

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС, ФІНАНСОВЕ ПРАВО, ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 342.95

В. Т. КОМЗЮК,*кандидат юридичних наук, доцент**Черкаського національного університету ім. Б. Хмельницького*

ПРАВА ТА ОBOB'ЯЗКИ ПОСАДОВОЇ ОСОБИ МИТНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

Запропоновано класифікацію прав та обов'язків посадових осіб митних органів. Наведено перелік загальних прав та обов'язків посадових осіб митних органів, визначено їх ознаки.

До проблем правового статусу посадових осіб як державних службовців у цілому, так і органів митної служби зокрема частково звертались такі вітчизняні та зарубіжні науковці, як В. Б. Авер'янов, О. Ф. Андрійко, Ю. П. Битяк, Є. В. Додін, А. С. Васильєв, С. Д. Дубенко, І. Г. Калетнік, В. К. Колпаков, А. Т. Комзюк, О. В. Петришин, Д. В. Приймаченко, О. Ю. Оболенський тощо. Однак окремі елементи правового статусу посадових осіб органів митної служби потребують додаткового дослідження.

Предметом дослідження в даній статті є характеристика таких елементів правового статусу посадових осіб митних органів, як права та обов'язки, котрі в науковій літературі, як правило, називаються повноваженнями, хоча, на нашу думку, термін «повноваження» доцільніше використовувати для позначення саме прав, а не обов'язків. Наприклад, у тлумачних словниках української мови повноваження визначають як «право, надане кому-небудь для здійснення чогось» або як «права, надані особі чи підприємству органами влади» [1, с. 447]. Вважаємо, що використання широким загалом науковців терміна «повноваження» для характеристики прав та обов'язків посадових осіб пов'язано передусім із тим, що їх права та обов'язки характеризуються єдністю, оскільки права одночасно є обов'язками, адже вони використовуються в інтересах служби, а обов'язки – правами, бо інакше обов'язки неможливо буде здійснити.

Права посадових осіб митних органів є основним елементом їх правового статусу, що розкриває демократизм державної служби й обумовлює її ефективне функціонування. Посадові особи митної служби отримують свої права від держави для забезпечення прав і свобод громадян, виконання службових обов'язків з

метою забезпечення публічних інтересів. У зв'язку з цим вони повинні бути політично нейтральними, неупередженими, діяти виважено і результативно, дотримуватися етичних вимог, підвищувати авторитет державної служби, зміцнювати репутацію державного службовця митної служби.

Однак слід зазначити, що недоліком Митного кодексу України (далі – МКУ) є те, що у ньому права та обов'язки посадових осіб подаються в несистематизованому порядку, що ускладнює їх розуміння та реалізацію. Крім цього, у посадових інструкціях не завжди чітко розмежовуються службові обов'язки і права посадових осіб митних органів [3–6]. Така ситуація зумовлює негативні наслідки, оскільки трапляються випадки, коли службовий обов'язок розцінюється як право посадової особи на вчинення відповідних дій, що може призвести до бездіяльності і як слід до безвідповідальності посадової особи стосовно вирішення тих чи інших питань службової діяльності. У ст. 408 МКУ зазначено, що правовий статус посадових осіб митної служби України, їх права та обов'язки визначаються Конституцією України, цим Кодексом, а в частині, що не регулюється ним, – Законом України «Про державну службу» [7].

На нашу думку, *права* посадових осіб митних органів доцільно поділити на дві групи: 1) загальні, тобто ті, які мають усі посадові особи незалежно від місця служби чи обійманої посади; 2) спеціальні (спеціалізовані), які залежать від органу, в якому проходить службу посадова особа, та від посади, яку вона обіймає.

Так, до загальних прав посадових осіб митних органів ми відносимо такі: право користуватися правами і свободами, які гарантуються громадянам України Конституцією і законами

України; право брати участь у розгляді питань і прийнятті в межах своїх повноважень управлінських рішень; право одержувати від державних органів, підприємств, установ і організацій, органів місцевого та регіонального самоврядування необхідну інформацію з питань, що належать до їх компетенції; право на повагу особистої гідності, справедливе і шанобливе ставлення до себе з боку керівників, співробітників і громадян; вимагати затвердження керівником чітко визначеного обсягу службових повноважень за посадою службовця; право розпоряджатися фінансовими та матеріальними ресурсами; право представляти інтереси митного органу; право укладати господарські та інші угоди з питань, що належать до їх компетенції; право контролювати дотримання фінансової та штатно-кошторисної дисципліни; право здійснювати добір і розстановку кадрів; право здійснювати професійну підготовку підлеглих; право давати підлеглим працівникам доручення та контролювати їх виконання; право підписувати фінансові й інші службові документи відповідно до наданих повноважень; право вносити подання та порушувати клопотання щодо призначення на посади; право застосовувати заохочення та дисциплінарні стягнення; право здійснювати перерозподіл штатної чисельності підпорядкованих підрозділів; право здійснювати заходи щодо виявлення, запобігання та припинення корупції, інших протиправних дій з боку підлеглих працівників; право розглядати звернення фізичних чи юридичних осіб; право на оплату праці залежно від обійманої посади, рангу, якості, досвіду та стажу роботи; право безперешкодно ознайомлюватись з матеріалами, що стосуються проходження державної служби; право на просування по службі з урахуванням кваліфікації та здібностей, сумлінного виконання службових обов'язків, на участь у конкурсах на заміщення посад більш високої категорії; право вимагати службового розслідування з метою зняття безпідставних, на думку службовця, звинувачень або підозр; право на здорові, безпечні та належні для високопродуктивної роботи умови праці; право на соціальний і правовий захист відповідно до його статусу; право на захист своїх законних прав та інтересів у вищестоящих державних органах та у судовому порядку.

Спеціальні права посадових осіб митних органів визначаються на основі типових кваліфікаційних характеристик і відображаються в посадових положеннях та інструкціях, що за-

тверджуються керівниками відповідних митних органів у межах закону та їх компетенції. Так, наприклад, аналіз Примірнього Положення про митницю дозволяє зробити висновок про те, що начальник митниці має такі спеціальні права: розпоряджатися фінансовими та матеріальними ресурсами митниці; представляти інтереси митниці в інших органах виконавчої влади, органах місцевого самоврядування, в установах і організаціях; укладати господарські та інші угоди з питань, що належать до його компетенції; контролювати дотримання фінансової та штатно-кошторисної дисципліни, організацію бухгалтерського обліку в митниці; здійснювати добір і розстановку кадрів; проводити виховну роботу з кадрами; здійснювати професійну підготовку особового складу митниці; видавати накази та розпорядження, приймати інші управлінські рішення; віддавати працівникам митниці доручення та контролювати їх виконання, а також якість і своєчасність виконання ними доручень; підписувати фінансові й інші службові документи відповідно до наданих повноважень; затверджувати наказами положення про митні пости, інші структурні підрозділи митниці, а також затверджувати посадові інструкції працівників митниці; вносити подання та порушувати клопотання щодо призначення на посади, звільнення з посад працівників, посади яких віднесено до номенклатури посад регіональної митниці та Державної митної служби України; направляти працівників митниці до закладів освіти для їх підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації; організувати навчання працівників без відриву від служби; працевлаштовувати випускників вищих навчальних закладів, що навчалися за направленнями митних органів за державним замовленням, а також проходження студентами виробничої практики на робочих місцях; застосовувати заохочення, дисциплінарні стягнення та заходи дисциплінарного впливу до працівників митниці згідно з номенклатурою посад, а також порушувати клопотання про застосування заохочень, дисциплінарних стягнень та заходів дисциплінарного впливу до працівників, посади яких віднесено до номенклатури посад регіональної митниці та Державної митної служби України; приймати рішення про проведення в митниці службових розслідувань у порядку, установленому законодавством України; організувати проведення атестації посадових осіб митниці згідно з номенклатурою посад; здійснювати перерозподіл штатної чисельності підрозділів митниці;

контролювати дотримання особовим складом правил носіння форменого одягу, правил зберігання й застосування посадовими особами митниці вогнепальної зброї, боєприпасів, спеціальних засобів; організує проведення розслідування випадків їх неправомірного застосування або втрати; здійснювати заходи щодо виявлення, запобігання та припинення корупції, інших протиправних дій з боку працівників митниці; розглядати скарги, заяви та клопотання юридичних і фізичних осіб, вживати заходи щодо усунення причин, що призвели до порушення законних прав та інтересів суб'єктів підприємницької діяльності й громадян; проводити особистий прийом громадян [5].

Зважаючи на те, що у п. 4 Примірною Положення про митницю права керівника митниці подаються у несистематизованому порядку, відтак незрозуміло, що слід розуміти під правом, а що – під обов'язком, за невиконання якого посадова особа може бути притягнена до відповідальності, доцільно було б викласти перелік прав керівників митниці у наведеному вище вигляді.

Спеціальні права інших посадових осіб – як керівників, так і представників влади – визначаються у типових кваліфікаційних характеристиках і відображаються в посадових положеннях та інструкціях. Під професійно-кваліфікаційною характеристикою посади державного службовця ми розуміємо нормативний документ, який визначає науково обґрунтований перелік професійних завдань, обов'язків та повноважень державного службовця, вимоги до його професійної підготовки, освітньої кваліфікації, досвіду практичної роботи. Професійно-кваліфікаційна характеристика посади державного службовця є основним документом, за яким орган державної влади розробляє посадові інструкції державних службовців і який застосовується під час добору кадрів і формування кадрового резерву, прийняття на державну службу, просування по ній, стимулювання праці державних службовців, їх атестації, вирішенні інших питань, пов'язаних із проходженням служби, а також під час формування програм перепідготовки державних службовців [8].

Крім того, весь комплекс прав посадових осіб митних органів можна поділити на: 1) загальногромадянські; 2) загальнослужбові; 3) спеціально-службові; 3) особистісні. Так, до загальногромадянських прав посадових осіб митних органів можна віднести, з одного боку, реалізацію ними конституційного права громадян України в управлінні державними справами

(ст. 38 Конституції України), з іншого – права і свободи, які гарантуються громадянам України Конституцією і законами України. Загально-службові права посадових осіб як державних службовців визначені у ст. 11 Закону України «Про державну службу» [7]. Спеціально-службові права, як було зазначено раніше, визначаються на основі типових кваліфікаційних характеристик і відображаються в посадових положеннях та інструкціях. Частина із загально-службових прав посадових осіб як державних службовців, визначених у ст. 11 Закону України «Про державну службу», є так званими особистісними правами. До них належать: право на повагу особистої гідності, справедливе і шанобливе ставлення до себе з боку керівників, співробітників і громадян; право вимагати затвердження керівником чітко визначеного обсягу службових повноважень за посадою службовця; право на оплату праці залежно від посади, яку він обіймає, рангу, який йому присвоюється, якості, досвіду та стажу роботи; право безперешкодно ознайомлюватись з матеріалами, що стосуються проходження ним державної служби, в необхідних випадках давати особисті пояснення; право на просування по службі з урахуванням кваліфікації та здібностей, сумлінного виконання своїх службових обов'язків, участь у конкурсах на заміщення посад більш високої категорії; право вимагати службового розслідування з метою зняття безпідставних, на думку службовця, звинувачень або підозр; на право здорові, безпечні та належні для високопродуктивної роботи умови праці; право на соціальний і правовий захист відповідно до його статусу; право захищати свої законні права та інтереси у вищестоящих державних органах та у судовому порядку.

Загалом особистісні права посадових осіб митних органів можна об'єднати у такі групи: 1) ті, що пов'язані з кар'єрою, зокрема: участь за власною ініціативою у конкурсі на заміщення посад більш високої категорії; просування по службі з урахуванням кваліфікації та здібностей, сумлінного виконання своїх службових обов'язків; перепідготовка (перекваліфікація) і підвищення кваліфікації за рахунок коштів відповідного бюджету; 2) ті, що пов'язані із матеріальним забезпеченням, відпочинком та соціальним захистом, зокрема: оплата праці залежно від посади, яку він обіймає, рангу, який йому присвоюється, особливих умов державної служби, якості, досвіду та стажу роботи; грошове утримання та інші виплати, передбачені нормативно-правовими актами; щорічна

оплачувана відпустка терміном не менш як 30 календарних днів, додаткова відпустка за наявності відповідного стажу державної служби; здорові, безпечні для високопродуктивної роботи умови праці; медичне обслуговування; пенсійне забезпечення за вислугу років і грошова допомога; обов'язкове соціальне страхування на випадок захворювання або непрацездатності в період проходження державної служби; 3) ті, які пов'язані із захистом його прав і свобод, зокрема право: вимагати службового розслідування з метою зняття безпідставних, на думку службовця, звинувачень або підозр; захист своїх законних прав та інтересів у вищестоящих державних організаціях та в судовому порядку; об'єднання у професійні спілки (асоціації) для захисту своїх прав, соціально-економічних і професійних інтересів.

Таким чином, можна зробити висновок, що посадові особи митних органів наділені правами, за допомогою яких здійснюється службова діяльність, а тому в науковій літературі права державних службовців в цілому та тих із них, які є посадовими особами, отримали назву службових прав.

Службові права посадових осіб митних органів діалектично пов'язані з їх службовими обов'язками. У юридичній літературі, як правило, виділяють три групи обов'язків службовців: 1) основні, які закріплюються в найбільш загальних нормативно-правових актах (як правило, законах) та поширюються на всіх службовців, які обіймають посади в державних органах або в органах місцевого самоврядування; 2) спеціальні, які закріплюються в загальних нормативно-правових актах, які регулюють правовий статус окремих державних органів та їх службовців; 3) посадові, які закріплюються, як правило, в локальних нормативно-правових актах – посадових інструкціях та стосуються конкретних службовців, які обіймають відповідні посади.

Стосовно *обов'язків* посадових осіб митних органів, то так само, як і права, їх, на нашу думку, доцільно поділити на дві групи: загальні та спеціальні. До загальних ми відносимо: додержання Конституції України, законодавчих та підзаконних актів; забезпечення ефективної роботи та виконання завдань митних органів відповідно до їх компетенції; недопущення порушень прав і свобод людини та громадянина під час професійної діяльності; своєчасне і точне виконання рішень державних органів чи посадових осіб, розпоряджень і вказівок вищестоящих керівників; збереження державної

таємниці, інформації про громадян, що стала їм відома під час виконання службових обов'язків, а також іншої інформації, яка згідно із законодавством не підлягає розголошенню; постійне вдосконалення організації своєї роботи і підвищення професійної кваліфікації; виконання своїх посадових обов'язків неупереджено, без надання будь-яких переваг та виявлення прихильності до окремих фізичних і юридичних осіб, політичних партій, неприйняття антидержавних проявів і сил, які загрожують порядку в суспільстві або безпеці громадян; шанобливе ставлення до громадян, керівників і співробітників, дотримання високої культури спілкування; недопущення дій і вчинків, що можуть зашкодити інтересам державної служби чи негативно вплинути на репутацію працівника митного органу; виявлення толерантності і поваги; забезпечення раціонального, ефективного та економічного використання матеріальних та фінансових ресурсів; поліпшення стану відповідності своїх умінь, знань і навичок функціям та завданням обійманої посади, підвищення свого професійного, інтелектуального та культурного рівня за освітньо-професійними програмами та шляхом самоосвіти; досконале володіння державною мовою.

Наведені обов'язки повинні виконувати як керівники, так і представники влади митних органів. Однак, до загальних обов'язків такої категорії посадових осіб, як керівники, доцільно, крім цих прав, віднести і такі, як: контроль за якісним, повним та своєчасним виконанням покладених на підпорядковані їм органи (підрозділи) завдань; контроль за дотриманням фінансової та штатно-кошторисної дисципліни, організацією бухгалтерського обліку; здійснення добору, відбору та розстановки кадрів, проведення з ними виховної роботи та професійної підготовки, проведення профілактичної роботи серед особового складу; забезпечення постачання особовому складу речового й іншого матеріального забезпечення; контроль за дотримання особовим складом правил носіння форменого одягу; забезпечення зберігання й застосування підлеглими особами вогнепальної зброї, боєприпасів, спеціальних засобів і військово-технічного майна в порядку, установленому нормативно-правовими актами; здійснення заходів щодо виявлення, попередження та припинення корупції, інших протиправних дій з боку підлеглих працівників.

Відповідно до п. 11 Дисциплінарного статуту митної служби України з метою забезпечення високого рівня службової дисципліни будь-який

керівник митного органу зобов'язаний: створювати умови для виконання підлеглими йому посадовими особами митної служби своїх службових обов'язків, підвищення ними рівня кваліфікації та вимагати від цих осіб належного виконання своїх службових обов'язків; здійснювати контроль за виконанням службових обов'язків підлеглими йому посадовими особами; під час виконання службових обов'язків керуватися державними інтересами, суворо додержуватися і забезпечувати виконання законів, чітко віддавати підлеглим розпорядження та формулювати накази, перевіряти точність і своєчасність їх виконання; забезпечувати виконання підлеглими йому посадовими особами митної служби своїх службових обов'язків, у тому числі шляхом застосування до них заходів заохочення або дисциплінарних стягнень та інших заходів виховного впливу у випадках, передбачених законом; забезпечувати гласність та об'єктивність під час оцінки службової діяльності підлеглих посадових осіб, присвоєння їм чергового звання або призначення на більш високу посаду; показувати підлеглим приклад зразкового виконання службових обов'язків і гідної поведінки на службі; належним чином організовувати роботу підлеглих йому посадових осіб митної служби, вживати заходів для додержання ними професійної етики, забезпечувати ефективне виконання завдань, що поставлені перед митним органом; виховувати в підлеглих посадових осіб сумлінне ставлення до служби, бережливе ставлення до державного, комунального та приватного майна, підтримувати їх ініціативу, вживати заходів щодо скорочення втрат робочого часу та зменшення плинності кадрів; забезпечувати додержання підлеглими йому посадовими особами режиму секретності, нерозголошення конфіденційної інформації, що є власністю держави, фізичних та юридичних осіб, іншої таємниці, охоронюваної законом, збереження бланків суворої звітності, зброї та спеціальних засобів, митного забезпечення, а також предметів і валютних цінностей, затриманих під час здійснення митного контролю; організовувати проведення профілактичних заходів з підлеглими йому посадовими особами щодо запобігання вчиненню ними дисциплінарних

правопорушень, виявляти та своєчасно припиняти такі правопорушення [9].

Варто зазначити і те, що перелік загальних обов'язків посадових осіб органів митної служби наведено у п. 18 Положення про порядок і умови проходження служби в митних органах України, а саме: неухильно дотримуватись вимог Конституції України, Митного кодексу України, інших нормативних актів, що регламентують діяльність митних органів; активно захищати інтереси України, зберігати і примножувати її економічний потенціал, історичні та культурні цінності народу України; сумлінно, на високому професійному рівні виконувати службові обов'язки, накази та розпорядження безпосередніх і прямих начальників; підвищувати свої знання, вдосконалювати вміння та навички; постійно вдосконалювати роботу, пов'язану зі здійсненням митного контролю, вести боротьбу з контрабандою та іншими порушеннями митних правил, виявляти при цьому ініціативність і наполегливість; не допускати порушень трудової дисципліни, а також вчинків, не сумісних зі статусом працівника митної служби, виявляти пильність, зберігати державну, службову та комерційну таємницю; ставитися з належною увагою до громадян України, іноземних громадян та осіб без громадянства, бути нетерпимими до будь-яких порушень їхніх прав, законних інтересів, приниження честі й гідності [10].

Підбиваючи **підсумок**, варто відзначити, що у главі 63 розділу XX Митного кодексу України доцільно передбачити окремі статті з такими назвами: «Загальні права посадових осіб органів митної служби», «Загальні обов'язки посадових осіб органів митної служби», – в яких була б передбачена система таких прав та обов'язків, які характерні для будь-якої посадової особи незалежно від місця проходження служби, вислуги чи обійманої посади. За основу пропонуємо взяти наведений нами перелік загальних прав та обов'язків посадових осіб органів митної служби. Більше того, в усіх нормативних актах, що визначають спеціальний правовий статус посадових осіб митних органів, необхідно чітко формулювати їх права та обов'язки, оскільки вони відображають виконувані посадові функції.

Список використаної літератури

1. Тлумачний словник української мови / уклад. Ковальова Т. В., Коврига Л. П. – Х. : Синтекс, 2005. – 672 с.
2. Митний кодекс України // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 38–39. – Ст. 288.
3. Про затвердження Положення про Департамент інформаційних технологій та митної статистики Державної митної служби України : наказ Державної митної служби України від 24 трав. 2005 р. № 423.
4. Про затвердження Положення про Управління власної безпеки Державної митної служби України

та підрозділи власної безпеки митних органів України : наказ Державної митної служби України від 25 верес. 2003 р. № 633.

5. Про затвердження примірних положень : наказ Державної митної служби України від 25 лип. 2003 р. № 500.

6. Про типові посадові інструкції співробітників кінологічних підрозділів митниць : наказ Державної митної служби України від 1 жовт. 1992 р. № 183.

7. Про державну службу : закон України від 16 груд. 1993 р. № 3723-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 52. – Ст. 490.

8. Про внесення змін до Довідника типових професійно-кваліфікаційних характеристик посад державних службовців : наказ Головдержслужби України від 1 верес. 1999 р. № 65.

9. Про Дисциплінарний статут митної служби України : закон України від 6 верес. 2005 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 42. – Ст. 467.

10. Про затвердження Положення про порядок і умови проходження служби в митних органах України [Електронний ресурс] : постанова Кабінету Міністрів України від 9 лют. 1993 р. № 97. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KMP93097.html.

Надійшла до редколегії 07.10.2010

КОМЗИУК В. Т. ПРАВА И ОБЯЗАННОСТИ ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ ТАМОЖЕННОЙ СЛУЖБЫ УКРАИНЫ

Предложена классификация прав и обязанностей должностных лиц таможенных органов. Приведен перечень общих прав и обязанностей должностных лиц таможенных органов, определены их признаки.

KOMZIUK V. RIGHTS AND DUTIES OF PUBLIC SERVANTS OF CUSTOM SERVICE OF UKRAINE

Classification of rights and duties of public servants of custom agencies is offered. The list of common laws and duties of public servants of custom agencies is pointed out, their signs are determined.

УДК 342.922

В. С. ШЕСТАК,

*кандидат юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри загальнопрофільних дисциплін
Донецького державного університету управління*

СУБ'ЄКТИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОХОРОНИ ТА ВИКОРИСТАННЯ КУЛЬТУРНОЇ СПАДЩИНИ

На основі аналізу нормативно-правових актів з питань культурної спадщини з'ясовано систему суб'єктів (учасників) правовідносин в цій сфері. Доведено, що базовими суб'єктами є особа та держава.

Існування та розвиток людської культури, людської цивілізації взагалі як на рівні окремої громади, регіону, так і в цілому у світовому масштабі неможливі без певної основи, підґрунтя, яке б містило в собі всі надбання, зразки, форми та способи культурної і творчої діяльності попередніх поколінь. Таку роль, як відомо, відіграє культурна спадщина людства, яку цілком обґрунтовано можна розглядати як певний вид ресурсів, що забезпечує розвиток суспільства і його взаємодію із природним середовищем [1, с. 1]. Основним проявом взаємодії та використання суспільством державою культурної спадщини, у тому числі і як певного ресурсу, є

здійснення відповідної діяльності, яка знаходить своє правове закріплення у відповідних нормативно-правових актах. Як свідчить їх аналіз, значну увагу в них приділено регулюванню ролі відповідних фізичних та юридичних осіб, які так чи інакше залучені до цієї сфери, тобто особам, які є учасниками правовідносин у даній сфері, що обумовлює потребу у їх систематизації. Вирішення цього питання сприятиме упорядкуванню дій кожного з учасників діяльності, пов'язаної з культурною спадщиною, забезпечить чітке визначення їх прав та обов'язків, подальше вдосконалення правового забезпечення охорони та використання культурної спадщини.