

Служба в органах

державної митної служби України та обмеження, які з нею пов'язані



О. М. Мельник

кандидат юридичних наук, доцент кафедри
фінансового права Національного університету
державної податкової служби України

У науковій статті на підставі аналізу діяльності системи органів Державної митної служби України розглядають основні аспекти вступу на службу до органів митної служби та особливості її проходження, а також обмеження, які з нею пов'язані.

Ключові слова: органи Державної митної служби України, обмеження, вступ на службу.

В научной статье на основании анализа деятельности системы органов Государственной таможенной службы Украины рассматривают основные аспекты поступления на службу в органы таможенной службы и особенности ее прохождения, а также ограничения, которые с ней связаны.

Ключевые слова: органы Государственной таможенной службы Украины, ограничения, вступление на службу.

In this scientific paper based on the analysis of the system of the State Customs Service of Ukraine consider the main aspects of entry into the service of the customs service and the features of its passage, and limitations that are associated with it.

Keywords: organs of the State Customs Service of Ukraine, the restrictions on entry service.

Сучасний стан нормативних реформувань Державної митної служби України обумовлюють необхідність чіткого визначення основних аспектів проходження служби в системі митних органів, а саме вступу та проходження служби, обмежень, які виникають у зв'язку з цим.

Метою статті є розробка ідеології побудови системи організації проходження служби в системі органів Державної митної служби України, а також розгляд обмежень, які з нею пов'язані.

Науково-теоретичною базою дослідження є праці вітчизняних та зарубіжних учених з теорії держави і права, теорії управління та адміністративного права, теорії інформації та інформаційного права, інших галузевих правових наук: В. Б. Авер'янова, О. М. Бандурки, І. П. Голосніченка, С. В. Ківалова, В. К. Колпакова, Р. А. Калюжного, О. А. Кузьменко, В. І. Олефіра, О. І. Остапенка, Т. О. Проценка, В. П. Петкова, С. В. Петкова, Л. А. Савченко, О. Р. Рябченко, В. Ю. Стеценко, М. М. Тищенко, О. В. Шамрая, В. К. Шкарупи та ін.

Державна служба завжди існує з певними правообмеженнями, тому питання обмежень і заборон завжди займало центральне місце у процесі її правового регулювання.

Система обмежень та заборон визнається запорукою професійності й неупередженості діяльності службовців усіх державних органів.

Працівники митних органів наділені владними повноваженнями. З метою недопущення зловживань наданою владою та спрямування її на ефективне виконання службових завдань законодавством встановлено систему обмежень та заборон (ще їх називають правообмеженнями) у діяльності державних службовців.

У юридичній літературі вчені по-різному трактують поняття правообмежень, проте за змістом усі вони схожі. У теорії права правообмеження визначено як правове утримання від протиправного діяння, яке створює умови для задоволення інтересів контрsubj'єкта і суспільних інтересів щодо охорони й захисту: іншими словами, це встановлення правових меж, у яких повинен діяти subj'єкт; це утримання в процесі діяльності від використання певних можливостей [1, с. 96].

Перш ніж розпочати розгляд обмежень та заборон, пов'язаних зі службою в митних органах, слід звернути увагу на те, що до працівників митних органів, крім посадових осіб, також належать:

а) службові особи митних органів, які обіймають посади, що передбачають присвоєння спеціальних звань, та на яких не поширюється дія Закону України «Про державну службу»;

б) особи, які обіймають посади, що не передбачають присвоєння спеціальних звань, і на яких не поширюється дія Закону України «Про державну службу».

Ці дві категорії працівників митних органів характеризуються тим, що на них не поширюється статус державних службовців, відповідно перелік правообмежень вказаної категорії працівників буде значно звужений порівняно з посадовими особами зазначених органів, на яких поширюється дія Закону України «Про державну службу» [2, с. 146].

У зв'язку з цим під державними правообмеженнями, пов'язаними з державною службою в митних органах, організаціях, слід розуміти обумовлені Митним кодексом та спеціальними нормативно-правовими актами умови, спрямовані на забезпечення об'єктивного і професійного виконання службових повноважень, котрі визначають чіт-

ко обумовлені юридичні межі діяльності працівника митного органу, вихід за які тягне за собою застосування юридичної відповідальності.

Правообмеження в діяльності працівників митних органів, на яких сьогодні не поширюється статус державних службовців, переважно встановлюються на підзаконному нормативно-правовому рівні, що утруднює проведення їх систематизації.

Цілком доцільно вважаємо за потрібне розглянути класифікацію обмежень у зв'язку з проходженням державної служби. Відмітимо той факт, що в юридичній літературі обмеження державних службовців класифікуються по-різному.

Наприклад, О. Ю. Оболенський виділяє такі види обмежень:

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 [3, с. 206].

А. М. Куліш розглядає правообмеження через несумісність посад державної служби податкової міліції з іншими видами діяльності та забезпечення дисциплінарного режиму під час виконання державними службовцями своїх посадових обов'язків [4, с. 87].

У свою чергу Н. В. Янюк виділяє два основні рівні правової регламентації правообмежень — конституційний і законодавчий [5, с. 97].

Ю. П. Битяк називає обмеження:

а) пов'язані з прийняттям на державну службу;

б) пов'язані з проходженням державної служби [6, с. 92].

Із положень Закону України «Про державну службу» [2] випливають дві основні групи обмежень:

– обмеження, пов'язані з прийняттям на державну службу (ст. 12);

– обмеження, пов'язані з проходженням державної служби (ст. 16).

У статті 12 Закону України «Про державну службу» [2] визначено обмеження при прийнятті на державну службу, якими є:

– визнання особи недієздатною в судовому порядку;

– наявність судимості, що є несумісною із обійманням посади;

– безпосередня підпорядкованість або підлеглисть особам, які є їх близькими родичами чи свояками.

Стаття 570 Митного кодексу визначає наступні правообмеження при прийнятті на державну службу, а саме: на службу до митних органів, організацій не можуть бути прийняті особи, визнані в установленому порядку недієздатними або обмеженими у дієздатності, особи, які мають судимість за вчинення умисного злочину, а також особи, які протягом року, що передував їх зверненню до митного органу, організації з приводу працевлаштування, притягувалися до адміністративної відповідальності за вчинення корупційних діянь та інших правопорушень, пов'язаних з корупцією [7].

Перелік вищезазначених обмежень не є вичерпним. Так, положення ст. 572 Митного кодексу України встановлює, що обмеження, пов'язані з проходженням державної служби посадовими особами митної служби України, визначаються законом. Посадові особи митних органів не можуть обіймати посади, перебування на яких передбачає прийняття рішень з питань діяльності підприємств, контроль за діяльністю яких відповідно до розділу XV цього Кодексу покладено на митні органи, а також службові зносини з такими підприємствами, якщо у штаті цих підприємств перебувають близькі родичі зазначених посадових осіб [7].

Стосовно обмежень, які пов'язані з проходженням державної служби в органах митної служби, зазначимо, що відповідно до ст. 42 Конституції України їм заборонено займатися підприємницькою діяльністю особисто чи через довірених осіб. Відповідно службовці органів митної служби України не мають права:

1) займатися будь-якою підприємницькою діяльністю безпосередньо чи через посередників або підставних осіб, а також виконувати роботу на умовах сумісництва (крім наукової, викладацької, творчої діяльності та медичної практики). Як і інший державний службовець, митник вправі мати педагогічну практику в загальноосвітніх та спеціальних закладах освіти, займатись науковою роботою, у тому числі входити в творчі колективи, займатися іншою творчою діяльністю і бути суб'єктом права інтелектуальної власності;

2) входити самостійно, через представника або підставних осіб до складу правління чи інших виконавчих органів підприємств, фінансово-кредитних установ, господарських товариств тощо, організацій, спілок, об'єднань, кооперативів, що займаються підприємницькою діяльністю;

3) бути повіреним третіх осіб у митних справах;

4) використовувати своє службове становище для будь-якого не передбаченого законодавством України сприяння юридичним і фізичним особам у здійсненні ними зовнішньоекономічної та іншої підприємницької діяльності.

Також доцільно ми вважаємо розглянути те питання, що Конституція України встановила заборону створення політичних партій в усіх державних організаціях, зокрема, це закріплено в ч. 3 ст. 37 Конституції України, а ст. 36 Конституції України створює правові пере-

думови обмеження щодо членства у політичних партіях.

Згідно з наказом Державної митної служби України від 16 листопада 2009 року № 1097, працівники системи органів митної служби мають дотримуватися принципу політичної нейтральності. А саме: посадова особа митної служби повинна дотримуватись у своїй поведінці політичної нейтральності та зобов'язана:

незалежно від своїх власних політичних поглядів сумлінно виконувати свої службові обов'язки відповідно до вимог законодавства України;

не підписувати будь-які політичні або ідеологічні документи;

не брати участь як посадова особа в будь-яких політичних акціях;

не використовувати своє посадове становище в інтересах політичних партій, інших громадських організацій;

не використовувати своє посадове становище для передвиборчої агітації на свою користь або на користь інших кандидатів, політичних партій, виборчих блоків.

Також даний наказ зазначає, що морально-етичним обов'язком посадової особи митної служби є виключення будь-якого впливу політичних партій або інших об'єднань громадян на виконання нею своїх службових обов'язків та на рішення, які вона приймає.

Визначаючи важливість правового закріплення принципу аполітичності державних службовців, Ю. М. Старілов указав на особливість службових завдань цих осіб. Вони повинні спрямовувати свої дії на реалізацію державних рішень, які прийняті в результаті обговорення проектів цих рішень різними політичними партіями, що перебувають при владі [9, с. 16-18].

Але протилежне з цього приводу зазначає Ю. П. Битяк. Він указує, що ні За-

гальна декларація прав людини, ні Європейська конвенція з прав людини не ставлять питання про обмеження політичної активності осіб, які перебувають на державній службі, не обмежують можливостей державних службовців виявляти своє ставлення до політичних партій.

Державні службовці можуть бути членами партій, рухів, що, однак, не повинно заважати сумлінному виконанню ними службових повноважень. Службовець має уникати дій, які можуть бути розцінені як використання службового становища у власних чи корпоративних інтересах або негативно вплинути на його репутацію як державного службовця [6, с. 246].

З цього приводу досвід зарубіжних країн показує, що державний службовець у системі кар'єрної державної служби може мати право бути членом політичної партії, але з багатьма обмеженнями, пов'язаними зі специфікою самої служби (від повного нейтралітету у Великобританії до можливості вести політичну діяльність поза державною службою у Франції).

Для працівників органів митної служби законодавством встановлено заборону виконувати роботу на умовах сумісництва. Згідно з пунктом 1 Положення про умови роботи за сумісництвом працівників державних підприємств, установ, організацій [10], сумісництвом вважається виконання працівником, крім своєї основної, іншої регулярно оплачуваної роботи на умовах трудового договору у вільний від основної роботи час на тому ж або ж на іншому підприємстві, в установі, організації або у громадянина (підприємця, приватної особи) за наймом.

Положення щодо заборони суміщення посад є типовим для законодавства багатьох країн. Проте законодавець передба-

чив окремі винятки щодо реалізації цієї заборони, зокрема надав право займатися науковою, викладацькою, іншою творчою діяльністю та медичною практикою.

Однак реалізація цього права не повинна вплинути на професійність виконання службових завдань і не створювати перешкоди у здійсненні покладених на особу функцій.

Національним законодавством встановлені обмеження, пов'язані з доступом до державної інформації, зокрема: обмеження у праві виїзду на постійне проживання в іноземну державу до розсекречування відповідної інформації, але не більше як на 5 років з часу скасування допуску до державної таємниці; обмеження свободи інформаційної діяльності.

Існує спеціальний порядок виїзду за кордон у службові відрядження та в особистих справах для службовців, які мають доступ до державної таємниці.

Відносно зазначених заборон А. М. Куліш вважає за необхідне доповнити норми Закону України «Про державну службу» ще й такими правообмеженнями, як заборона використовувати в неслужбових цілях засоби матеріально-технічного, фінансового та інформаційного забезпечення, інше державне майно і службову інформацію [4, с. 91].

Відносно вимог етичного характеру, то згідно з наказом Державної митної служби України від 16 листопада 2009 р. № 1097 працівник митного органу повинен бути ввічливим, неупередженим, коректним. У сфері внутрішньоорганізаційних відносин державний службовець повинен спрямовувати зусилля на створення належних умов праці, ефективно забезпечення виконання службових повноважень як ним самим, так і іншими службовцями, дотримуватись цілої низки вимог, які закріплені даним наказом. Контроль за дотриман-

ням та виконанням приписів цього наказу покладено на керівництво органів та підрозділів, або навіть на спеціально створені Етичні комісії [8].

Підводячи підсумки, можемо стверджувати, що специфічність служби в системі органів Державної митної служби України обумовлює наявність величезної кількості обмежень, покладених на працівників митної служби.

Враховуючи також той факт, що з 01.01.2014 року набуває чинності новий Закон України «Про державну службу», не можемо не звернути уваги на те, що нововведення у своєму контексті не виділяє окремої статті, яка б регулювала окремо відносини, пов'язані з обмеженнями, що виникають з прийняттям на державну службу та її проходженням, обмежуючись декількома підпунктами ст. 15 «Право на дер-

жавну службу та обмеження щодо вступу на державну службу». І хоча за міжнародною оцінкою новий закон максимально наближений до європейського законодавства і є більш демократичним ніж його попередник, містить більш відкриті та прозорі етапи вступу до служби, звільнення та регулювання відносин, пов'язаних з ними, на нашу думку, не позбавлений суб'єктивізму представників керівного складу.

Все ж треба відмітити і позитивні сторони. Новелою Закону є введення поняття профілів компетентності, які в недалекому майбутньому стануть основою для розробки посадових інструкцій, визначають і закріплюють перелік конкретних прав, обов'язків, повноважень і відповідальності, забезпечать належні умови для ефективної роботи державних службовців.

Список використаної літератури

1. *Ткач Г.* Правові обмеження та заборони для державних службовців / Г. Ткач // Вісник Львівського університету. – 2000. – Вип. 35. – С. 221-225. – (Серія : Юридична).
2. Про державну службу : Закон України від 16 груд. 1993 р. № 3723–XII // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 52. – Ст. 490.
3. *Оболенський О. Ю.* Державна служба : навч. посіб. / Оболенський О. Ю. – К. : КНЕУ, 2003. – 344 с.
4. *Куліш А. М.* Організаційно-правове забезпечення статусу працівників податкової міліції України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Куліш Анатолій Миколайович. – Х., 2003. – 177 с.
5. *Янюк Н. В.* Адміністративно-правовий статус посадової особи : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Янюк Н. В. – Львів, 2002. – 168 с.
6. Адміністративне право України : підруч. для юрид. вузів і факультетів / за ред. Ю. П. Битяка. – Х. : Право, 2000. – 520 с.
7. Митний кодекс України. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : zakon.rada.gov.ua
8. Наказ Державної митної служби України від 16 листопада 2009 року № 1097 «Про затвердження Правил етики поведінки посадових осіб митної служби України». – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://document.ua
9. *Старилов Ю. Н.* Вопросы реформирования государственной службы в Российской Федерации / Ю.Н. Старилов // Государство и право. – 1999. – С. 12-24.
10. Постанова Кабінету Міністрів України від 3 квітня 1993 року № 245 «Про роботу за сумісництвом працівників державних підприємств, установ і організацій». – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua