травня 2001 р., з метою підвищення відповідальності працівників і роботодавців за стан трудової дисципліни в окремих галузях господарства в новому Трудовому кодексі України необхідно закріпити вичерпний перелік випадків прийняття дисциплінарних статутів. До таких галузей господарства, на її думку, слід віднести: аварійно-рятувальну службу, авіацію, атомну й гірничу промисловість, державну виконавчу службу, службу зв'язку, дипломатичну службу, службу цивільного захисту, службу спеціального зв'язку й захисту інформації, транспорт, прокуратуру, митну службу, органи внутрішніх справ, податкову службу [219, с. 129]. Ю. В. Ісаєв, маючи на меті поліпшити рівень захисту трудових прав працівників, вбачає за необхідне в новому Трудовому кодексі України закріпити вичерпний перелік сфер трудової діяльності, в яких трудова дисципліна впорядковується виключно статутами й положеннями про дисципліну. Це, зокрема, могли б бути прокуратури України, митна служба, залізничний транспорт, гірничі підприємства та ін. [220, с. 125]. В. О. Голобородько навіть іде далі, пропонуючи відповідну статтю викласти в такій редакції:

«1. Дисциплінарними статутами регулюється трудова дисципліна тільки працівників залізничного транспорту, гірничих підприємств, прокуратури України, митної служби України, спеціальних (воєнізованих) аварійно-рятувальних служб, служби цивільного захисту, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України.

2. Дисциплінарні статuti визначають обов'язки керівників підприємств, установ та організацій щодо забезпечення трудової дисципліни, види заохочень і порядок їх застосування, види дисциплінарних стягнень і порядок їх застосування, порядок оскарження рішень про застосування дисциплінарних стягнень, облік заохочень і дисциплінарних стягнень.

3. Дисциплінарні статuti затверджуються законами України» [221, с. 136, 137].

У перспективі сутність службової дисципліни, її дотримання, обов'язки посадових осіб органів доходів і зборів, види й порядок застосування до них заохочень і дисциплінарних стягнень, права керівників щодо використання останніх, а також порядок оскарження таких стягнень мають визначатися Дисциплінарним статутом органів доходів і зборів України.

Висновки до розділу 3

Поглиблене вивчення сучасного стану правового регулювання трудових відносин посадових осіб органів доходів і зборів та основних напрямків його вдосконалення надало можливості зробити нижченаведені висновки.

1. Проходження служби в органах доходів і зборів є керованим процесом, регулюючий вплив на який мають як правові норми, так і чинники організаційного порядку. Вивчення цих сторін кар'єрного процесу в сукупності не тільки теоретично важливе, а й практично необхідне, оскільки без урахування їх органічної єдності неможливо правильно й виважено будувати кадровий складник державної політики в частині адміністрування податків, зборів, митних платежів та єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування. Тільки послідовне дотримання правових норм, а також урахування чинників організаційного порядку дозволять у повному обсязі реалізувати державницький підхід у роботі з кадрами, забезпечити прийняття на посади в органах доходів і зборів, а в подальшому просування на вищі посади професійно більш

підготовлених, компетентних і морально стійких громадян і формування ефективного кадрового резерву на ці посади.

2. З метою поліпшення кадрового складу органів доходів і зборів і з огляду на зарубіжний досвід пропонується законодавчо закріпити перелік умов, за яких особа не може бути прийнята на цю службу: (а) відсутність громадянства України або наявність подвійного громадянства; (б) наявність підтвердженого медичним висновком захворювання, що перешкоджає проходженню служби в органах доходів і зборів; (в) подання підроблених документів або свідомо помилкових відомостей при вступі на службу; (г) визнання рішенням суду недієздатності особи або її обмеженої дієздатності; (д) наявність не погашеної або не знятої в установленому законом порядку судимості за вчинення умисного злочину; (е) позбавлення особи судом права займатися діяльністю, пов'язаною з виконанням функцій держави, або обіймати відповідні посади; (є) якщо особа зазнала адміністративного стягнення за корупційне правопорушення – протягом одного року з дня набрання відповідним рішенням суду законної сили; (ж) звільнення в минулому з органів доходів і зборів за дії, що дискредитують особу; (з) зайняття іншою оплачуваною діяльністю, крім викладацької, наукової і творчої, а також медичної практики; (и) виконання повноважень народного депутата України; (і) входження до складу правління, інших виконавчих або контрольних органів чи наглядової ради підприємства або організації, що мають на меті одержання прибутку, крім випадків, коли особи здійснюють функції з управління акціями (частками, паями), що належать державі чи територіальній громаді, і представляють інтереси держави або територіальної громади в раді (спостережній раді) чи в ревізійній комісії господарської організації; (ї) порушення вимоги законодавства щодо обмеження роботи близьких осіб.

3. Інструкцію щодо застосування комп'ютерних поліграфів у роботі Міністерства доходів і зборів України, затверджену наказом Міндоходів від

2 серпня 2013 р., №329, вважаємо такою, що суперечить вимогам статей 3, 22, 24 Конституції України. Адже застосування поліграфів зачіпає честь і гідність людини, безпосередньо не стосуються її роботи чи посади, а в подальшому створює підґрунтя для дискримінації у сфері праці. Також слід враховувати, що за ст. 93 Основного Закону виключно законами України визначаються: права та свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод, основні обов'язки громадянина й засади регулювання праці.

4. З метою систематизації правового регулювання й покращання правозастосовної практики необхідно розробити і прийняти Закон України «Про службу в органах доходів і зборів», у якому визначити: (а) структуру системи органів доходів і зборів як складової частини державної служби, (б) правові, організаційні й фінансові засади їх діяльності, (в) завдання, функції й повноваження і правовий статус їх посадовців і (г) гарантії їх соціально-правового захисту.

Пропонуємо структуру і змістове наповнення проекту Закон України «Про службу в органах доходів і зборів»:

Розділ I. Загальні положення

Стаття 1. Сфера дії Закону

Стаття 2. Визначення основних термінів

Стаття 3. Система органів доходів і зборів

Стаття 4. Завдання органів доходів і зборів

Стаття 5. Функції органів доходів і зборів

Стаття 6. Фінансове й матеріально-технічне забезпечення органів доходів і зборів

Стаття 7. Принципи служби в органах доходів і зборів

Стаття 8. Законодавство про службу в органах доходів і зборів

Розділ II. Персонал органів доходів і зборів

Стаття 9. Кадровий склад органів доходів і зборів

Стаття 10. Посадові особи органів доходів і зборів

Стаття 11. Права посадових осіб органів доходів і зборів

Стаття 12. Обовязки посадових осіб органів доходів і зборів

Стаття 13. Врегулювання конфлікту інтересів посадових осіб органів доходів і зборів

Стаття 14. Декларування майнового стану, доходів, витрат і зобов'язань фінансового характеру посадових осіб органів доходів і зборів

Стаття 15. Оскарження рішень і дій органів доходів і зборів та їх посадових осіб органів доходів і зборів

Стаття 16. Відповідальність посадових осіб органів доходів і зборів

Стаття 17. Адміністративно-технічний та обслуговуючий персонал органів доходів і зборів

Розділ III. Проходження служби в органах доходів і зборів

Стаття 18. Вимоги, що пред'являються до посадових осіб органів доходів і зборів

Стаття 19. Обмеження щодо вступу на службу в органи доходів і зборів

Стаття 20. Порядок прийняття на службу в органи доходів і зборів

Стаття 21. Конкурс на зайняття вакантних посад в органах доходів і зборів

Стаття 22. Випробування при прийнятті на роботу в органи доходів і зборів

Стаття 23. Спеціальні звання посадових осіб органів доходів і зборів

Стаття 24. Переведення, переміщення та зміна істотних умов праці посадових осіб органів доходів і зборів

Стаття 25. Робочий час і час відпочинку посадових осіб органів доходів і зборів

Стаття 26. Обмеження, пов'язані з перебуванням на службі в органах доходів і зборів

Стаття 27. Оцінювання результатів службової діяльності в органах доходів і зборів

Стаття 28. Заохочення за успіхи в роботі в органах доходів і зборів

Стаття 29. Відсторонення від виконання повноважень за посадою в органах доходів і зборів

Стаття 30. Дисциплінарна відповідальність посадових осіб органів доходів і зборів

Стаття 31. Матеріальна відповідальність посадових осіб органів доходів і зборів

Стаття 32. Навчання і підвищення кваліфікації персоналу органів доходів і зборів

Стаття 33. Стажування посадових осіб органів доходів і зборів

Стаття 34. Підстави припинення служби в органах доходів і зборів

Стаття 35. Припинення служби в органах доходів і зборів за ініціативою суб'єкта призначення

Розділ IV. Соціальний захист посадових осіб органів доходів і зборів

Стаття 36. Відпустки посадових осіб органів доходів і зборів

Стаття 37. Оплата праці посадових осіб органів доходів і зборів

Стаття 38. Соціально-побутове забезпечення й гарантії, що надаються посадовим особам органів доходів і зборів та членам їх сімей

Стаття 39. Пенсійне забезпечення і грошова допомога посадових осіб органів доходів і зборів

Розділ V. Професійна освіта та науково-дослідна діяльність посадових осіб органів доходів і зборів

Стаття 40. Система професійної освіти посадових осіб органів доходів і зборів

Стаття 41. Науково-дослідницька діяльність посадових осіб органів доходів і зборів

Стаття 42. Фінансування професійної освіти та науково-дослідницької діяльності посадових осіб органів доходів і зборів

Стаття 43. Особливості правового статусу осіб, які навчаються у спеціалізованому вищому навчальному закладі органів доходів і зборів

Розділ VI. Прикінцеві положення.

5. У перспективі сутність службової дисципліни, її дотримання, обов'язки посадових осіб органів доходів і зборів, види й порядок застосування до них заохочень і дисциплінарних стягнень, права керівників щодо використання останніх, а також порядок оскарження таких стягнень повинні визначатися Дисциплінарним статутом органів доходів і зборів України.

ВИСНОВКИ

У рукопису подано теоретичне узагальнення й нове вирішення наукового завдання, що полягало в тому, щоб на підставі доробку доктрини трудового права, порівняльного аналізу трудового законодавства України й зарубіжних держав, опрацювання вітчизняної правової традиції, вивчення правозастосовної практики охарактеризувати службу в органах доходів і зборів як особливий різновид трудової діяльності, класифікувати персонал цих органів, з'ясувати суттєві ознаки їх посадовців, означити сучасний стан правового регулювання трудових відносини за їх участю й окреслити шляхи його вдосконалення. У результаті дослідження сформульовано нижченаведені основні висновки.

1. Служба в органах доходів і зборів – це вид державної служби, що полягає у професійній діяльності придатних до неї за освітньо-кваліфікаційним рівнем, віком, станом здоров'я, діловими й моральними якостями громадян України, які обіймають посади в системі органів доходів і зборів, спрямованій на формування й подальшу реалізацію державної політики в частині адміністрування податків, зборів, митних платежів і єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, а також на здійснення контролю за додержанням податкового, митного та іншого законодавства.

2. Виокремлення служби в органах доходів і зборів як окремого різновиду державної служби є закономірним, бо без неї неможливою є реалізація таких основних напрямів державної політики з питань національної безпеки в економічній сфері, як-от: (а) забезпечення умов для сталого економічного зростання й підвищення конкурентоспроможності національної економіки; (б) прискорення прогресивних структурних та інституціональних змін в економіці, поліпшення інвестиційного клімату, досягнення ефективності інвестиційних процесів; (в) стимулювання випереджувального розвитку наукоємних високотехнологічних виробництв;

(г) подолання тінізації економіки через реформування податкової системи, оздоровлення фінансово-кредитної сфери і припинення відпливу капіталів за кордон, зменшення позабанківського обігу грошової маси; (д) забезпечення збалансованого розвитку бюджетної сфери, внутрішньої й зовнішньої захищеності національної валюти, її стабільності, захисту інтересів вкладників і фінансового ринку.

3. До найбільш актуальних проблем, пов'язаних із правовим забезпеченням служби в органах доходів і зборів як особливого різновиду трудової діяльності, належать: (а) брак довгострокової програми розвитку служби в цих органах; (б) непослідовність реформування як державної служби загалом, так і служби в органах доходів і зборів, зокрема; (в) слабкість механізму взаємодії між громадянським суспільством і органами доходів і зборів; (г) потреба подальшої диференціації умов вступу і проходження служби в цих органах різних категорій її працівників; (д) недосконалість процедури оцінювання результатів трудової діяльності персоналу органів доходів і зборів, присвоєння їм рангу і просування по службі; (е) брак дійових механізмів стимулювання трудової діяльності працівників цих органів; (є) низька ефективність системи підвищення рівня професійної компетентності персоналу органів доходів і зборів.

4. Персонал органів доходів і зборів складають: (а) посадові особи, які є суб'єктами трудового права, оскільки вступ на державну службу є результатом реалізації людиною конституційного права на працю і права на рівний доступ до державної служби. Громадянин України, володіючи конституційним правом вільно обирати рід трудової діяльності, обирає службу в державному органі, органі влади Автономної Республіки Крим або їх апараті, що відбувається не примусово, а в добровільному порядку на підставі вільного волевиявлення; (б) податкова міліція; (в) науково-педагогічні й наукові працівники навчальних закладів і науково-дослідних

установ; (г) адміністративно-технічний персонал; (д) обслуговуючий персонал.

5. До суттєвих ознак посадових осіб органів доходів і зборів належать: (а) громадянство України; (б) зайняття штатної посади в одному із цих органів; (в) прийняття Присяги державного службовця; (г) здатність за віком, освітньо-кваліфікаційним рівнем, станом здоров'я, досвідом роботи, діловими й моральними якостями виконувати покладені на органи доходів і зборів завдання, а на цих осіб – посадові обов'язки; (д) правовий статус указаних осіб визначається Податковим і Митним кодексами України, а в неврегульованій ними частині – Законом України «Про державну службу», КЗпП України та іншими законодавчими актами; (е) посадовець виконує свої посадові обов'язки від імені держави й за її дорученням, а остання контролює його діяльність, а в передбачених законодавством випадках застосовує до нього засоби примусу; (є) наявність обмежень, пов'язаних із прийняттям і проходженням служби в органах доходів і зборів; (ж) присвоєння спеціального звання; (з) оплата праці цих посадовців здійснюється за рахунок коштів Державного бюджету України.

6. Генеза правового регулювання трудових відносин посадових осіб органів доходів і зборів в Україні включає певні етапи: (а) 1-й (до 1917 р.) – зародження правового регулювання трудових відносин посадових осіб органів доходів і зборів; (б) 2-й (1917 – 1991 рр.) – формування радянського типу правового регулювання трудових відносин посадових осіб органів доходів і зборів; (в) 3-й (1991 р. – до сьогодні), що об'єднує 2 періоди: перший (1991 – 2012 рр.) – становлення правового регулювання трудових відносин посадових осіб органів доходів і зборів у роки незалежності України і другий (2013 р. – до сьогодні) – правове регулювання трудових відносин посадових осіб органів доходів і зборів за часів адміністративної реформи й реформи державної служби.

7. Проходження служби в органах доходів і зборів є керованим процесом, регулюючий вплив на який мають як правові норми, так і чинники організаційного порядку. Вивчення цих сторін кар'єрного процесу в сукупності не тільки теоретично важливе, а й практично необхідне, оскільки без урахування їх органічної єдності неможливо правильно й виважено будувати кадровий складник державної політики в частині адміністрування податків, зборів, митних платежів та єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування. Тільки послідовне дотримання правових норм, а також урахування чинників організаційного порядку дозволять у повному обсязі реалізувати державницький підхід у роботі з кадрами й забезпечити прийняття на посади в органах доходів і зборів, а в подальшому просування на вищі посади професійно більш підготовлених, компетентних і морально стійких громадян і формування ефективного кадрового резерву на ці посади.

8. З метою поліпшення кадрового складу органів доходів і зборів і з урахуванням зарубіжного досвіду рекомендується законодавчо закріпити перелік умов, за яких особа не може бути прийнята на цю службу: (а) відсутність громадянства України або наявність подвійного громадянства; (б) наявність підтвердженого медичним висновком захворювання, що перешкоджає проходженню служби в органах доходів і зборів; (в) подання підроблених документів або свідомо помилкових відомостей при вступі на службу; (г) визнання рішенням суду недієздатності особи або її обмеженої дієздатності; (д) наявність непогашеної або не знятої в установленому законом порядку судимості за вчинення умисного злочину; (е) позбавлення особи судом права займатися діяльністю, пов'язаною з виконанням функцій держави, або обіймати відповідні посади; (є) якщо особа зазнавала адміністративного стягнення за корупційне правопорушення – протягом одного року з дня набрання відповідним рішенням суду законної сили; (ж) звільнення в минулому з органів доходів і зборів за дії, що дискредитують

особу; (з) зайняття іншою оплачуваною діяльністю, крім викладацької, наукової і творчої, а також медичної практики; (и) виконання повноважень народного депутата України; (і) входження до складу правління, інших виконавчих або контрольних органів чи наглядової ради підприємства або організації, що мають на меті одержання прибутку, крім випадків, коли особи здійснюють функції з управління акціями (частками, паями), що належать державі чи територіальній громаді, і представляють інтереси держави або територіальної громади в раді (спостережній раді) чи в ревізійній комісії господарської організації; (й) порушення вимоги законодавства щодо обмеження роботи близьких осіб.

9. Інструкцію щодо застосування комп'ютерних поліграфів у роботі Міністерства доходів і зборів України, затверджену наказом Міндоходів від 2 серпня 2013 р., №329, вважаємо такою, що суперечить вимогам статей 3, 22, 24 Конституції України. Адже застосування поліграфів зачіпає честь і гідність людини, безпосередньо не стосуються її роботи чи посади, а в подальшому створює підґрунтя для дискримінації у сфері праці. Також слід враховувати, що за ст. 93 Основного Закону виключно законами України визначаються права та свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод, основні обов'язки громадянина й засади регулювання праці.

10. З метою систематизації правового регулювання й покращання правозастосовної практики необхідно розробити і прийняти Закон України «Про службу в органах доходів і зборів», у якому визначити: (а) структуру системи органів доходів і зборів як складової частини державної служби, (б) правові, організаційні й фінансові засади їх діяльності, (в) завдання, функції й повноваження і правовий статус їх посадових осіб і (г) гарантії їх соціально-правового захисту. Розроблено структуру і внесено пропозиції щодо змістового наповнення цього законодавчого акта.

11. У перспективі сутність службової дисципліни, її дотримання, обов'язки посадових осіб органів доходів і зборів, види й порядок

застосування заохочень і дисциплінарних стягнень, права керівників щодо застосування останніх, а також порядок оскарження таких стягнень мають визначатися Дисциплінарним статутом органів доходів і зборів України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Артеменко О.В. Організаційно-правові засади проходження державної служби працівниками ДПС України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / О.В. Артеменко / Нац. акад. держ. подат. служби України. – Ірпінь, 2004. – 244 с.
2. Нормы советского права. Проблемы теории: моногр. / под ред. В.К. Бабаева, М.И. Байтина. – Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1987. – 248 с.
3. Керимов Д.А. Культура и техника законотворчества: моногр. / Д.А. Керимов. – М.: Юрид. лит., 1991. – 160 с.
4. Кузнецов В.Г. Герменевтика и гуманитарное познание: моногр. / В.Г. Кузнецов. – М.: Изд-во МГУ, 1981. – 192 с.
5. Соловьев Э.Ю. И. Кант: взаимодополнительность морали и права: моногр. / Э.Ю. Соловьев. – М.: Наука, 1992. – 210 с.
6. Шайхутдинова Н.П. Терминологические проблемы трудового права / дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05 / Н.П. Шайхутдинова / Уральская гос. юрид. акад. – Екатеринбург, 2008. – 188 с.
7. Ковригін В.С. Дисциплінарна відповідальність у трудовому праві: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05 / В.С. Ковригін / Київський нац. ун-т ім. Т. Шевченка. – К., 2012. – 221 с.
8. Биля І.О. Теоретичні основи використання нормотворчої техніки: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / І.О. Биля / Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого. – Х., 2003. – 201 с.
9. Бержель Ж.-Л. Общая теория права: учебник / Ж.-Л. Бержель. – М.: NOTA BENE, 2000. – 574 с.
10. Даль В.И. Толковый словарь живого великорусского языка / В.И. Даль. – В 4-х т. [2-е, испр. и знач. умнож. по рукописи автора]. – Т. 4: Р-Ижица. – СПб.; М.: Изд. книгопродавца-типографа М.О. Вольфа, 1882. – 704с.

11. Ожегов С.И. Толковый словарь русского языка: 80000 сл. и фразеолог. выражений [4-е изд., доп.] / С.И. Ожегов, Н.Ю. Шведова. – М.: ООО «А ТЕМП», 2006. – 944 с.
12. Новий тлумачний словник української мови: у 3-х т. [вид. 2-ге, випр.] / уклад.: В.В. Яременко, А.М. Сліпушко. – К.: Аконіт, 2008. – Т. 3: П-Я. – 862 с.
13. Лаврінчук І.П. Правовий статус державного службовця як учасника трудових правовідносин: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05 / І.П. Лаврінчук / Ін-т зак-ва Верхов. Ради України. – К., 1999. – 186 с.
14. Зуб Г.А. Правове регулювання соціального захисту суддів: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05 / Г.А. Зуб / Київський нац. ун-т ім. Т. Шевченка. – К., 2013. – 208 с.
15. Про державну службу: Закон України від 17.11.2011 р., №4050-VI // Відом. Верхов. Ради України. – 2012. – №26. – Ст. 273.
16. Про державну службу: Закон України від 16.12.1993 р., №3723-XII // Відом. Верхов. Ради України. – 1993. – №52. – Ст. 490.
17. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні: указ Президента України від 22.07.1998 р., №810/98 // Офіц. вісн. України. – 1999. – №21.
18. Іншин М.І. Проблеми правового регулювання праці державних службовців України: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.05 / М.І. Іншин / Харків. нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2005. – 452 с.
19. Битяк Ю.П. Державна служба в Україні: проблеми становлення, розвитку та функціонування: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07 / Ю.П. Битяк / Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого. – Х., 2006. – 420 с.
20. Податковий кодекс України: затв. Законом України від 02.12.2010 р., №2755-VI // Відом. Верхов. Ради України. – 2011. – №13-14, №15-16, №17. – Ст. 112.

21. Продаєвич О.С. Проходження державної служби в Україні: організаційно-правовий аспект: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / О.С. Продаєвич / Одес. нац. юрид. акад. – О., 2008. – 18 с.
22. Козбаненко В.А. Структурно-видовые особенности государственной службы РФ / В.А. Козбаненко // Гос-во и право. – 1998. – №12. – С. 36-41.
23. Шахмалов Ф.И. Теория государственного управления: моногр. / Ф.И. Шахмалов. – М.: ЗАО «Экономика», 2002. – 638 с.
24. Про Концепцію розвитку законодавства про державну службу в Україні: указ Президента України від 20.02.2006 р., №140/2006 // Офіц. вісн. України. – 2006. – №8. – Ст. 421.
25. Про деякі заходи з оптимізації системи центральних органів виконавчої влади: указ Президента України від 24.12.2012 р., №726/2012 // Офіц. вісн. Президента України. – 2012. – №35. – Ст. 842.
26. Про Міністерство доходів і зборів України: указ Президента України від 18.03.2013 р., №141/2013 // Офіц. вісн. Президента України. – 2013. – №10. – Ст. 275.
27. Про затвердження Положення про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ: пост. КМ УРСР від 29.07.1991 р., №114 // [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/114-91-%D0%BF>
28. Про основи національної безпеки України: Закон України від 19.06.2003 р., №964-IV // Відом. Верхов. Ради України. – 2003. – №39. – Ст. 351.
29. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики: Закон України від 01.07.2010 р., №2411-VI // Відом. Верхов. Ради України. – 2010. – №40. – Ст. 527.
30. Лазарев Б.М. Компетенция органов управления: моногр. / Б.М. Лазарев. – М.: Юрид. лит., 1972. – 280 с.

31. Ведерніков Ю.А. Адміністративне право України: навч. посіб. // Ю.А. Ведерніков, В.К. Шкарупа. – К.: Центр навч. літ., 2005. – 336 с.
32. Бахрах Д.Н. Административное право: учебник / Д.Н. Бахрах. – М.: Эксмо, 2004. – 356 с.
33. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: підруч. / Скакун О. Ф – Х.: Консум, 2001. – 655 с.
34. Про затвердження Положення про Центральну спеціалізовану митницю: наказ Держмитслужби України від 25.03.1997 р., №123 // [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1025.3617.1>
35. Місія, бачення, принципи роботи // Офіційний портал М-ва доходів і зборів України // [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://minrd.gov.ua/pro-minrd-ukraini/kluchovi-pokazniki/>
36. Про дипломатичну службу: Закон України від 20.09.2001 р., №2728-III // Відом. Верхов. Ради України. – 2002. – №5. – Ст. 29.
37. Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України від 07.06.2001 р., №2493-III // Відом. Верхов. Ради України. – 2001. – №33. – Ст. 175.
38. Нижник Н.Р. Державна служба – специфічний фактор зміцнення державного управління / Н.Р. Нижник // Зб. наук. пр. Укр. акад. держ. управління при Президентові України. – 1998. – Вип. 1. – С. 69-74.
39. Фігель М.В. Публічна служба: зарубіжний досвід та пропозиції для України / [А.В. Кірмач, В.К. Тимошук, М.В. Фігель та ін.] – К.: Конус-Ю, 2007. – 735 с.
40. Дубенко С.Д. Державна служба в Україні: навч. посіб. / С.Д. Дубенко. – К.: Вид-во УАДУ, 1998. – 188 с.
41. Оболенський О.Ю. Державна служба: підруч. / О.Ю. Оболенський. – К.: Вид-во КНЕУ, 2006. – 472 с.

42. Про затвердження Класифікатора професій ДК 003:2010: наказ Держкому України з питань техн. регулювання та спожив. політики від 28.07.2010 р., №327 // [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: http://www.kadrovik01.com.ua/dk_01_11_2010.html

43. Файєр О.А. Страхування професійної відповідальності: цивільно-правовий аспект: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 / О.А. Файєр / Нац. ун-т «Юрид. акад. України ім. Я. Мудрого». – Х., 2011. – 198 с.

44. Неумивайченко Н.М. Особливості виникнення, зміни та припинення трудових правовідносин державних службовців: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05 / Н.М. Неумивайченко / Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого. – Х., 2002. – 213 с.

45. Про затвердження Примірної структури регіональної митниці, митниці та Вимог до штатної структури регіональної митниці, митниці: наказ Держмитслужби України від 05.12.2011 р., №1025 // [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1025.19102.0>

46. Голованова Е.А. Переводы рабочих и служащих на другую работу: моногр. / Е.А. Голованова. – М.: Юрид. лит., 1986. – 95 с.

47. Про типові посадові інструкції співробітників кінологічних підрозділів митниць: наказ Держмитслужби України від 01.10.1992 р., №183 // [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1025.4607.0>

48. Соловйова О.М. Організаційно-правові засади формування та діяльності відділів та управлінь місцевої державної адміністрації: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / О.М. Соловйова / Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого. – Х., 2004. – 215 с.

49. Малиновський В.Я. Державне управління: навч. посіб. / В.Я. Малиновський. – Луцьк: Ред. видав. відділ «Вежа» Волин. держ. ун-ту ім. Лесі Українки, 2000. – 558 с.

50. Линник Т.В. Реформування інституту державної служби в Україні: адміністративно-правовий аспект: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Т.В. Линник / Нац. ун-т держ. подат. служби України. – Ірпінь, 2011. – 207 с.

51. Спивак В.А. Организационное поведение и управление персоналом: моногр. / В.А. Спивак. – СПб: Питер, 2000. – 416 с.

52. Слюсарев В.О. Адміністративно-правові засади роботи з персоналом в органах Державної прикордонної служби України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / В.О. Слюсарев / Харків. нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2011. – 197 с.

53. Про затвердження Типового положення про службу персоналу державного органу, органу влади Автономної Республіки Крим або їх апарату: наказ Нац. агентства України з питань держ. служби від 05.03.2012 р., №45 // Офіц. вісн. України. – 2012. – №36. – Ст. 1353.

54. Крушельницька О.В. Управління персоналом: навч. посіб. / О.В. Крушельницька, Д.П. Мельничук. – К.: Кондор, 2003. – 296 с.

55. Пашков А.С. Кадровая политика и право: моногр. / А.С. Пашков, Т.В. Иванкина, О.В. Магницкая. – М.: Юрид. лит., 1989. – 288 с.

56. Гусов К.Н. Договоры о труде в трудовом праве при формировании рыночной экономики: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.05 / К.Н. Гусов / Московский юрид. ин-т. – М., 1993. – 277 с.

57. Мороз С.В. Правове регулювання укладення трудового договору: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05 / С.В. Мороз / ІДП НАН України. – К., 2011. – 193 с.

58. Кодекс законів про працю України: затв. Законом УРСР від 10.12.1971 р., №322-VIII // Відом. Верхов. Ради УРСР. – 1971. – №50 (Додаток). – Ст. 375.

59. Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності: Закон України від 15.09.1999 р., №1045-XIV // Відом. Верхов. Ради України. – 1999. – №45. – Ст. 397.

60. Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів): Закон України від 03.03.1998 р., №137/98-ВР // Відом. Верхов. Ради України. – 1998. – №34. – Ст. 227.

61. Про охорону праці: Закон України від 14.10.1992 р., №2694-XII // Відом. Верхов. Ради України. – 1992. – №49. – Ст. 668.

62. Жернаков В.В. Сфера дії трудового права: історичні та методологічні аспекти / В.В. Жернаков // Держава і право: Юрид. і політ. науки. – К.: ІДП НАН України, 1998. – Вип. 9. – С. 178-184.

63. Болотіна Н.Б. Трудове право України: підруч. / Н.Б. Болотіна. – 5-те вид., перероб., і доп. – К.: Знання, 2008. – 860 с.

64. Скачкова Г.С. Расширение сферы действия трудового права и дифференциации его норм: моногр. / Г.С. Скачкова. – М.: Изд-во МГИУ, 2003. – 374 с.

65. Скобелкин В.Н. Трудовые правоотношения: моногр. / В.Н. Скобелкин. – М.: Вердикт – 1 М, 1999. – 370 с.

66. Проект Трудового кодексу України (реєстр. №2902, текст від 27.08.2013 р.) // [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=46746

67. Манохин В.М. Нужны Основы законодательства о службе в РФ / В.М. Манохин // Гос-во и право. – 1997. – №9. – С. 5-11.

68. Проблемы, концепции и разработки нового трудового кодекса РФ // Гос-во и право. – 2000. – №10. – С. 57-67.

69. Бахрах Д. Н. Административное право: учебник / Д.Н. Бахрах. – М.: Изд-во БЕК, 1999. – 353 с.

70. Иванов С.А. Советское трудовое право: вопросы теории / С.А. Иванов, Р.З. Лившиц, Ю.П. Орловский. – М.: Наука, 1978. – 368 с.

71. Про примусову чи обов'язкову працю: конвенція МОП від 28.06.1930 р., №29 // [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/993_136

72. Про ратифікацію Конвенції Міжнародної організації праці №29 про примусову чи обов'язкову працю: указ Президії Верхов. Ради УРСР від 09.06.1956 р., №75 // [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/993_136/card4#History

73. Стасів О. Заборона примусової праці як конституційна засада трудового права / О. Стасів // Вісн. Львів. ун-ту. – Серія юрид. – 2011. – Вип. 53. – С. 255-262.

74. Про скасування примусової праці: конвенція МОП від 25.06.1957 р., №105 // [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/993_013

75. Про ратифікацію Конвенції Міжнародної організації праці №105 про скасування примусової праці: Закон України від 05.10.2000 р., №2021-III // Відом. Верхов. Ради України. – 2000. – №48. – Ст. 411.

76. Конституція України: прийнята на V сесії Верхов. Ради України 28.06.1996 р., №254к/96-ВР // Відом. Верхов. Ради України. – 1996. – №30. – Ст. 141.

77. Щодо непрямого примушування до праці: рекомендація МОП від 28.06.1930 р., №35 // [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/993_099

78. Девізорів Д.С. Правове регулювання укладення трудового договору з особливими категоріями працівників: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05 / Д.С. Девізорів / Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. – К., 2012. – 212 с.

79. Про затвердження Структури Міністерства доходів і зборів України: наказ М-ва доходів і зборів України від 19.06.2013 р., №186 //

[Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://minrd.gov.ua/diyalnist-zakonodavstvo-pro-diyalnis/nakazi-pro-diyalnist/62858.html>

80. Про затвердження Положення про Інформаційно-довідковий департамент Міндоходів: наказ М-ва доходів і зборів України від 09.08.2013 р., №340 // [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://minrd.gov.ua/diyalnist-zakonodavstvo-pro-diyalnis/nakazi-pro-diyalnist/62881.html>

81. Про затвердження Положення про Департамент спеціалізованої підготовки та кінологічного забезпечення Міндоходів та Положення про Спеціалізовану лабораторію з питань експертизи та досліджень Міндоходів: наказ М-ва доходів і зборів України від 29.05.2013 р., №133 // [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1041.54002.0>

82. Інформація про Департамент спеціалізованої підготовки та кінологічного забезпечення Міндоходів // [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://minrd.gov.ua/pro-minrd-ukraini/struktura-/spetsializovan-department-ta-org/departament-spetsializovanoi-pidgotov/informatsiya-pro-departament-spetsializ/>

83. Про утворення територіальних органів Міністерства доходів і зборів: пост. КМУ від 20.03.2013 р., №229 // Офіц. вісн. України. – 2013. – №28. – Ст. 951.

84. Про внесення зміни до Положення про Державну митну службу України: указ Президента України від 23.03.1998 р., №217/98 // Уряд. кур'єр. – 1998. – №61.

85. Академія митної служби України // [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://amsu.dp.ua/ukr/m122/>

86. Про створення Науково-дослідного інституту фінансового права: розпорядж. КМУ від 26.07.2001 р., №303-р // Офіц. вісн. України. – 2001. – №31. – Ст. 1419.

87. Науково-дослідний інститут фінансового права // [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://ndi-fp.asta.edu.ua/institut/>

88. Про утворення Державного науково-дослідного інституту митної справи: пост. КМУ від 24.09.2008 р., №852 // Офіц. вісн. України. – 2008. – №73. – Ст. 2456.

89. Іванов С.В. Правове регулювання трудових відносин працівників митних органів: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05 / С.В. Іванов / Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. – К., 2012. – 194 с.

90. Ковальська В.В. Міліція в системі правоохоронних органів держави (адміністративно-правові аспекти): автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07 / В.В. Ковальська / Ін-т зак-ва Верхов. Ради України. – К., 2009. – 37 с.

91. Про міліцію: Закон УРСР від 20.12.1990 р., №565-XII // Відом. Верхов. Ради УРСР. – 1991. – №4. – Ст. 20.

92. Про затвердження Положення про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ: пост. КМУ УРСР від 29.07.1991 р., №114 // [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/114-91-%D0%BF>

93. Молодцов М.В. Трудовое право России: учебник / М.В. Молодцов, С.Ю. Головина. – М.: НОРМА, 2003. – 626 с.

94. Мельник К.Ю. Трудові правовідносини службовців правоохоронних органів: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.05 / К.Ю. Мельник / Харків. нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2011. - 432 с.

95. Козіна А.А. Забезпечення податковою міліцією законності у сфері оподаткування: організаційно-правові аспекти повноважень та статусу: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / А.А. Козіна / Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого. – Х., 2005. – 210 с.

96. Кузнецов В.О. Відповідальність працівників податкової міліції за адміністративні проступки та порядок її реалізації: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / В.О. Кузнецов / Нац. акад. держ. подат. служби України. – Ірпінь, 2004. – 258 с.

97. Про внесення змін та доповнень до Довідника кваліфікаційних характеристик посад посадових осіб та працівників митної служби України: наказ Держмитслужби України від 16.05.2011 р., №392 // [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: http://www.customs.gov.ua/dmsu/control/uk/publish/article?art_id=2804708&cat_id=2804553

98. Про наукову і науково-технічну діяльність: Закон України від 13.12.1991 р., №1977-ХІІ // Відом. Верхов. Ради України. – 1992. – №12. – Ст. 165.

99. Рекомендация о статусе научных работников: принята Ген. конф. ЮНЕСКО 20.11.1974 г. // Мир науки. – 1975. – №2. – С. 3-10.

100. Барабаш Г.О. Особливості правового регулювання праці науковців і його вдосконалення: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05 / Г.О. Барабаш / Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого. – Х., 2005. – 219 с.

101. Ведяхин В.М. Научная деятельность – объект правового регулирования / В.М. Ведяхин // Правоведение. – 1977. – №6. – С. 63-69.

102. Гоц О.В. Правове регулювання виникнення трудових правовідносин з науково-педагогічними працівниками: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05 / О.В. Гоц / Харків. держ. пед. ун-т ім. Г.С. Сковороди. – Х., 2004. – 180 с.

103. Про вищу освіту: Закон України від 17.01.2002 р., №2984-ІІІ // Відом. Верхов. Ради України. – 2002. – №20. – Ст. 134.

104. Битяк Ю.П. Державна служба в Україні: організаційно-правові засади: моногр. / Ю.П. Битяк. – Х.: Право, 2005. – 346 с.

105. Митний кодекс України: затв. Законом України від 13.03.2012 р., №4495-VI // Відом. Верхов. Ради України. – 2012. – №44-45, №46-47, №48. – Ст. 552.

106. Про громадянство України: Закон України від 18.01.2001 р., №2235-ІІІ // Відом. Верхов. Ради України. – 2001. – №13. – Ст. 65.

107. Про громадянство України: Закон України від 08.10.1991 р., №1636-ХІІ // Відом. Верхов. Ради України. – 1991. – №50. – Ст. 701.

108. Зіллер Жак. Політико-адміністративні системи країн ЄС. Порівняльний аналіз: моногр. / Жак Зіллер. – К.: Основи, 1996. – 420 с.

109. Адміністративне право України: підруч. / за ред. Ю.П. Битяка. – Х.: Право, 2000. – 520 с.

110. Армаш Н.О. Адміністративно-правовий статус керівників органів виконавчої влади: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Н.О. Армаш / ІДП НАН України. – К., 2005. – 200 с.

111. Про підготовку положень та посадових інструкцій: лист Департаменту мит. справи М-ва доходів і зборів України від 24.05.2013 р., №99-24/2-04/1180 // Митна газета. – 2013. – №12.

112. Щодо штатного розпису: лист М-ва праці та соц. політики України від 27.06.2007 р., №162/06/187-07 // [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://ukraine.uapravo.net/data2008/base21/ukr21871.htm>

113. Кодекс України про адміністративні правопорушення: затв. Законом УРСР від 07.12.1984 р., №8073-Х // Відом. Верхов. Ради УРСР. – 1984. – №51 (Додаток). – Ст. 1122.

114. Прилуцький С. Присяга судді: стара категорія і новий правовий зміст / С. Прилуцький // Право України. – 2001. – №6. – С. 102-105.

115. Ярошенко О.М. Джерела трудового права України: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.05 / О.М. Ярошенко / Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого. – Х., 2007. – 476 с.

116. Данильєва І.Е. Принципи організації та функціонування державної служби в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / І.Е. Данильєва / Луган. держ. ун-т внутр. справ. – Луганськ, 2005. – 196 с.

117. Про Національну доктрину розвитку освіти: указ Президента України від 17.04.2002 р., №347/2002 // Офіц. вісн. України. – 2002. – №16. – Ст. 860.

118. Про освіту: Закон УРСР від 23.05.1991 р., №1060-ХІІ // Відом. Верхов. Ради УРСР. – 1991. – №34. – Ст. 451.

119. Про затвердження Положення про освітньо-кваліфікаційні рівні (ступеневу освіту): пост. КМУ від 20.01.1998 р., №65 // Офіц. вісн. України. – 1998. – №3.

120. Основи законодавства України про охорону здоров'я: Закон України від 19.11.1992 р., №2801-ХІІ // Відом. Верхов. Ради України. – 1993. – №4. – Ст. 141.

121. Тихомиров А.В. Медицинское право: практ. пособ. / А.В. Тихомиров. – М.: Статут, 1998. – 442 с.

122. Про Порядок проведення спеціальної перевірки відомостей щодо осіб, які претендують на зайняття посад, пов'язаних із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування: указ Президента України від 25.01.2012 р., №33/2012 // Офіц. вісн. України. – 2012. – №8. – Ст. 289.

123. Про порядок надання медичного висновку у зв'язку з неможливістю виконання державним службовцем службових обов'язків за станом здоров'я: наказ Нац. агентства України з питань держ. служби та МОЗ України від 21.06.2012 р., №130/457 // Офіц. вісн. України. – 2012. – №56. – Ст. 2281.

124. Государственное управление: основы теории и организации: учебник / под ред. В.А. Козбаненко. – М.: Статут, 2000. – 912 с.

125. Твердовський І.М. Заборона дискримінації у сфері праці: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05 / І.М. Твердовський / Східноукр. нац. ун-т ім. В.І. Даля. – Луганськ, 2011. – 183 с.

126. Кравченко О.О. Дисциплінарна відповідальність посадових осіб митної служби України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05 / О.О. Кравченко / Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. – К., 2012. – 210 с.

127. Про затвердження Правил поведінки посадових осіб Міністерства доходів і зборів України та його територіальних органів: наказ

М-ва доходів і зборів України від 15.08.2013 р., №357 // Вісн. М-ва доходів і зборів України. – 2013. – №33.

128. Лукашева Е.А. Социалистическое правосознание и законность: моногр. / Е.А. Лукашева. – М.: Юрид. лит., 1973. – 344 с.

129. Черданцев А.Ф. Теория государства и права: курс лекций / А.Ф. Черданцев. – Екатеринбург: Изд-во Урал. гос. юрид. акад., 1996. – 191 с.

130. Калетнік І.Г. Зобов'язання, що виникають внаслідок завдання шкоди службовими особами митних органів, в цивільному законодавстві України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 / І.Г. Калетнік / Одеська нац. юрид. акад. – О., 2004. – 197 с.

131. Малько А.В. Стимулы и ограничения как парные юридические категории / А.В. Малько // Правоведение. – 1995. – №1. – С. 3-13.

132. Про засади запобігання і протидії корупції: Закон України від 07.04.2011 р., №3206-VI // Відом. Верхов. Ради України. – 2011. – №40. – Ст. 404.

133. Лаврінчук І.П. Правовий статус державного службовця як учасника трудових правовідносин: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05 / І.П. Лаврінчук / Ін-т зак-ва Верховної Ради України. – К., 1999. – 186 с.

134. Про спеціальні звання посадових осіб органів доходів і зборів: пост. КМУ від 23.10.2013 р., №838 // Офіц. вісн. України. – 2013. – №91. – Ст. 3347.

135. Кримінальний кодекс України: затв. Законом України від 05.04.2001 р., №2341-III // Відом. Верхов. Ради України. – 2001. – №25-26. – Ст. 131.

136. Про захист заробітної плати: Конвенція МОП від 01.07.1949 р., №95 // [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/993_146

137. Про ратифікацію Конвенції Міжнародної організації праці №95 1949 року про захист заробітної плати: указ Президії Верхов. Ради УРСР від

30.06.1961 р., №359 // [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/993_146/card4#History

138. Про оплату праці: Закон України від 24.03.1995 р., №108/95-ВР // Відом. Верхов. Ради України. – 1995. – №17. – Ст. 121.

139. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням громадянки Присяжнюк Людмили Михайлівни щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 233 Кодексу законів про працю України, статей 1, 12 Закону України «Про оплату праці» від 15.10.2013 р., №8-рп/2013 // Офіц. вісн. України. – 2013. – №83. – Ст. 3090.

140. Большой юридический энциклопедический словарь / сост. А.Б. Барихин. – М.: Кн. мир, 2000. – 792 с.

141. Новая философская энциклопедия: В 4-х т. – Т. IV / науч.-ред. совет: В.С. Степин, А.А. Гусейнов, Г.Ю. Семигин и др. – М.: Мысль, 2010. – 736 с.

142. Лушникова М.В. Международное и сравнительное трудовое право и право социального обеспечения: введение в курс: учеб. пособ. / М.В. Лушникова, А.М. Лушников. – М.: Юрлитинформ, 2011. – 304 с.

143. Стасюк С.В. Історико-правова традиція врегулювання збройних конфліктів: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / С.В. Стасюк / Ін-т зак-ва Верхов. Ради України. – К., 2011. – 202 с.

144. Чижов Н. Задачи современной науки права: публ. лекция, чит. 17.02.1881 г. в Императ. Новорос. ун-те / Н. Чижов. – Одесса: Тип. «Новорос. телегр.», 1881. – 8 с.

145. Полонська-Василенко Н.Д. Історія України: у 2-х т. – Т. 1: До середини XVII ст. / Н.Д. Полонська-Василенко. – [2-е вид., репр.] – К.: Либідь, 1993. – 592 с.

146. Дзісяк О.П. Правовий статус місцевих органів податкової служби в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / О.П. Дзісяк / Нац. акад. внутр. справ України. – К., 2001. – 186 с.

147. Історія держави і права України: підруч.: у 2-х т. – Т. 1 / за ред. В.Я. Тація, А.Й. Рогожина, В.Д. Гончаренка. – К.: Ін Юре, 2003. – 656 с.

148. Кузьминець О.В. Історія держави і права України: навч. посіб. / О.В. Кузьминець, В.С. Калиновський. – К.: Україна, 2002. – 446 с.

149. Мерзон А.Ц. Таможенные книги XVII в.: учеб. пособ. / А.Ц. Мерзон. – М.: МГИАИ, 1957. – 68 с.

150. Угаров Б.М. Международная борьба с контрабандой: моногр. / Б.М. Угаров. – М.: Юрид. лит., 1981. – 215 с.

151. Троицкий С.М. Финансовая политика русского абсолютизма в XVIII веке: моногр. / С.М. Троицкий. – М.: Наука, 1966. – 275 с.

152. Сводъ учреждений и уставовъ таможенныхъ 1857 г. // [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://www.tkod.ru/ustav/1857/2.html>

153. Державна митна служба України: історія та сьогодення: ілюстр. Атлас: у 3-х т. – Т. 1 / за заг. ред. І.Г. Калетніка. – К.: Б.в., 2011. – 176 с.

154. Жвалюк В.Р. Податкові органи Російської імперії в Україні у другій половині XIX – на початку XX століття / В.Р. Жвалюк. – К.: Атіка, 2001. – 176 с.

155. Податная инспекция в России (1885-1910): Очерк деятельности податной инспекции за 25 лет ее существования в связи с развитием прямого обложения. – СПб.: Типогр. И.И. Сойкина, 1910. – 210 с.

156. Положение о податных инспекторах и их помощниках: утв. 24.05.1899 г. // ПСЗ Рос. империи. – [Собр. 3. – Т. 19]. – №16939.

157. Глушак Ю.М. Формування української правової традиції у сфері оподаткування та її втілення в розбудові національної державності 1917–1920 рр.: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Ю.М. Глушак / Таврійський нац. ун-т ім. В.І. Вернадського. – Сімферополь, 2004. – 225 с.

158. Сокіл А.О. Податковий апарат УСРР в період непу (1921-1928 рр.): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / А.О. Сокіл / Нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2003. – 215 с.

159. О возвращении к работе по своей специальности работников налогового дела по прямому и косвенному обложению и государственным монополиям: пост. СНК УССР от 29.10.1921 г. // СУ УССР. – 1921. – №22. – Ст. 622.

160. Иверонов С. О мерах к улучшению налоговой работы / С. Иверонов // Вестн. финансов. – 1922. – №12. – С. 2, 3.

161. Центральний державний архів вищих органів державної влади та управління України. – Ф. 30. – Оп. 1. – Спр. 681.

162. Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик: принят II съездом Советов СССР 31.01.1924 г. // [Электрон. ресурс]. – Режим доступа: http://constitution.garant.ru/history/ussr-rsfsr/1924/red_1924/5508660/

163. Положение о внешнем налоговом надзоре: пост. ЦИК и СНК СССР от 01.10.1926 г. // СЗ СССР. – 1926. – №67. – Ст. 505.

164. Шевердін М.М. Податкове законодавство в УСРР у період нової економічної політики (1921-1929 рр.): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / М.М. Шевердін / Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого. – Х., 2005. – 212 с.

165. Кодекс законів про працю УРСР: затв. постановою ВУЦВК від 02.12.1922 р. // ЗЗ УСРР. – 1922. – №52. – Арт. 751.

166. Таможенный устав Союза ССР: утв. постановлением ЦИК СССР от 12.12.1924 г. // Собрание зак-ва СССР. – 1925. – №5. – Ст. 53.

167. Таможенный кодекс Союза ССР: утв. пост. ЦИК и СНК СССР от 19.12.1928 г. // СЗ СССР. – 1929. – №1. – Ст. 2.

168. Налоги: учеб. пособ. / под ред. В.В. Буряковского. – Днепропетровск: Пороги, 1998. – 611 с.

169. Кучерявенко Н.П. Налоговое право: учебник / Н.П. Кучерявенко. – Х.: Консум, 1997. – 432 с.

170. Об утверждении Устава о дисциплине работников государственного таможенного контроля СССР: пост. СМ СССР от 09.10.1987 г., №1130 // [Электрон. ресурс]. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/9007109>

171. Таможенный кодекс СССР: утв. Законом СССР от 26.03.1991 г., №2052-1// Ведом. Верхов. Совета СССР. – 1991. – №17. – Ст. 484.

172. Про державну податкову службу в складі Міністерства фінансів СРСР: пост. РМ СРСР від 24.01.1990 р., №76 // [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dpa.pi.net.ua/about/history.htm>

173. Про створення державної податкової служби в Українській РСР: пост. РМ УРСР від 12.04.1990 р., №74 // [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?page=6&user=1282296981406240>

174. Про створення Управління державного митного контролю при Раді Міністрів УРСР: пост. РМ УРСР від 23.08.1990 р., №222 // [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KP900222.html

175. Про митну справу в Україні: Закон УРСР від 25.06.1991 р., №1262-XII // Відом. Верхов. Ради УРСР. – 1991. – №44. – Ст. 575.

176. Митний кодекс України: затв. Законом України від 12.12.1991 р., №1970-XII // Відом. Верхов. Ради України. – 1992. – №16. – Ст. 203.

177. Про затвердження Положення про порядок і умови проходження служби в митних органах України: пост. КМУ від 09.02.1993 р., №97 // [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/97-93-%D0%BF>

178. Митний кодекс України: затв. Законом України від 11.07.2002 р., №92-IV // Відом. Верхов. Ради України. – 2002. – №38-39. – Ст. 288.

179. Про Дисциплінарний статут митної служби України: Закон України від 06.09.2005 р., №2805-IV // Відом. Верхов. Ради України. – 2005. – №42. – Ст. 467.

180. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з проведенням адміністративної реформи: Закон України від 04.07.2013 р., №406-VII // Офіц. вісн. України. – 2013. – №60. – Ст. 2136.

181. Про Державну податкову службу в Україні: Закон УРСР від 04.12.1990 р., №509-XII // Відом. Верхов. Ради УРСР. – 1991. – №6. – Ст. 37.

182. Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо державної податкової служби та у зв'язку з проведенням адміністративної реформи в Україні: Закон України від 05.07.2012 р., №5083-VI // Відом. Верхов. Ради України. – 2013. – №33. – Ст. 435.

183. Comparative Labour Law and Industrial Relations in Industrialized Market Economies / Ed. Blanpain R.; Engels C. – The Hague, 2001. – 289 p.

184. Киселев И.Я. Сравнительное трудовое право: учебник / И.Я. Киселев. – М.: ТК «Велби»; Изд-во «Проспект», 2005. – 360 с.

185. О государственной таможенной службе: Закон Респ. Узбекистан от 29.08.1997 г., №472- I // Ведом. Олий Мажлиса Респ. Узбекистан. – 1997. – №9. – Ст. 230.

186. Об утверждении Дисциплинарного устава таможенных органов Республики Узбекистан: пост. КМ Респ. Узбекистан от 27.03.1998 г., №135 // [Электрон. ресурс]. – Режим доступа: <http://www.zakonuz.com/?document=6998>

187. О государственной налоговой службе: Закон Респ. Узбекистан от 29.08.1997 г., №474-I // Ведом. Олий Мажлиса Респ. Узбекистан. – 1997. – №9. – Ст. 232.

188. Об утверждении Положения о службе в таможенных органах: Закон Азербайджанской Респ. от 07.12.1999 г., №768-ІГ // Сб. законодат. актов Азербайджанской Респ. – 2000. – №1. – Ст. 12.

189. Об утверждении Положения о службе в государственных налоговых органах: Закон Азербайджанской Респ. от 12.06.2001 г., №141-III // Сб. законодат. актов Азербайджанской Респ. – 2001. – №7. – Ст. 443.

190. О таможенной службе: Закон Респ. Армения от 03.07.2002 г., №ЗР-402 // [Электрон. ресурс]. – Режим доступа: <http://www.parliament.am/legislation.php?sel=show&ID=1324&lang=rus#6>

191. О налоговой службе: Закон Республики Армения от 02.08.2002 г., №ЗР-407 // [Электрон. ресурс]. – Режим доступа: <http://www.parliament.am/legislation.php?sel=show&ID=1323&lang=rus>

192. О службе в таможенных органах Российской Федерации: Федеральный закон от 21.07.1997 г., №114-ФЗ // СЗ РФ. – 1997. – №30. – Ст. 3586.

193. Об утверждении Дисциплинарного устава таможенной службы Российской Федерации: указ Президента РФ от 16.11.1998 г., №1396 // СЗ РФ. – 1998. – №47. – Ст. 5742.

194. О государственной гражданской службе Российской Федерации: Федерат. Закон от 27.07.2004 г., №79-ФЗ // Рос. газ.: федерат. вып. – 2004. – №3539.

195. О конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Российской Федерации: указ Президента РФ от 01.02.2005 г., №112 // Рос. газ.: федерат. вып. – 2005. – №3689.

196. Об утверждении Методики проведения конкурса на замещение вакантной должности государственной гражданской службы, состава, сроков и порядка работы конкурсных комиссий Федеральной налоговой службы: приказ Федерат. налог. службы от 15.04.2009 г., №ММ-7-4/241 @ // [Электрон. ресурс]. – Режим доступа: http://www.nalog.ru/mnsrus/prav_obespech/documents/3777676/

197. Об утверждении Положения о порядке проведения аттестации сотрудников таможенных органов Российской Федерации: приказ Федерат. налог. службы от 24.12.2008 г., №1658 // [Электрон. ресурс]. – Режим доступа: <http://www.bestpravo.ru/federalnoje/dg-akty/h6b.htm>

198. Бахрах Д.Н. Административное право России: учебник / Д.Н. Бахрах. – М.: НОРМА – ИНФРА*М, 2002. – 623 с.

199. Габричидзе Б.Н. Принцип профессионализма в государственной службе / Б.Н. Габричидзе, В.М. Коланда // Гос-во и право. – 1995. – №12. – С. 19-25.

200. Державне управління в умовах адміністративної реформи в Україні / за заг. ред. Н.Р. Нижник, О.Д. Крупчана. – К.: Ін Юре, 2002. – 95 с.

201. Аппарат управления социалистического государства: моногр.: в 2-х ч. – ч. 2 / редкол.: М. Ангене, М. Беньямин, Г.А. Дорохов и др. – М.: Юрид. лит., 1977. – 351 с.

202. Продаєвич О.С. Проходження державної служби в Україні: організаційно-правовий аспект: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / О.С. Продаєвич / Одес. нац. юрид. акад. – О., 2008. – 238 с.

203. Лавриненко О.В. Исполнительная власть: конкурс при принятии на работу / О.В. Лавриненко // Бизнес-информ. – 1996. – №3. – С. 7.

204. Андрушко А.В. Виникнення трудових правовідносин з державними службовцями: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05 / А.В. Андрушко / Хмельн. ін-т регіон. управління і права. – Хмельницький, 2003. – 195 с.

205. Про порядок проведення конкурсу на заміщення вакантних посад III-V категорій в апараті Міндоходів: наказ М-ва доходів і зборів України від 07.10.2013 р., №540 // [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://minrd.gov.ua/diyalnist-/zakonodavstvo-pro-diyalnis/nakazi-pro-diyalnist/62879.html>

206. Жернаков В.В. Испытание рабочих и служащих по советскому трудовому праву: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05 / В.В. Жернаков / Харьков. юрид. ин-т им. Ф.Э. Дзержинского. – Х., 1987. – 15 с.

207. Биков А.В. Правове регулювання випробування при прийнятті на роботу в сучасних умовах: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05 / А.В. Биков / Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. – К., 2013. – 215 с.

208. Про затвердження Порядку визначення спеціальних вимог до досвіду роботи, вимог до напряму підготовки (отриманої особою спеціальності) та інших вимог до рівня професійної компетентності осіб, які претендують на зайняття посад державної служби груп II, III, IV і V: наказ Нац. агентства України з питань держ. служби від 16.05.2012 р., №92 // Офіц. вісн. України. – 2012. – №44. – Ст. 1713.

209. Про використання поліграфів у діяльності Міністерства доходів і зборів України та його територіальних органів: наказ М-ва доходів і зборів України від 02.08.2013 р., №329 // Офіц. вісн. України. – 2013. – №83. – Ст. 3092.

210. Мовчан А.О. Правове регулювання відносин із добору кадрів у сучасних умовах: моногр. / А.О. Мовчан. – Сімферополь: ТОВ «Фірма «Салта» ЛТД», 2010. – 192 с.

211. Явич Л.С. Проблемы правового регулирования советских общественных отношений: моногр. / Л.С. Явич. – М.: Юрид. лит., 1961. – 172 с.

212. Рабінович П.М. Основи загальної теорії права та держави / П.М. Рабінович. – К: Наук. думка, 1994. – 236 с.

213. Мельник О.М. Правове регулювання та шляхи підвищення його ефективності: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / О.М. Мельник / ІДП НАН України. – К., 2004. – 209 с.

214. Лісовий кодекс України: затв. Законом України від 21.01.1994 р., №3852-XII // Відом. Верхов. Ради України. – 1994. – №17. – Ст. 99.

215. Водний кодекс України: затв. Законом України від 06.06.1995 р., №213/95-ВР // Відом. Верхов. Ради України. – 1995. – №24. – Ст. 189.

216. Земельний кодекс України: затв. Законом України від 25.10.2001 р., №2768-III // Відом. Верхов. Ради України. – 2002. – №3-4. – Ст. 27.

217. Бюджетний кодекс України: затв. Законом України від 08.07.2010 р., №2456-VI // Відом. Верхов. Ради України. – 2010. – №50-51. – Ст. 572.

218. Ярошенко О.М. Окремі проблемні питання кодифікації законодавства про працю / О.М. Ярошенко // Актуал. пробл. права: теорія і практика: зб. наук. пр. / за ред. Л.І. Лазор. – Луганськ: Вид-во Східноукр. нац. ун-ту, 2010. – №15. – С. 23-33.

219. Марушева О.А. Поєднання централізованого та локального правового регулювання внутрішнього трудового розпорядку: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05 / О.А. Марушева / НДІ прав. забезп. інновац. розвитку НАПрН України. – Х., 2013. – 202 с.

220. Ісаєв Ю.В. Спеціальні підстави розірвання трудового договору з ініціативи роботодавця: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05 / Ю.В. Ісаєв / Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. – К., 2012. – 213 с.

221. Голобородько В.О. Правове регулювання внутрішнього трудового розпорядку: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05 / В.О. Голобородько / Східноукр. нац. ун-т ім. В.І. Даля. – Луганськ, 2011. – 190 с.