

Отримано 15.09.2009. ХДУХТ, Харків.
© Н.О. Юнакова, 2009.

УДК 364.013:339.54.3

О.М. Мельник, здобувач (Національний університет державної
податкової служби України, Ірпінь)

СОЦІАЛЬНИЙ ЗАХИСТ ПРАЦІВНИКІВ МИТНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

З'ясовується сутність соціального захисту посадових осіб митних органів, спеціалізованих митних установ та організацій Державної митної служби України. Висвітлюється історія, становлення та розвиток, а також погляди науковців на зміст та особливості соціального захисту посадовця, що здійснює свою діяльність в митній сфері.

Обосновывается сущность социальной защиты работников таможенных органов; законодательных актов, регламентирующих государственную таможенную службу Украины. Рассматривается история ее зарождения, становления и развития, а также взгляды ученых на содержание и особенности социальной защиты сотрудников всех рангов, работающих в таможенной сфере.

The essence of social protection of the customs officials of specialized customs establishments and organizations of the State customs service of Ukraine is determined in the work. History, formation and development as well as the scientists' views of the content and peculiarities of social protection of an official exercising his activity in the custom sphere have been enlightened.

Постановка проблеми у загальному вигляді. Переважна більшість держав світу, в тому числі й Україна, самостійно здійснюють функції щодо захисту свого суверенітету. Зокрема, ст. 17 Конституції України визнає захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки найважливішими функціями держави. Одним із важливих способів захисту інтересів держави є правильно організована і чітко налагоджена митна справа. Створення самостійної митної справи, суттєве зростання її ролі в сучасному розвитку політики та економіки держави є одним із найважливіших досягнень суверенної України. Розвиток ринкових відносин, застосування міжнародних митних стандартів, правил та норм суттєво змінили зміст митної справи і в нинішніх умовах особливого значення набуває подальше

удосконалення та узгодження вітчизняного митного законодавств з міжнародними стандартами.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Неухильне зростання зовнішньоторговельних зв'язків і науково-технічного співробітництва з зарубіжними країнами – один з найважливіших напрямків зовнішньої політики України на нинішньому етапі її розвитку. Підвищення ролі економічних і науково-технічних зв'язків з іншими державами світу вимагає відповідних заходів для подальшого удосконалення управління всією зовнішньоекономічною діяльністю. Тим самим підкреслюється необхідність зміцнення не тільки економічної і правової основи здійснення митної справи, підвищення професіоналізму в діяльності митників, а також створення відповідних умов для їх високоєфективної службової діяльності та надійної захищеності від протиправних посягань. Саме тому для написання даної статті був проведений аналіз наукових праць авторів, які приділяють увагу питанню, що розглядається, а саме: Ф.Л. Жоріна, З.Р. Кісіля, І.О. Гуменюка, О.В. Тодошак та ін.

Мета та завдання статті полягають в здійсненні наукового аналізу теоретичних засад та практики правового регулювання соціального захисту посадових осіб Державної митної служби України, а також в тому, щоб на основі аналізу чинного законодавства України та узагальнення практики його реалізації визначити сутність, види та особливості соціального захисту працівників митної сфери, а також виробити пропозиції та рекомендації щодо удосконалення правового регулювання цих засобів.

Виклад основного матеріалу дослідження. Важливим чинником побудови правової держави та економічно розвинутого суспільства в Україні є створення ефективного механізму системи державного управління, удосконалення державної політики в цілому, в тому числі й митної, що належною мірою може бути здійснено за наявності ефективно діючої митної системи та її працівників, які забезпечують її ефективне функціонування. Саме тому значної вагомості набуває діяльність Державної митної служби України, як органу виконавчої влади зі спеціальним статусом, у сфері боротьби з нелегальним переміщенням через митний кордон України товарів та транспортних засобів. Комплекс завдань, поставлених перед митними органами України зумовлений цілями та конкретним змістом митної політики, її принципами, а також напрямками державної діяльності в сфері зовнішньої та внутрішньої політики. Митну справу у межах своїх повноважень здійснюють усі митні органи та їх посадові особи, оскільки вона об'єктивно притаманна державній управлінській

діяльності, є її невід'ємною частиною і може у найрізноманітніших формах здійснюватися у процесі управлінської діяльності митних органів. Враховуючи, що дієвою ланкою державних структур є її працівники (посадові особи та інші категорії державних службовців), тому їх надійна суспільна захищеність, створення відповідних умов праці є запорукою їх високоефективної діяльності, належного й точного виконання своїх функціональних обов'язків.

Належна оплата та стимулювання праці посадових осіб митної служби України повинні забезпечувати достатні матеріальні умови для незалежного і сумлінного виконання ними посадових обов'язків, сприяти укомплектуванню митних органів компетентними і досвідченими кадрами, стимулювати їх сумлінну та ініціативну працю. Матеріально-побутове забезпечення, відповідні гарантії та компенсації є також значним фактором високоефективної діяльності як держави в цілому, так і митної служби, зокрема. Практично у всіх високорозвинутих державах світу соціальний захист працівників займає важливе місце в системі гарантій здійснення прав та свобод громадян, від чого значною мірою залежить рівень життя населення.

В останні роки в нашій державі намітився прогресивний підхід до проблеми правового та соціального захисту працівників та інших верств населення. Право всіх громадян України, в тому числі і працівників митної сфери на соціальний захист, закріплено в статті 46 Основного Закону нашої держави [1].

Для того, щоб об'єктивно оцінити ефективність діючої системи соціального захисту працівників митних органів, а особливо їх посадових осіб, необхідно взагалі оцінити існуючу в державі систему захисту соціально-економічних прав громадян і познайомитись з основними шляхами її удосконалення в умовах побудови ринкової економіки в Україні та досягненнями світових стандартів, зазначає О.В. Тодошак [12, с.43].

За часи незалежності нашої держави історичний початок перспективного розвитку системи соціального захисту, орієнтований на XXI сторіччя, визначено Концепцією соціального забезпечення населення України, затвердженої Постановою Верховної Ради України від 21 грудня 1991 року [5]. Соціальні та матеріальні гарантії працівників митних органів закріплені законодавчо, їх соціальний захист регламентувався ст. 162 та 163 Митного кодексу України 1991 року. На захист соціальних гарантій і стимулювання сумлінної праці 25 грудня 1995 року Кабінет Міністрів України прийняв постанову "Про упорядкування оплати праці працівникам апарату органів державної виконавчої влади, прокуратури, судів, митної служби та

інших органів". На виконання зазначеної постанови Голова Держмитслужби України 28 грудня 1995 року видав наказ "Про підвищення заробітної платні працівникам митної системи".

На сьогодні, правовою основою соціального захисту працівників митної служби України є: Конституція України (ст. 45–50), Митний кодекс України (ст. 427–422), Закон України "Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів", зазначена Концепція, Кодекс України про адміністративні правопорушення та ціла низка інших законодавчих актів та нормативно-правових документів. У Митному кодексі України (в розділі XX) визначені основи правового статусу, правового і соціального захисту працівників митних органів України, а глава 67 безпосередньо визначає "Соціальний захист працівників митних органів, спеціалізованих митних установ та організацій". "Держава гарантує посадовим особам митної служби України соціальний захист і матеріально-побутове забезпечення" – зазначено в статті 427 Митного кодексу України [2].

Проведене дослідження показує, що в наукових джерелах фахівці вживають терміни "соціальний захист" та "соціальне забезпечення". У цьому відношенні О. Тодощак зазначає, і ми з цим цілком погоджуємося та повністю його підтримуємо, що термін "соціальне забезпечення", який застосовується в зазначеній Концепції, значно вужчий ніж термін "соціальний захист", який закріплений в Конституції України (ст. 46). Термін "соціальний захист" включає в себе і "соціальне забезпечення", тому, що "соціальний захист" більш широке поняття. Право "соціального захисту" поширюється на всіх громадян держави. Але є категорії громадян, які потребують найбільш повного захисту та соціального забезпечення у зв'язку зі своєю професійною діяльністю. До такої категорії належать і працівники митних органів, при цьому необхідно враховувати тяжкі й напружені умови їх праці, робота доволі часто проходить за будь-якої погоди на відкритому повітрі і в будь-який час доби, складній криміногенній обстановці, під тиском різних осіб, в жарких машинних відділеннях та в інших не сприятливих для здоров'я умовах, що вимагають значних затрат як моральних, так і фізичних сил. Працівники митних органів постійно, а особливо в останні роки, перебувають під пресингом кримінальних елементів. Підвищення кримінальної активності, яка пов'язана з контрабандою, з однієї сторони, та завдання щодо підвищення ефективності заходів боротьби з цим явищем – з другої,

обумовлюють особливу небезпечність умов праці працівників митної сфери. Останнім часом значно збільшилась кількість бандитських нападів на працівників митниць. Поширилась кількість випадків посягань на життя, здоров'я, гідність та майно митників і членів їх сімей. Зареєстровано низку підпалів приватних будинків, квартир, автомобілів, гаражів митників. Враховуючи специфіку та важливість результатів діяльності Державної митної служби України, для її працівників законодавчими актами визначений їх особливий правовий статус та встановлено низку заборон і обмежень як при вступі на службу, так і при її проходженні.

Суттєво характеризує статус посадових осіб митних органів те, що вони при виконанні своїх службових обов'язків перебувають під захистом держави. Регулювання правового статусу посадових осіб митної служби України здійснюється відповідно до Митного кодексу України, Кодексу Законів про працю, Закону України "Про державну службу", Закону України "Про Дисциплінарний статут митної служби України" та інших законодавчих і нормативно-правових актів України, що регулюють порядок проходження служби в митних органах, спеціалізованих митних установах та організаціях.

Посадові особи митного органу є представниками держави і при виконанні покладених на них обов'язків керуються тільки законом, діють лише в його межах і підпорядковуються тільки своїм безпосередньому та прямому начальникам. Ніхто інший, за винятком уповноважених службових осіб, у випадках, передбачених законом, не вправі втручатися в законну діяльність працівників митних органів України.

Разом з тим, у літературних джерелах науковцями і практиками (Є.Н. Додін, С.В. Ківалов, В.Д. Сандровський, Д.В. Приймаченко, О.В. Тодошак) наголошується на необхідності підвищення правового статусу посадовців митної сфери, посилення їх соціального, правового та державного захисту, створення відповідних умов для ефективної службової діяльності. Значний масив питань регламентації статусу митників потребують більш детального дослідження та напрацювання відповідних пропозицій. Особливо це стосується необхідності удосконалення засобів захисту зазначених осіб, тому, що їхня праця практично завжди проходить в екстремальних умовах, постійно вимагає від них підвищеної уваги, термінового реагування на порушення встановлених правил переміщення товарів та транспортних засобів через митний кордон України та застосування адекватних засобів адміністративного впливу до правопорушників [12, с. 5].

На сьогодні, діюче національне законодавство про соціальне

забезпечення характеризується нестабільністю, суперечностями, дублюванням, наявністю великої кількості бланкетних норм. Правові приписи часто змінюються та доповнюються, що суттєво змінює зміст та спрямування політики держави у сфері соціального забезпечення. Не всі правові акти передбачають джерела і механізми реалізації прав, що призводить до перетворення положень законодавчих актів у пусті декларації. Закони, а особливо ті, що приймаються в другій редакції, доволі часто зазнають значних змін та доповнень, що свідчить про поспішність у підготовці, розгляді та прийнятті нормативно-правових актів, про недостатнє юридичне і змістовне опрацювання проєктів, прийняття їх без відповідних економічних та фінансових обґрунтувань, а також без врахування положень діючих законів, зазначає З.Р. Кісіль [10, с.103].

Як зазначає О.В. Тодощак, деякі правові акти не завжди відповідають політиці держави у сфері державної служби. Значний загін митних службовців, які виконують важливі для держави та часто небезпечні функції, залишаються без належного соціального, правового та державного захисту. Ці прогалини не дають можливості чітко визначити статус службовців митних органів, особливості проходження в них служби [12, с.4]. Ряд норм, гармонізовані з міжнародним законодавством, продовжує він, створює колізії у чинному законодавстві України і вимагає внесення відповідних змін і доповнень до них.

Особливо мінливими у сфері соціального законодавства є норми про грошові допомоги. Таке явище, насамперед, знижує престиж законів, ідею про їх загальнообов'язковість. Крім того часті зміни призводять до неефективності та зниження якості у роботі практичних працівників, до непорозумінь у суспільстві.

Кісіль З.Р. загострює увагу на безсистемності та хаотичності формування масиву нормативно-правових актів у сфері соціального захисту. Він, у своїй праці підкреслює, що в теорії права, як основну причину зазначеного стану визнають: порушення пріоритету у правовому регулюванні; незбалансованість у системі чинного законодавства, прийняття законів без їх зв'язку з уже діючими, порушення системних зв'язків між законами та підзаконними актами; відсутність єдності термінології, що порушує узгодженість правових актів; недотримання вироблених практикою правотворчості правил законодавчої техніки. Усе це знижує ефективність правового регулювання та ускладнює правозастосовчу діяльність [10, с. 104].

Діяльність державних органів влади та місцевого самоврядування в сфері соціального захисту – це робота з виконання

соціальних зобов'язань держави, які вона вже виконує, відповідно до законодавчих актів України різних за юридичною силою та галузеву належністю. Незважаючи на існування відповідного законодавства, підкреслює І. Гуменюк, розмір багатьох видів соціального забезпечення настільки малий, що виникають сумніви вважати ці заходи системою соціального захисту взагалі. Мають місце прийняття норм, що обмежують права і законні інтереси працівників митної інфраструктури [8, с. 49].

Призупинення правовими нормами бюджетних законів реалізації окремих положень законодавства щодо соціального захисту, невизначеність у питанні зобов'язального суб'єкта щодо надання конкретних видів соціального забезпечення – свідчить про неадекватність юридичного механізму реалізації законів про соціальний захист.

Законодавство повинно стабільно передбачати набір елементів правового регулювання відносин щодо соціального забезпечення з огляду на чинну систему права, враховувати взаємозв'язок між нормами інститутів і галузей законодавства. Разом з тим, вітчизняне митне законодавство ще досить велике за обсягом, нестабільне, складне як за структурою, так і за змістом. Це створює певні труднощі в застосуванні тих чи інших правових норм, негативно позначається на діяльності митних органів. Внесення змін до обсягу повноважень в сфері соціального захисту може здійснюватися лише за об'єктивних обставин [8, с. 49].

Дієвість механізму реалізації законів України про соціальний захист, підвищення ефективності всього законодавства та приведення його положень відповідно до світових стандартів – одне із основних завдань в рамках стратегічного напрямку соціально-економічної інтеграції України до світових стандартів.

Висновки. Враховуючи викладене можна зазначити, що нинішня сфера митних відносин потребує суттєвого удосконалення митного законодавства держави, яке має у свою чергу забезпечити відповідні умови для захисту прав та законних інтересів її громадян, в тому числі соціальної захищеності працівників митних органів України. Дієвість механізму реалізації законів України про соціальний захист, підвищення ефективності всього законодавства та приведення його положень відповідно до світових стандартів – одне із основних завдань в рамках стратегічного напрямку соціально-економічної інтеграції України до світових стандартів, надійної як правової, так і соціальної захищеності громадян своєї держави.

Список літератури

1. Конституція України [Текст] : [прийнята 28 червня 1996р.]. – К.: Велес, 2008.
2. Митний кодекс України [Текст] : [від 11 липня 2002 р.] // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 38–39.
3. Кодекс законів про працю України [Текст] : [прийнятий 10.12.1971] // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1971. – [Додаток. Ст. 375].
4. Про державну службу [Текст] : закон України від 16 грудня 1993 р. № 3723-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 52.
5. Про затвердження Концепції соціального забезпечення населення України [Текст] : Постанова Верховної Ради України від 21 грудня 1991 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 6.
6. Про затвердження Положення про порядок і умови проходження служби в митних органах України [Текст] : Постанова Кабінету Міністрів України від 09 лютого 1993 р. № 97 // Збірник постанов Кабінету Міністрів України. – 1993. – № 16.
7. Митне право України [Текст] : навч. посібник / за заг. ред. В. В. Ченцова. – К. : Істина. – 328 с.
8. Гуменюк, І. О. Актуальні питання законодавства України про соціальний захист [Текст] / І. О. Гуменюк // Митна справа. – 2007. – № 3. – С. 48–52.
9. Жорін, Ф. Л. Правові основи митної справи в Україні [Текст] : навч. посібник / Ф. Л. Жорін. – К.: КНЕУ, 2001. – 248 с.
10. Кисіль, З. Р. Проблеми соціального захисту співробітників органів внутрішніх справ [Текст] / З. Р. Кисіль // Митна справа. – 2008. – № 2. – С. 102 – 107.
11. Кунєв, Ю. Основні напрямки та шляхи удосконалення кадрового забезпечення митної служби [Текст] / Ю. Кунєв // Митна справа.–2006. – № 1.–С. 51–56.
12. Тодошак, О. В. Служба в митних органах України (Адміністративно-правовий і соціально-правовий аспекти) [Текст] : монографія / О. В. Тодошак. – Одеса : Юридична література, 2003. – 140 с.

Отримано 15.09.2009. ХДУХТ, Харків.

© О.М. Мельник, 2009.

УДК 657.1:640.43

Т.О. Конова-піхіна, асп. (КНТЕУ, Київ)

SPACE-АНАЛІЗ ЯК МЕТОД ОЦІНКИ СТРАТЕГІЧНОГО ПОЛОЖЕННЯ РЕСТОРАНУ

Розглянуто сучасні методики стратегічного аналізу та внесено пропозиції із застосування SPACE-аналізу в ресторани.