

УДК 336.24.07

О.І. ТКАЧУК

Харківський національний університет внутрішніх справ

ОБМЕЖЕННЯ, ЯКІ ПОВ'ЯЗАНІ З ПРОФЕСІЙНОЮ ДІЯЛЬНІСТЮ ПОСАДОВИХ ОСІБ МИТНИХ ОРГАНІВ¹

Розглянуті питання удосконалення правового регулювання обмежень, що пов'язані з професійною діяльністю посадових осіб митних органів. Викопаний аналіз підходів до визначення поняття "обмеження посадових осіб", здійснена класифікація пов'язаних із професійною діяльністю обмежень.

Одним із елементів правового статусу посадових осіб митних органів є обмеження як проміжний елемент, що передуює або запобігає юридичній відповідальності. Окрім прав і основних обов'язків державний службовець, вступаючи на державну службу, добровільно приймає і ряд встановлених законодавством обмежень, які зумовлені специфікою виконуваних державних функцій.

Значний внесок в розробку теоретико-правових питань, які стосуються проблематики обмежень посадових осіб органів митної служби України зробили Є.В. Додін, Ю.М. Дьомін, І.Г. Калепік, В.Т. Комзюк, О.Т. Корнійчук, А.П. Павлов, Д.В. Приймаченко, К.К. Сандровський, В.К. Шкарупа та ін. Проте ряд актуальних і практично значущих проблем в цій сфері потребують подальшої розробки, що і підкреслює актуальність цієї статті, метою якої є удосконалення правового регулювання обмежень, які пов'язані із професійною діяльністю посадових осіб митних органів. Наукова новизна статті визначається тим, що у ній: по-перше, сформульовано поняття "обмеження посадових осіб митних органів"; по-друге, запропоновано нову класифікацію обмежень посадових осіб митних органів; по-третьє, визначено ознаки обмежень посадових осіб митних органів; по-четверте, запропоновано конкретні зміни та доповнення до нормативно-правових актів із зазначених питань.

У правничій літературі обмеження визначаються як: 1) "правове утримання від протиправного діяння, яке створює умови для задоволення інтересів когнотсуб'єкта і суспільних інтересів щодо охорони і захисту" [1, с.4]; 2) встановлену правовими нормами систему обмежень і заборон службової діяльності, які спрямовані на забезпечення професійного виконання службових повноважень [2, с.96]. Деякі вчені обмеження розглядають як частину обов'язків державних службовців, які спрямовані на забезпечення ефективного функціонування служби, встановлення правових перешкод можливим зловживанням службовців, створенні умов для незалежного здійснення посадових повноважень та реалізації прав службовців [3, с.100].

Як правило, вчені класифікують обмеження державних службовців на такі види: 1) обмеження етичного змісту; 2) обмеження юридичного характеру: а) обмеження, пов'язані з прийняттям на державну службу; б) обмеження, пов'язані з проходженням державної служби [4, с.206].

Ю.П. Битяк поділяє обмеження на ті, що пов'язані з прийняттям на державну службу та ті, що пов'язані з проходженням державної служби [5, с.92]. Подібним чином, класифікують обмеження державних службовців С.В. Ківалов та Л.Р. Біла [6, с.26], В.К. Колпаков та О.В. Кузьменко [7, с.148-149]. Н.В. Янюк, за характером службових функцій, які покладені на відповідні категорії службовців, поділяє обмеження на загальні і спеціальні [2, с.100].

На нашу думку, усі обмеження, які пов'язані із службою в органах митної служби, доцільно поділити на дві групи:

- 1) пов'язані з прийняттям на державну службу;
- 2) пов'язані з проходженням державної служби посадовими особами митних органів.

Розглянемо виділені нами групи обмежень посадових осіб митних органів більш детально. Так, до обмежень першої групи ст.12 Закону України "Про державну службу" відносять: 1) визнання у встановленому порядку особи недієздатною; 2) наявність судимості, що є несумісною із зайняттям посади; 3) якщо у разі прийняття на службу особа буде безпосередньо підпорядкована або підлегла особам, які є їх близькими родичами чи свояками; 4) в інших випадках, встановлених законами України [8].

Щодо обмежень посадових осіб митних органів, які пов'язані з прийняттям їх на службу до митних органів то аналіз нормативних актів, які регулюють проходження служби цією категорією осіб надав змогу до таких віднести: 1) відсутність громадянства України, так як у ч.1 ст.412 МКУ зазначено, що на службу до митних органів, спеціалізованих митних установ та організацій приймаються особи, які досягли 18-річного віку; 2) відсутність необхідних ділових і моральних якостей, так як у ч.1 ст.412 МКУ зазначено, що на службу до митних органів, спеціалізованих митних установ та організацій приймаються особи, які здатні за своїми діловими і моральними якостями виконувати завдання покладені на митну службу України; 3) відсутність необхідного освітнього рівня, так як у ч.1 ст.412 МКУ зазначено, що на службу до митних органів, спеціалізованих митних установ та організацій приймаються особи, які здатні за своїм освітнім рівнем виконувати завдання покладені на митну службу України; 4) неспасибний стан здоров'я, так як у ч.1 ст.412 МКУ зазначено, що на службу до митних органів, спеціалізованих митних установ та організацій приймаються особи, які здатні за станом здоров'я виконувати завдання покладені на митну службу України; 5) не витримування випробування, так як у ч.1 ст.412 МКУ зазначено, з при-

¹ Первинна рекомендація з напрямку досліджень: докт. юрид. наук Ілпін М.І. (ХНУВС).

йняттям на службу може бути встановлено випробування строком до шести місяців; 7) наявність судимості за вчинення умисного злочину, або іншої судимості песумісної із зайняттям посади; 8) визнання у встановленому порядку недієздатним; 9) якщо у разі прийняття на службу особи будуть безпосередньо підпорядковані або підлеглі особам, які є їх близькими родичами чи свояками; 10) досягнення граничного віку, який дає право виходу на пенсію (жінки - у 50 років, чоловіки - у 55 років); 11) не проходження конкурсу на заміщення вакантної посади.

Переважа більшість із вище приведених обмежень першої групи, тобто тих, які пов'язані з прийняттям на службу до митних органів, передбачена МКУ. Однак, Положенням про порядок і умови проходження служби в митних органах України також передбачено цілий ряд обмежень, які в цілому є похідними від тих, які закріплені у МКУ. Зокрема п.3 Положення про порядок і умови проходження служби в митних органах України передбачено, що службовими особами митних органів можуть бути лише громадяни України, які за своїми діловими та моральними якостями, освітнім рівнем і станом здоров'я здатні ефективно виконувати покладені на митні органи завдання. Не можуть бути прийняті до митних органів особи, які були засуджені за вчинення злочинів. У п.6 Положення про порядок і умови проходження служби в митних органах України зазначено, що забороняється спільна служба в одному митному органі (підрозділі) осіб, які є близькими родичами чи свояками (батьки, подружжя, брати, сестри, сини, дочки, а також брати, сестри, батьки та діти подружжя), якщо за службовим становищем один з них підлеглий або підконтрольний іншому [9].

Так, наприклад, вимога про те, що на державну службу не можуть бути прийняті особи, визнані у встановленому порядку недієздатними, пов'язана зі специфікою державної служби в цілому та в митних органах зокрема, з великими повноваженнями державних службовців у прийнятті управлінських рішень, а також у зв'язку з тим, що неадекватність дій державного службовця може призвести до значних матеріальних збитків, до людських жертв, інших важких за наслідками результатів.

Щодо обмежень другої групи, зокрема тих, які пов'язані із проходження державної служби посадовими особами митних органів, то до таких ми відносимо: 1) вчинення дії, передбачених ст.ст.1 і 5 Закону України "Про боротьбу з корупцією", а саме: а) одержувати у зв'язку з виконанням державних функцій матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг, у тому числі прийняття чи одержання предметів (послуг) шляхом їх придбання за ціною (тарифом), яка є істотно нижчою від їх фактичної (дійсної) вартості; б) одержувати кредити або позички, цінні папери, купувати нерухомість або інше майно з використанням при цьому пільг чи переваг, не передбачених чинним законодавством; в) сприяти, використовуючи своє службове становище, фізичним і юридичним особам у здійсненні ними підприємницької діяльності, а так само в отриманні субсидій, субвенцій, дотацій, кредитів чи пільг з метою незаконного одержання за це матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг; г) займатися підприємницькою діяльністю безпосередньо чи через посередників або підставних осіб, бути повіреним третіх осіб у справах державного органу, в якому вона працює, а також виконувати роботу на умовах сумісництва (крім наукової, викладацької, творчої діяльності, а також медичної практики); д) входити самостійно (крім випадків, коли державний служ-

бовець здійснює функції з управління акціями (частками, паями), що належать державі, та представляє інтереси держави в раді товариства (спостережній раді) або ревізійній комісії господарського товариства), через представника або підставних осіб до складу правління чи інших виконавчих органів підприємств, кредитно-фінансових установ, господарських товариств тощо, організації, спілок, об'єднань, кооперативів, що здійснюють підприємницьку діяльність; е) відмовляти фізичним та юридичним особам в інформації, надання якої передбачено правовими актами, умисно затримувати її, надавати недостовірну чи неповну інформацію; є) сприяти, використовуючи своє посадове становище, фізичним та юридичним особам у здійсненні ними зовнішньоекономічної, кредитно-банківської та іншої діяльності з метою незаконного одержання за це матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг; ж) неправомірно втручатися, використовуючи своє посадове становище, у діяльність інших державних органів чи посадових осіб з метою перешкодити виконанню ними своїх повноважень; з) бути повіреним третіх осіб у справах державного органу, діяльність якого він контролює; и) надавати незаконні переваги фізичним або юридичним особам під час підготовки і прийняття нормативно-правових актів чи рішень; 2) посадові особи митної служби України не мають права організовувати страйки і брати участь у них, вчиняти інші дії, що перешкоджають нормальному функціонуванню митних органів, спеціалізованих митних установ та організацій; 3) не можуть бути членами політичних партій; 4) обіймати посади, перебування на яких передбачає прийняття рішень з питань діяльності підприємств - митних брокерів, митних перевізників, власників митних ліцензійних складів та складів тимчасового зберігання, а також службові зносини з такими підприємствами, якщо у штаті цих підприємств перебувають близькі родичі зазначених посадових осіб; 5) використовувати у неслужбових цілях засоби матеріально-технічного, фінансового та інформаційного забезпечення, інше службове майно та інформацію без попередньої згоди відповідних керівників та матеріально відповідальних осіб; 6) вчиняти дії, які можуть заподіяти шкоду інтересам служби або негативно вплинути на репутацію митних органів, дискредитувати орган у якому вони проходять службу; 7) щорічне подання за місцем служби відомостей про доходи та зобов'язання фінансового характеру, в тому числі і за кордоном, щодо себе і членів своєї сім'ї; 8) для виконання певідкладної і непередбаченої роботи за розпорядженням керівника з'являтися на службу у вихідні, святкові та неробочі дні; 9) посадова особа митної служби може бути відкликана із щорічної або долаткової відпустки; 10) перебування на державній службі в митних органах понад встановлений граничний вік: жінки - до 50 років, чоловіки - до 55 років; 11) обмеження, які пов'язані з доступом до державної інформації, зокрема: а) обмеження у праві виїзду на постійне проживання в іноземну державу до розсекречування відповідної інформації; б) спеціальний порядок виїзду за кордон у службові відрядження та в особистих справах для службовців, які мають доступ до державної таємниці; 12) тимчасове припинення виконання службових повноважень, яке полягає у відстороненні від виконання службових обов'язків, під яким ми розуміємо тимчасову заборону службовцю виконувати свої функціональні обов'язки, передбачені трудовим договором (контрактом), з припиненням виплати заробітної плати [10-11] та ін. Його сукупість полягає: у тимчасовому характері відсторонення; не припиненні слу-

жбово-трудоових відносин, а лише у призупиненні виконання службових завдань; воно не є підставою застосування до державного службовця юридичної відповідальності, однак може бути підставою проведення службового розслідування; його мета полягає у попередженні настання шкідливих наслідків та у встановленні об'єктивних даних.

Серед ознак правових обмежень у сфері державної служби, в науковій літературі називаються такі: вони пов'язані з несприятливими умовами (загроза чи позбавлення певних цінностей) для здійснення власних інтересів суб'єкта, чи спрямовані на їх стримування і одночасно на задоволення інтересів протилежної сторони і суспільних інтересів в охороні та захисті; повідомляють про зменшення обсягу можливостей, свободи, а отже і прав особи, що здійснюються за допомогою обов'язків, заборон, покарань, призупинення засобів захисту і подібних вимог, які спрямовують поведінку суб'єкта у певному напрямі; виражають негативну правову мотивацію; передбачають зниження негативної активності; спрямовані на захист суспільних відносин, тобто виконують охоронну функцію [1, с.4]. Н.В. Янюк до ознак обмежень державних службовців відносить: їх метою є забезпечення ефективного виконання службових завдань; змістом - утримання від активної поведінки щодо реалізації окремих конституційних прав і свобод; правовою основою їх закріплення повинен бути законодавчий акт; час дії обмежень і заборон визначається тривалістю державно-службових відносин, тобто часом виконання службових завдань та функцій [2, с.98].

На нашу думку, обмеженням, які пов'язані із професійною діяльністю посадових осіб митних органів притаманні такі *ознаки*: 1) вони є одним із елементів правового статусу посадових осіб митних органів; 2) зумовлені специфікою виконуваних посадовими особами митних органів завдань та функцій; 3) стосуються як прийняття на державну службу, так і проходження державної служби посадовими особами митних органів; 4) їх метою є забезпечення: а) ефективного функціонування державної служби; б) встановлення правових перешкод можливу зловживанню службовим становищем; в) створення умов для незалежності службової діяльності; г) гарантування дотримання державними службовцями прав і свобод громадян; 5) мають абсолютний характер, тобто вони діють на протязі всього часу проходження служби і не можуть бути відмінені чи замінені іншими положеннями; 6) передбачення додаткових обмежень: досягнення передбаченого віку, наявність відповідних ділових і моральних якостей, освітнього рівня, стану здоров'я та ін.; 7) посадові особи митних органів, які претендують на зайняття певної посади попереджаються про встановлені щодо них обмеження; 8) порушення передбачених обмежень тягне за собою притягнення посадової особи до одного з видів

відповідальності; 9) спрямовані на підвищення відповідальності при здійсненні службових повноважень.

Таким чином, під *обмеженнями*, які пов'язані із професійною діяльністю посадових осіб митних органів, ми розуміємо обумовлені нормативними актами умови, заборони, правила, яких вони повинні дотримуватись (виконувати, не порушувати), і які у зв'язку з цим визначають межі їх належної, необхідної та допустимої поведінки.

Беручи до уваги те, що у чинному МКУ обмеження подаються у несистематизованому порядку (правовому регулюванню обмежень присвячено чотири статті), доцільним є передбачення у ньому двох статей за назвами: 1) "Обмеження, які стосуються прийняття на службу до митних органів посадових осіб"; 2) "Обмеження, які пов'язані із проходження державної служби посадовими особами митних органів" до змістовної частини яких включити перелік обмежень, які ми привели вище.

ЛІТЕРАТУРА

1. Малько А.В. Стимулы и ограничения как парные юридические категории // Правоведение. -1995. -№ 1. -С.3-13.
2. Янюк Н.В. Адміністративно-правовий статус посадової особи: Дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 /Львівськ. нац. ун-т ім. Івана Франка.-Львів, 2002. -168 с.
3. Бедний О.І. Організаційно-правові основи служби в органах місцевого самоврядування в Україні: Дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 /Одеськ. нац. юрид. академія. -Одеса, 2002. -175 с.
4. Оболенський О.Ю. Державна служба: Навч. посібник. -К.: КНЕУ, 2003. -344 с.
5. Адміністративне право України: Підручник /За ред. Ю.П. Битяка. -Харків: Право, 2000. -520 с.
6. Ківалов С.В., Біла Л.Р. Організація державної служби в Україні: Навчально-методичний посібник. -Одеса: Юридична література, 2002. -328 с.
7. Колпаков В.К., Кузьменко О.В. Адміністративне право України: Підручник. -К.: Юрінком Інтер, 2003. -544 с.
8. Закон України "Про державну службу" від 16.12.1993 р. // ВВР України. -1993. -№ 52. -Ст.490.
9. Постанова Кабінету Міністрів України "Про затвердження Положення про порядок і умови проходження служби в митних органах України" від 9.02.1993 р., № 97.
10. Прокопенко В.І. Трудове право України: Підручник. -Х.: Фірма "Консум", 1998. -480 с.
11. Трудове право України. Курс лекцій /За ред. П.Д. Пилипенко. -Львів: "Вільна Україна", 1996. -159 с.

Надійшла до редакції 30.12.2007

ТКАЧУК А.И. ОГРАНИЧЕНИЯ, СВЯЗАННЫЕ С ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ ТАМОЖЕННЫХ ОРГАНОВ

Рассмотрены вопросы усовершенствования правового регулирования ограничений, связанных с профессиональной деятельностью должностных лиц таможенных органов. Выполнен анализ подходов к определению понятия "ограничения должностных лиц", выполнена классификация связанных с профессиональной деятельностью ограничений.

TKACHUK A.I. RESTRICTION, CONNECTED TO PROFESSIONAL WORK OF OFFICIALS OF CUSTOMS BODIES

Questions of improvement of legal regulation of the restrictions connected to professional work of officials of customs bodies are considered. The analysis of approaches to definition of concept of "restriction of officials" is executed; classification of the restrictions connected to professional work is executed.