

ОСОБЛИВОСТІ ПРОХОДЖЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В МИТНИХ ОРГАНАХ УКРАЇНИ

Державна служба – один із важливих видів суспільно корисної діяльності, зміст якої полягає у виконанні завдань і функцій держави відповідно до обсягу компетенції відповідного органу державної влади. Державна служба є організаційно-правовим явищем зі своїм характерним змістом та особливостями. В усіх випадках службова діяльність пов'язана з трьома елементами: запровадженням служби (встановлення посад, їх кількості), правовим урегулюванням порядку проходження тощо; організацією виконання повноважень, здійсненням управління відповідними об'єктами; вирішенням внутрішньо-організаційних питань службової діяльності в певному органі чи організації (відносини між структурними підрозділами та службовцями відповідного органу). Одним із видів державної служби є державна служба в митних органах (митна служба).

Питання служби в митних органах України досліджувались у працях таких учених, як Б. Н. Габричидзе, А. А. Дубініна, Ф. Л. Жорін, І. Н. Звягіна, М. М. Каленський, В. Я. Настюк, П. В. Пашко, О. В. Тодощак, С. В. Халіпов, М. Г. Шульга та ін. Проте є і сьогодні досить актуальним дослідження специфіки проходження митної служби в Україні в зв'язку з тим, що на посадові та службові особи митних органів покладено виконання комплексу функцій, зокрема, фіскальних, регулятивних та правоохоронних.

Отже, **метою** статті є визначення особливостей державної служби в митних органах України.

По-перше, поняття митної служби використовується в різних значеннях. Термін «митна служба» і «служба в митних органах» можуть визначатися і як ідентич-

ні, і як суттєво відмінні, залежно від трактування самого поняття «митна служба». Є підстави визначити митну службу як певну сукупність митних органів, закладів та організацій [1] або як правовий статус посадових осіб митних органів, порядок і умови проходження різновиду державної служби в цих органах.

В інших випадках під митною службою розуміють організацію державної служби в митних органах [2].

Деякі автори пропонують використовувати ці поняття як у широкому, так і у вузькому розумінні. У широкому розумінні під митною службою мають на увазі сукупність митних органів, інші ланки та структури, які безпосередньо беруть участь у здійсненні митної справи, правовий статус посадових осіб митних органів, а також порядок та умови прийому на державну службу в митних органах. Митна служба у вузькому розумінні – це вид державної служби, а також порядок і умови її проходження в митній поліції та установах митного профілю [2].

У науковій літературі під митною службою (або службою в митних органах) розуміють особливий вид державної служби громадян, які здійснюють професійну діяльність щодо реалізації функцій, прав та обов'язків службовців митних органів.

Згідно зі ст. 12 Митного кодексу України [3], митна служба України – це єдина загальнодержавна система, яка складається з митних органів (спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади в галузі митної справи, регіональні митниці, митниці) та спеціалізованих митних установ і організацій.

Митна служба як вид професійної діяльності означає безперервне, спадкоємне і

компетентне забезпечення виконання відповідних повноважень особами, які обіймають посади в митних органах.

Виникає питання про визначення кола повноважень службовців митних органів, професійна діяльність в яких вважається державною службою. Слід також з'ясувати, чи варто до їх числа віднести лише Державну митну службу (далі – Держмитслужба) України, чи включити й підвідомчі їй органи, організації та установи.

Положенням про Державну митну службу України, затвердженим Указом Президента України [4], зазначається, що Держмитслужба України є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, який забезпечує реалізацію державної політики у сфері митної справи. Тому повністю виправдані сумніви С. В. Ківалова щодо переліку службовців у митних органах. Він зазначає, що основна маса працівників митних організацій – посадові особи – представники влади. Але поряд із митними організаціями є і навчальні, лабораторні тощо митні установи. Як у тих, так і в інших є технічні виконавці: секретарі, касири, діловоди тощо. Це означає, що не всі працівники митних органів є посадовими особами і, тим більше, представниками влади [5].

Сутність повноважень службовців митних органів полягає в їх праві приймати індивідуально обов'язкові рішення. Владні повноваження службовців митних органів утілюються в компетенції конкретного митного органу, закріплені відповідним нормативно-правовим актом.

Державною службою в митній сфері є також службова діяльність в організаціях та установах, підвідомчих Держмитслужбі України, тільки тими посадовими особами, яким у порядку, встановленому законами, присвоєно спеціальні звання. Ці особи є співробітниками митних органів і визнаються державними службовцями. Службові відносини співробітників митних органів та митних організацій регламентуються законодавством про державну службу України.

Службою не може бути робота в мит-

них органах та митних організаціях за трудовими і цивільно-правовими угодами (контрактами), причому навіть у тих випадках, коли особа бере участь в адміністративному провадженні, у тому числі і в провадженні у справах про правопорушення митних правил. Це стосується, передусім, фахівців, яких залучають до участі на підставі трудових контрактів у митному контролі (в митному огляді) або для надання експертних висновків.

Служба в митних органах та організаціях є державною службою, перебуває у відомстві держави, фінансується за рахунок держбюджету. Вона організована відповідно до загальних принципів організації державної служби, закріплених у Конституції України, Законі України «Про державну службу» [6] та Митному кодексі України.

Таким чином, державна служба в митних органах України – це професійна діяльність осіб, які обіймають посади в митних органах, спеціалізованих митних установах та організаціях, що спрямована на реалізацію митної політики України та здійснення митної справи й одержують заробітну плату за рахунок державних коштів.

Слід також визначити види державних службовців в митних органах, спеціалізованих митних установах та організаціях. У Положенні про порядок і умови проходження служби в митних органах України [7] використовується термін «службова особа». 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 злочину.

Загалом працівників митних органів, спеціалізованих митних установ та організацій можна розрізнити за такими категоріями:

а) посадові особи митних органів – це особи, на яких Митним кодексом України та іншими законами України, зокрема, Законом України «Про державну службу», покладено здійснення митної справи, ор-

ганізаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій і які обіймають посади, що передбачають присвоєння спеціальних звань;

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

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

Залежно від обсягу і характеру повноважень державних службовців у митних органах, спеціалізованих митних установах та організаціях можна розподілити на: посадових осіб, спеціалістів та допоміжно-обслуговуючий персонал.

Керуючись загальними положеннями Закону України «Про державну службу» (ст. 2), посадовими особами митної служби України є Голова Державної митної служби України та його заступники, керівники, їх заступники та працівники структурних підрозділів, а також інші працівники центрального апарату Держмитслужби України, керівники та заступники керівників митних органів, спеціалізованих митних установ та організацій, керівники їх структурних підрозділів та працівники цих підрозділів, інші працівники, на яких Митним кодексом України 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 та обов'язки визначаються Конституцією України, Митним кодексом, а в частині, що не регулюється ним, – Законом України «Про державну службу». На зазначені посади призначаються особи, як правило, на конкурсній основі чи за іншою процедурою, передбаченою законодавством України.

Посадові особи митної служби особисто виконують покладені на них службові обов'язки. Делегування своїх обов'язків іншим посадовим особам митної служби,

так само як і виконання службових обов'язків інших посадових осіб митної служби, у випадках, не передбачених Дисциплінарним статутом митної служби України, Митним кодексом України та іншими законами України, є порушенням службової дисципліни.

Спеціалісти – це особи, які мають необхідні спеціальні знання, – інспектори, бухгалтери, ревізори.

Допоміжно-обслуговуючий персонал виконує допоміжну, забезпечувальну роботу (секретарі, машиністки, діловоди, касири).

Варто зазначити, що державна служба в митних органах має певні особливості, що пов'язані з прийняттям на службу, проходженням служби та звільненням зі служби.

Прийняття на державну службу в митні органи, спеціалізовані митні установи та організації здійснюється на конкурсній основі або за іншою процедурою, визначеною законодавством.

Призначення на посади службових осіб здійснюється керівниками митних органів, яким надано право прийняття та звільнення з роботи.

Призначення на посади службових осіб митних органів має забезпечувати використання цих осіб за основною чи спорідненою спеціальністю, набутим досвідом та особистими якостями. Використанню службових осіб за новими для них спеціальностями повинна передувати відповідна перепідготовка.

Новоприйнятим на роботу до митних органів може бути встановлено випробування з метою перевірки їх відповідності роботі, яка доручається. Термін випробування зазначається в наказі про призначення на посаду і не може перевищувати шість місяців. Конкретний термін випробування встановлюється залежно від професійного рівня особи і посади, на яку вона прийнята. У цьому випадку особа виконує свою роботу за посадою як стажист, без присвоєння їй спеціального звання. Якщо протягом строку випробування встановлено невідповідність працівника посаді, на яку його призначено, це є підставою для звільнення особи як такої, що

не витримала випробування, але тільки в межах цього строку.

Випробування не встановлюється для осіб, які вступають на митну службу на конкурсній основі, випускників митних закладів освіти та інших вищих закладів освіти, в яких здійснюється підготовка фахівців для митної служби України, а також інших категорій осіб, визначених чинним законодавством.

Службові особи, яким присвоюються персональні звання, приймають Урочисте зобов'язання працівника Митної служби України (присягу на вірність).

У митній службі України діє Дисциплінарний статут, який затверджується Законом України «Про Дисциплінарний статут митної служби України» [8]. Дія Дисциплінарного статуту митної служби України поширюється на посадових осіб митної служби, що мають спеціальні звання. Дисциплінарний статут визначає сутність службової дисципліни в митній службі, права й обов'язки керівників митних органів (підрозділів) та спеціалізованих митних установ і організацій щодо її забезпечення, а також порядок застосування заохочень і дисциплінарних стягнень. Службова дисципліна посадових осіб митної служби полягає в сумлінному виконанні своїх службових обов'язків, реалізації прав та дотриманні обмежень і заборон відповідно до вимог, установлених чинним законодавством України, і ґрунтується на особистій відповідальності за доручену справу та на засадах єдиноначальності й централізації управління.

Згідно зі статтею 410 Митного кодексу України спеціальні звання присвоюються посадовим особам митної служби України відповідно до обійманих посад і стажу роботи.

Службові особи митних органів підлягають атестації один раз на п'ять років. Атестація проводиться з метою підвищення ефективності діяльності посадових осіб митної служби України та їх відповідальності за доручену справу, встановлення професійних і ділових якостей, організаційних здібностей та результатів роботи. Як правило, атестація проводиться

методом атестаційної співбесіди. Атестаційна співбесіда може бути:

- індивідуальною, коли керівник особисто проводить атестацію і сам оцінює її результати;

- комісійною, коли атестація проводиться спеціально утвореною комісією

Просування посадових осіб по службі здійснюється шляхом призначення на більш високу посаду на конкурсній основі, крім випадків, коли інше встановлено законодавством, та шляхом присвоєння їм більш високого спеціального звання. Переважне право на просування по службі мають працівники, які досягли найкращих результатів у роботі, виявляють ініціативність, постійно підвищують свій професійний рівень та захищені до кадрового резерву.

Переміщення по службі посадових осіб митних органів здійснюється за необхідністю, з метою забезпечення ефективного функціонування митних органів та більш доцільного використання, з урахуванням їх морально-ділових якостей і організаційських здібностей, результатів роботи і атестації, авторитетності в колективі та має бути мотивованим інтересами митної служби.

Для заміщення посад посадових осіб митних органів, а також просування по службі створюється кадровий резерв. Кадровий резерв формується із працівників митних органів, працівників інших міністерств та відомств, випускників вищих закладів освіти та інших осіб, визначених законодавством. Порядок формування й організація роботи з кадровим резервом визначається Державною митною службою з урахуванням вимог Положення про кадровий резерв державної служби, що затверджується Кабінетом Міністрів України, за яким система організації роботи з кадровим резервом складається із:

- порядку добору кандидатів для зарахування до кадрового резерву;

- системи оцінювання рівня професійної підготовки й вивчення психологічних якостей кандидатів для зарахування до кадрового резерву;

- системи організації роботи з працівни-

ками, зарахованими до кадрового резерву;

- порядку призначення осіб, зарахованих до кадрового резерву.

Законодавством (Законами України «Про державну службу» та «Про боротьбу з корупцією», а також Митним кодексом України) встановлюються обмеження, пов'язані з проходженням служби в митних органах, спеціалізованих митних установах та організаціях. Посадові особи митної служби не можуть:

- вчиняти дії, передбачені ст. ст. 1 і 5 Закону України «Про боротьбу з корупцією»;

- бути членами політичних партій, організовувати і брати участь у них, вчиняти інші дії, що перешкоджають нормальному функціонуванню митних органів, спеціалізованих митних установ та організацій (ст. 414 Митного кодексу);

- обіймати посади, перебування на яких передбачає прийняття рішень з питань діяльності підприємств, а також службові відносини з такими підприємствами, якщо у штаті цих підприємств перебувають близькі родичі зазначених посадових осіб.

Інші обмеження, пов'язані з проходженням митної служби встановлюються виключно законодавчими актами України.

Переведення по службі на вищу посаду здійснюється з урахуванням ділових і моральних якостей працівника, його організаторських здібностей, результатів роботи й атестації, авторитетності в колективі.

Переведення на рівнозначні посади здійснюється в разі службової потреби, необхідності укомплектування вакантних посад або більш доцільного використання службових осіб.

Переведення службових осіб з вищих посад на нижчі провадиться: у разі скорочення штатів; за станом здоров'я згідно з висновком медичної комісії; за особистим проханням; за службовою невідповідністю (з огляду на ділові, моральні та особисті якості, а також за висновками атестаційної комісії); у порядку дисциплінарного стягнення відповідно до Дисциплінарного статуту працівників митних органів

України.

Рішення про переведення по службі приймається керівниками митних органів, яким надано право прийняття та звільнення з роботи.

Службові особи митних органів, які виявили бажання звільнитися зі служби, письмово попереджають про це керівника митного органу не пізніше як за два тижні до дня звільнення.

Службові особи митних органів звільняються зі служби: за віком; через хворобу (у разі визнання їх не придатними до служби в митних органах за рішенням медичної комісії); через службову невідповідність; за порушення дисципліни, правил митного контролю, за інші вчинки, що дискредитують службову особу, відповідно до Дисциплінарного статуту працівників митних органів України; за власним бажанням; через скорочення штатів (у разі відсутності можливості використання по службі); у зв'язку з переведенням у встановленому порядку на іншу роботу.

Службові особи, засуджені за вчинення злочину, підлягають звільненню зі служби в митних органах після набуття законної сили вироку суду.

Звільнення з роботи службових осіб митних органів провадиться керівниками органів, які мають право прийняття на роботу.

Після звільнення з митних органів службові особи, що мають персональні звання, у встановленому порядку стають на військовий облік у військових комісаріатах.

Таким чином, чітке визначення особливостей проходження державної служби в митних органах України має важливе наукове і практичне значення. Державні службовці в митних органах посідають особливе місце в системі державних службовців України, діють на основі актів, що визначають статус державних службовців в Україні, відповідно їх діяльність регламентується спеціальними актами, які в багатьох випадках визначають специфіку проходження державної служби в митних органах (особливості прийняття присяги, наявність спеціальних звань тощо).

Література

1. Розенбаум Ю. А. Подготовка управленческих кадров / Розенбаум Ю. А. – М., 1981. –

С. 131.

2. Габричидзе Б. Н. Таможенная служба в Российской Федерации / Б. Н. Габричидзе, В. Е. Зобов. – М. : Юрид. лит., 1993. – С. 10.

3. Митний кодекс України. – Х. : Одісей, 2008. – 216 с.

4. Питання Державної митної служби : Указ Президента України від 24 серп. 2000 р. № 1022/2000 // Офіційний вісник України. – 2000. – № 35. – Ст. 1477.

5. Кивалов С. В. Таможенное право Украины (Служба в таможенных органах) : учеб. пособ. Практикум / Кивалов С. В. – Одеса : Астропринт, 1998. – С. 23–30.

6. Про державну службу : Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 52. – Ст. 490.

7. Про затвердження Положення про порядок і умови проходження служби в митних органах України : Постанова Кабінету Міністрів України від 09 лют. 1993 р. № 97.

8. Про Дисциплінарний статут митної служби України : Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 42. – Ст. 467.

Надійшла до редколегії 28.03.2009

Анотації

В статті розглядаються особливості проходження державної служби в митних органах України.

В статье рассматриваются особенности прохождения государственной службы в таможенных органах Украины.

In the article peculiarities of state service in customs bodies of Ukraine are viewed.

УДК 351.743 (477)

О. М. МУЗИЧУК,

*кандидат юридичних наук, ст. науковий співробітник,
провідний науковий співробітник*

*НДІ з розроблення законодавчих та інших нормативно-правових актів
Харківського національного університету внутрішніх справ*

УМОВИ, ФОРМИ ТА МЕТОДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАКОННОСТІ І ДИСЦИПЛІНИ В ОРГАНАХ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

Питання забезпечення законності і дисципліни в органах внутрішніх справ (далі – ОВС) були предметом дослідження М. І. Ануфрієва, В. П. Ворушило, В. В. Гуріна, П. Б. Коптева, Р. С. Мельника, О. П. Нагорного, В. В. Новікова, Є. Я. Оспіщева, О. В. Ряшко, О. Ю. Синівської, А. А. Стародубцева та інших науковців. Водночас, умови, форми та методи забезпечення законності і дисципліни в існуючих наукових працях досліджувались фрагментарно або в рамках ширшої правової проблематики, без комплексного підходу, що обумовлює актуальність обраного напрямку наукового пошуку. **Метою** даної статті є удосконалення умов, форм та ме-

тодів забезпечення законності і дисципліни в органах внутрішніх справ.

У тлумачних словниках *умова* визначається як «необхідна обставина, яка робить можливим здійснення, створення, утворення чого-небудь або сприяє чомусь; обставини, при яких відбувається або здійснюється що-небудь; сукупність даних, положень, що лежать в основі чого-небудь» [1, с. 611]. Необхідно зазначити і те, що подібний за значенням до слова «умова» термін «гарантія» у тлумачних словниках визначається як «умови, що забезпечують успіх чого-небудь» [1, с. 125]. Визначення гарантій через поняття «умови» пропонується і в науковій літературі. Так, В. Б. Авер'янов під гарантіями розуміє