МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису

КОРОЛЬ ВАЛЕРІЯ ВАЛЕРІЇВНА

УДК 342.9+328.1

ОБМЕЖЕННЯ, ПОВ'ЯЗАНІ ІЗ ПРОХОДЖЕННЯМ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В МИТНИХ ОРГАНАХ

08 – Право
081 – Право

Подається на здобуття ступеня доктора філософії

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело _____ **В.В. Король**

Науковий керівник: **Лукашенко Альона Анатоліївна**, кандидат юридичних наук, доцент

Київ–2025

АНОТАЦІЯ

Король В. В. Обмеження, пов’язані із проходженням державної служби в митних органах. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 – «Право». – Національна академія внутрішніх справ, Київ, 2025.

Дисертаційну роботу присвячено дослідженню обмежень, пов’язаних із проходженням державної служби в митних органах.

Дослідження показало, що науковий дискурс щодо різних аспектів діяльності митних органів насичений внесками фахівців та експертів з адміністративного, кримінального, господарського, трудового та інших галузей права. Водночас багато наявних положень потребують переосмислення у зв’язку з правовим та соціально-економічним контекстом введення в Україні воєнного стану, що супроводжується активізацією переміщення товарів і транспортних засобів, зокрема в режимі імпорту, і, як наслідок, нерідко призводить до збільшення корупційних ризиків і частоти порушень митного та антикорупційного законодавства з боку державних службовців митних органів. Такі процеси вимагають розробки та впровадження нових підходів до правового регулювання обмежень, пов’язаних із проходженням державної служби в митних органах.

Визначено державну службу в митних органах як регламентований законами України вид державної служби особливого характеру, який є професійною діяльністю посадових осіб з виконання покладених на митні органи повноважень по створенню сприятливих умов для розвитку зовнішньоекономічної діяльності, забезпеченню безпеки суспільства, захисту митних інтересів України, які займають посади у митних органах та отримують заробітну плату за рахунок коштів державного бюджету. Окреслено особливості державної служби в митних органах, що зумовлені такими факторами: 1) специфічними завданнями та функціями, які вони

виконують; 2) особливим підходом до правового регулювання служби залежно від виду виконуваних працівниками повноважень; 3) застосуванням змішаних процедур прийняття, проходження та припинення служби, а також дисциплінарної відповідальності службовців за порушення законодавства.

Сформульовано визначення поняття «обмеження, пов'язані із проходженням державної служби в митних органах», під яким розуміється вид правового обмеження, законодавчо встановлені засоби правового регулювання, призначені для спрямування на утримання посадових осіб митних органів від вчинення певних дій шляхом звуження можливостей реалізації їх повноважень (за наявності відповідних альтернатив або виключень, що дозволяють реалізовувати право на державну службу в митних органах) з метою забезпечення належного здійснення митної справи.

Залежно від спрямованості такі обмеження класифіковано на: 1) обмеження, пов'язані з призначенням на посаду державної служби в митних органах; 2) обмеження, пов'язані із виконанням завдань митних органів; 3) додаткові обмеження, що не пов'язані із виконанням завдань митних органів. Спільними ознаками цих обмежень визначені: їх законодавче закріплення; адресат – посадова особа митного органу; вплив на обсяг реалізації такою особою повноважень; обов'язковість їх дотримання забезпечена державним примусом; інформаційно-регулятивний вплив на поведінку особи; спрямованість на попередження правопорушень; наявність альтернативи або виключення, що дозволяють реалізовувати право на державну службу в митних органах; застосовуються з метою упорядкування суспільних відносин та забезпечення належного здійснення митної справи.

Встановлено невідповідність закріплених у законодавстві про публічну службу обмежень щодо призначення на посаду у зв'язку із наявним притягненням особи до адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язані з корупцією. Запропоновано встановити єдині вимоги щодо кандидатів на вступ на публічну службу, у тому числі державну службу в митних органах, залежно від її виду, наявних корупційних ризиків,

зокрема, для цивільної служби – один рік з моменту притягнення до відповідальності за адміністративні правопорушення, пов’язані з корупцією, для судових та правоохоронних органів – від трьох до п’яти років, залежно від виду служби та повноважень у сфері протидії корупції.

Доведено, що встановлене для кандидата на посаду керівника Державної митної служби України обмеження, яке полягає у наявності лише обвинувального вироку суду про позбавлення права займатися діяльністю, пов’язаною з виконанням функцій держави, або обіймати певні посади, лише частково враховує законодавчо встановлені підстави для його застосування. Також обґрунтовано доцільність поширення обмеження щодо членства кандидатів на посади в митні органи у політичній партії чи організації, заборонених законом або судом, у зв’язку з чим запропоновано відповідні зміни до законодавства.

З метою запобігання вчиненню корупційних та пов’язаних з корупцією правопорушень, запропоновано статтю 572 Митного кодексу України «Обмеження, пов’язані з проходженням державної служби посадовими особами митних органів» доповнити переліком додаткових обмежень та заборон, що діятимуть на посадових осіб митних органів, які здійснюють митний контроль та митне оформлення товарів і транспортних засобів.

Встановлено, що національне законодавство містить різні строки та процедури усунення відносин прямого підпорядкування близьких осіб керівником державної служби (у Законі України «Про запобігання корупції» та у Законі України «Про державну службу»). Доведено, що така розбіжність є невиправданою, а процедури усунення відносин підпорядкування близьких осіб мають бути ідентичними для всіх видів публічної служби.

З метою недопущення неоднозначного тлумачення положень митного законодавства та Закону України «Про державну службу» запропоновано доповнити статтю 572 Митного кодексу «Обмеження, пов’язані з проходженням державної служби посадовими особами митних органів» частиною 3 наступного змісту: «Посадові особи та інші працівники митних

органів не може бути членами політичної партії. Посадовим особами митних органів заборонено висловлювати особисте ставлення до діяльності політичних партій під час виконання службових повноважень, а також використовувати службові повноваження у політичних цілях».

Доведено, що положення ч. 2 ст. 572 Митного кодексу України необґрунтовано звужують сферу приватного інтересу посадової особи митного органу, що не відповідає вимогам законодавства у сфері запобігання корупції, і тому таке обмеження потребує приведення до встановлених загальних вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів.

Враховуючи результати проведеного аналізу міжнародного досвіду щодо застосування обмежувальних заходів при проходженні державної служби у митних органах, була обґрунтована доцільність запозичення та адаптації певних механізмів для впровадження у практику митних органів України: 1) використання сучасних інформаційних технологій для мінімізації втручання людини у митні процедури; 2) забезпечення прозорості всіх митних операцій з використанням основних переваг ІТ-систем; 3) зниження корупційних ризиків завдяки автоматизації процесів; 4) ретельний підбір кадрів на основі суворих критеріїв, регулярні перевірки та атестації працівників; 5) підвищення заробітної плати до рівня, порівнянного з іншими спеціалізованими правоохоронними органами; 6) публічні антикорупційні кампанії; 7) освітні заходи для працівників щодо доброчесності та етики; 8) співпраця з неурядовими організаціями, міжнародні інституціями, правоохоронними органами для координації спільних зусиль.

Класифіковано адміністративні правопорушення, пов’язані з корупцією, за критерієм їх зв’язку з виконанням службових обов’язків: правопорушення, пов’язані з безпосереднім виконанням службових обов’язків посадовими особами митних органів; правопорушення, безпосередньо не пов’язані із службовою діяльністю посадових осіб митних органів. З урахуванням цього, запропоновано удосконалити підстави

припинення державної служби шляхом внесення змін до Закону України «Про державну службу».

Доведено, що крім загальних вимог щодо проходження служби в митних органах, на посадових осіб цих органів мають поширюватись додаткові заходи фінансового контролю, що виникають у зв'язку із набуттям статусу службових осіб, які займають відповідальне та особливо відповідальне становище. З урахуванням викладеного, запропоновано Законом України «Про запобігання корупції» віднести посадових осіб митних органів до категорії осіб, які займають відповідальне та особливо відповідальне становище.

Ключові слова: *обмеження, публічна служба, державна служба, публічна адміністрація, проходження державної служби, митні органи, посадова особа митного органу, корупція, правове регулювання, корупційні правопорушення, правопорушення, пов'язані з корупцією, митна справа, економічна безпека, політична нейтральність*.

SUMMARY

Korol V. V. **Restrictions related to state service in customs authorities.** – Qualifying scientific work on manuscript rights.

Dissertation for obtaining the degree of Doctor of Philosophy in specialty 081 – Law. – National Academy of Internal Affairs, Kyiv, 2025.

The dissertation is devoted to the study of restrictions related to state service in customs authorities.

The research has shown that the scientific discourse on various aspects of the activities of customs authorities is saturated with contributions from specialists and experts in administrative, criminal, economic, labor and other areas of law. At the same time, many existing provisions require rethinking in connection with the legal and socio-economic context of the introduction of martial law in Ukraine, which accompanies the intensification of the movement of goods and vehicles, in particular in the import regime, and, as a result, often leads to an increase in corruption risks and the frequency of violations of customs and anti-corruption legislation by civil servants. customs authorities. Such processes require the development and implementation of new approaches to the legal regulation of restrictions associated with the passage of state service in customs authorities.

State service in customs authorities is defined as a type of service of a special nature regulated by the laws of Ukraine, which is the professional activity of officials in the performance of the powers assigned to customs authorities under the conditions created for the development of state foreign economic activity, ensuring public security, protecting the customs interests of Ukraine, who hold positions in customs authorities and receive salaries. salaries from the state budget. The features of state service in customs authorities are separately determined, which are due to the following factors: 1) specific tasks and functions that they perform; 2) a special approach to legal regulation of the service depending on the type of powers performed by employees; 3) the use of mixed procedures of the

procedure, passage and termination of service, as well as disciplinary liability of employees for violation of the law.

The definition of the concept of «restriction associated with state service in customs authorities» is formulated, which implies a type of legal restriction, legally established means of legal regulation designed to prevent customs officials from committing certain actions by narrowing the possibilities of exercising their powers (in the presence of relevant alternatives or exceptions that exist). to exercise the right to state service in customs authorities) to ensure the proper implementation of customs affairs.

According to the focus, such restrictions are classified into: 1) restrictions associated with appointment to a state service position in customs authorities; 2) restrictions related to the performance of customs tasks; 3) additional restrictions that are not related to the performance of customs tasks. The common features of these restrictions are: their legislative consolidation; the addressee is an official of the customs authority; the impact on the scope of the exercise of powers by such a person; the mandatory nature of their compliance with state coercion; informational and regulatory impact on the behavior of a person; the focus on preventing offenses; the presence of an alternative or exception that does not allow the exercise of the right to public service in customs authorities; applied for the purpose of regulating public relations and ensuring the proper conduct of customs affairs.

The inconsistency of the restrictions on appointment to a position enshrined in the legislation on public service in connection with the existing bringing of a person to administrative liability for an offense related to corruption has been established. It is proposed to establish uniform requirements for candidates for entry into the state service, including state service in customs bodies, depending on its type, existing corruption risks, in particular, for state service – one year from the moment of being held accountable for administrative offenses related to corruption, for judicial and law enforcement bodies – from three to five years, depending on the type of service and powers in the field of combating corruption.

It is proved that the restriction established for a candidate for the position of head of the State Customs Service of Ukraine, which is provided only in the presence of a court judgment on approval of the right to engage in activities related to the performance of state functions or to hold certain positions, only partially takes into account the legally established grounds for its application. The expediency of restricting the membership of candidates for positions in customs bodies in political parties or organizations prohibited by law or court is also substantiated, in connection with which we propose relevant amendments to the legislation.

In order to prevent corruption and corruption-related offenses, it is proposed to supplement Article 572 of the Customs Code of Ukraine "Restrictions Related to State Service by Customs Officials" with a list of additional restrictions and prohibitions that will apply to customs officials who carry out customs control and customs clearance of goods and vehicles.

It has been established that national legislation contains different terms and procedures for eliminating direct subordination of close relatives by the head of the state service (in the Law of Ukraine «On Prevention of Corruption» and in the Law of Ukraine «On State Service»). It has been proven that such a discrepancy is unjustified, and the procedures for eliminating subordination of close relatives should be identical for all types of public service.

In order to prevent ambiguous interpretation of the provisions of customs legislation and the Law of Ukraine «On State Service», it is proposed to supplement Article 572 of the Customs Code «Restrictions related to the performance of state service by customs officials» with Part 3 of the following content: «Officials and other employees of customs authorities cannot be members of a political party. Customs officials are prohibited from expressing a personal attitude to the activities of political parties while performing their official duties, as well as using their official duties for political purposes».

It has been proven that the provisions of Part 2 of Article 572 of the Customs Code of Ukraine unreasonably narrow the scope of private interest of a customs official, which does not meet the requirements of the legislation in the field of

corruption prevention, and therefore such a restriction requires bringing it into line with the established general requirements for preventing and resolving conflicts of interest.

Taking into account the results of the analysis of international experience in the application of restrictive measures when serving in the customs authorities, the feasibility of borrowing and adapting certain mechanisms for implementation in the practice of the customs authorities of Ukraine was substantiated: 1) the use of modern information technologies to minimize human intervention in customs procedures; 2) ensuring the transparency of all customs operations using the main advantages of IT systems; 3) reducing corruption risks through process automation; 4) careful selection of personnel based on strict criteria, regular inspections and certification of employees; 5) increasing salaries to a level comparable to other specialized law enforcement agencies; 6) public anti-corruption campaigns; 7) educational activities for employees on integrity and ethics; 8) cooperation with non-governmental organizations, international institutions, and law enforcement agencies to coordinate joint efforts.

Administrative offenses related to corruption are classified according to the criterion of their connection with the performance of official duties: offenses related to the direct performance of official duties by customs officials; offenses not directly related to the official activities of customs officials. Taking this into account, it is proposed to improve the grounds for termination of state service by amending the Law of Ukraine «On State Service».

It is proved that in addition to the general requirements for service in customs authorities, officials of these bodies should be subject to additional financial control measures that arise in connection with acquiring the status of officials who occupy a responsible and especially responsible position. Taking into account the above, it is proposed that the Law of Ukraine «On Prevention of Corruption» include customs officials in the category of persons who occupy a responsible and especially responsible position.

Keywords: *restrictions, public service, state service, public administration, state service, customs authorities, customs official, corruption, legal regulation, corruption offenses, offenses related to corruption, customs, economic security, political neutrality.*

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

в яких висвітлено основні наукові результати дисертації:

1. Король В. В. Правове регулювання обмежень щодо вступу на державну службу в митних та інших державних органах. *Наука і техніка сьогодні*. 2023. № 14(28) 2023. С. 84-92. https://doi.org/10.52058/2786-6025-2023-14(28)-84-92.

2. Обмеження для осіб, які вчиняли адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, на вступ на публічну службу : порівняльно-правовий аналіз. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права*. 2023. № 6. С. 231-236. https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2023.6.39.

3. Король В.В. Обмеження щодо одержання посадовими особами митних органів подарунків під час виконання митних формальностей в зоні митного контролю. *Наукові інновації та передові технології*. 2024. № 4(32). С. 394-403. https://doi.org/10.52058/2786-5274-2024-4(32)-394-403.

4. Король В.В. Стан дослідження обмежень, пов'язаних із проходженням державної служби в митних органах. *Актуальні питання у сучасній науці*. 2024. № 5(23). С. 266-278. https://doi.org/10.52058/2786-6300-2024-5(23)-266-278.

5. Король В.В. Напрямки удосконалення обмежень, пов'язаних із проходженням державної служби в митних органах. *Актуальні питання у сучасній науці*. 2025. № 4(34). С. 681-693. https://doi.org/10.52058/2786-6300-2025-4(34)-681-693.

які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

6. Король В. В. Стан дотримання антикорупційного законодавства в митних органах в умовах воєнного стану. *Міжнародна науково-практична конференція «проблеми і перспективи поствоєнної розбудови України»,* Проблеми і перспективи поствоєнної розбудови України: матеріали міжнар. наук.-практ. конф., м. Київ, 7-8 грудня 2023 р. / за заг. ред. М. В. Трофименка : Маріуп. держ.ун-т. – Київ: МДУ, 2023. – 455 с. (С. 155-157)

7. Король В. В. Правове регулювання вступу на державну службу в митних органах. *Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі.* матеріали VIII Міжнар.наук.-практ. конф. (Київ, 7–8 груд. 2023 р.) / [редкол.: В. В. Чернєй, С. Д. Гусарєв, С. С. Чернявський та ін.]. – Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2023. С. 254-256.

8. Король В. В. Види антикорупційних обмежень, пов’язаних із проходженням державної служби в митних органах. *Сучасні аспекти модернізації науки: стан, проблеми, тенденції розвитку*: матеріали XLII-ої Міжнародної науково-практичної конференції / за ред. І.В. Жукової, Є.О. Романенка. м. Мілан (Італія): ВАДНД, 07 березня 2024 р. С. 75-58.

9. Король В. В. Вступ на державну митну службу: порівняльний аналіз. *Адміністративно-правове забезпечення діяльності публічної адміністрації* : матеріали XIX науково-практичного семінару (Київ, 20 червня 2024 року) / ред. колегія : І.Д. Пастух (голова), В.М. Дорогих, О.К. Волох. - Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2024. С. 179-184.

ЗМІСТ

ВСТУП 16

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ОБМЕЖЕНЬ, ПОВ'ЯЗАНИХ ІЗ ПРОХОДЖЕННЯМ СЛУЖБИ В МИТНИХ ОРГАНАХ 25

1.1. Стан дослідження обмежень, пов'язаних із проходженням служби в митних органах 25

1.2. Поняття та особливості державної служби в митних органах 43

1.3. Поняття та види обмежень, пов'язаних із проходженням державної служби в митних органах 61

Висновки до розділу 1 83

РОЗДІЛ 2. ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА ОБМЕЖЕНЬ, ПОВ'ЯЗАНИХ ІЗ ПРОХОДЖЕННЯМ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В МИТНИХ ОРГАНАХ 86

2.1. Обмеження, пов'язані з призначенням на посаду державної служби в митних органах 86

2.2. Обмеження під час проходженням служби, пов'язані із виконанням завдань митних органів 104

2.3. Додаткові обмеження під час проходженням державної служби в митних органів 132

Висновки до розділу 2 152

РОЗДІЛ 3. УДОСКОНАЛЕННЯ ОБМЕЖЕНЬ, ПОВ'ЯЗАНИХ ІЗ ПРОХОДЖЕННЯМ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В МИТНИХ ОРГАНАХ 155

3.1. Зарубіжний досвід встановлення обмежень, пов'язаних із проходженням державної служби в митних органах 155

3.2. Напрямки удосконалення обмежень, пов'язаних із проходженням державної служби в митних органах України 173

Висновки до розділу 3 192

ВИСНОВКИ..... 194
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ..... 200
ДОДАТКИ……...……..……226

ВСТУП

Обґрунтування теми дослідження. Актуальність дослідження обмежень, пов’язаних із проходженням державної служби в митних органах, обґрунтована низкою чинників, як зовнішніх, так і внутрішніх, що впливають на функціонування всієї системи публічного адміністрування у сфері митної справи. Митні органи є важливим суб’єктом публічної адміністрації, від практики діяльності якого залежить не лише ефективність зовнішньоекономічної діяльності, але й забезпечення національної економічної безпеки. Проте сучасний режим роботи митниці стикається із численними викликами, пов’язаними як із глобалізаційними процесами, воєнним станом, так і із внутрішніми трансформаціями в законодавстві та організаційній структурі митної служби. Це зумовлює необхідність глибокого наукового аналізу правових обмежень, які можуть впливати на діяльність державних службовців у цій сфері.

Введення воєнного стану, що супроводжується масовими соціально-економічними змінами, негативно впливає на традиційні механізми контролю та управління в митних органах. Зміна нормативно-правового середовища, зростання обсягів міжнародних потоків товарів та переміщення осіб створюють умови, в яких попередні підходи до організації державної служби в митних органах втрачають свою ефективність. За результатами проведеного Національним агентством з питань запобігання корупції дослідження «Корупція в Україні 2024: розуміння, сприйняття, поширеність», опитування підприємств показало, що перше місце у рейтингу найбільш корумпованих сфер четвертий рік поспіль утримує митниця. За даними Державного бюро розслідувань у 2024 році у митній сфері досудове розслідування здійснювалось у 327 кримінальних провадженнях, до суду направлено 60 обвинувальних актів стосовно 61 особи. У закінчених кримінальних провадженнях встановлено збитків на суму 130 млн грн, арештовано майна на суму 30 млн грн, сума виявленої неправомірної вигоди

становить 2,7 млн грн. Питання корупційних ризиків у митних органах набуває стратегічного значення для забезпечення прозорості та підзвітності їх діяльності.

Аналіз обмежень, пов’язаних із проходженням державної служби в митних органах, дозволяє ідентифікувати слабкі місця в системі, де можуть виникати зловживання та неефективне використання службових повноважень. У цьому контексті наукове дослідження може стати базою для розробки пропозицій щодо вдосконалення механізмів внутрішнього контролю, підвищення кваліфікації службовців, оптимізації кадрових процесів, а також для розробки нових правових норм, що враховують сучасні виклики.

Окремі аспекти, пов’язані з функціонуванням Державної митної служби України, проходження служби в митних органах у своїх наукових працях розглядали: О. М. Бандурка, В. М. Бесчастний, І. Г. Бережнюк, Ю. В. Бухарєва, І. А. Гуцул, М. М. Дивак, М. В. Завальний, В. Ю. Кікінчук, О. О. Колобиліна, Т. О. Коломоєць, В. Т. Комзюк, А. М. Куліш, П. В. Литовченко, О. М. Музичук, В. О. Невядовський, А. М. Олійник, А. А. Пилипенко, Д. В. Приймаченко, В. І. Теремецький, В. В. Ченцов, О. А. Шимон, В. І. Щербина та багато інших. Незважаючи на вагомий науковий внесок дослідників, комплексне дослідження, присвячене проблематиці обмежень, пов’язаних із проходженням державної служби в митних органах, відсутнє.

Таким чином, зростаюча необхідність модернізації державної служби в умовах швидкоплинних змін, у тому числі в умовах воєнного стану, підкреслює важливість дослідження обмежень, пов’язаних із проходженням служби в митних органах, з точки зору їхнього впливу на інституційні процеси.

Зв’язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційне дослідження узгоджується із положеннями: Національної стратегії доходів до 2030 року, затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2023 р. № 1218-р; Стратегії реформування

державного управління України на 2022–2025 роки, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21 липня 2021 р. № 831-р.; Плану заходів з реформування та розвитку системи органів, що реалізують митну політику, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 13 травня 2020 р. № 569-р. Роботу підготовлено відповідно до Тематики наукових досліджень і науково-технічних (експериментальних) розробок на 2025–2029 роки, затвердженої наказом Міністерства внутрішніх справ від 21.05.2024 № 326. Тема дисертації затверджена Вченою радою Національної академії внутрішніх справ 28 вересня 2021 року (протокол № 18), уточнена Вченою радою Національної академії внутрішніх справ 30 листопада 2023 року (протокол № 23).

Мета і завдання дослідження. Мета дисертаційного дослідження полягає у тому, щоб на підставі опрацювання діючого законодавства про державну службу та практики його застосування, наукових поглядів учених, за допомогою сучасних методів наукового пізнання визначити сутність, зміст та розкрити особливості обмежень, пов’язаних із проходженням державної служби в митних органах, на підставі чого розробити пропозиції та рекомендації, спрямовані на вдосконалення норм адміністративного законодавства у відповідній сфері. Для досягнення зазначеної мети у процесі дослідження необхідно вирішити такі завдання:

– дослідити стан дослідження обмежень, пов’язаних із проходженням служби в митних органах;

– надати визначення поняття державної служби в митних органах та з’ясувати її особливості;

– сформулювати визначення поняття обмежень, пов’язаних із проходженням державної служби в митних органах, та визначити їх види;

– розкрити специфіку обмежень, пов’язаних із призначенням на посаду державної служби в митних органах;

– схарактеризувати обмеження під час проходженням служби, пов’язані із виконанням завдань митних органів;

– розкрити зміст додаткових обмежень під час проходженням державної служби в митних органів;

– виокремити зарубіжний досвід встановлення обмежень, пов’язаних із проходженням державної служби в митних органах, та з’ясувати можливості його використання в Україні;

– запропонувати напрямки удосконалення правового регулювання обмежень, пов’язаних із проходженням державної служби в митних органах України.

Об’єктом дослідження є суспільні відносини, які виникають під час проходження державної служби в митних органах.

Предметом дослідження є обмеження, пов’язані із проходженням державної служби в митних органах.

Методи дослідження. Методологічною основою дисертаційної дослідження є комплекс загальнонаукових та спеціальних методів наукового пізнання, застосування яких дозволило визначити сутність і окреслити особливості обмежень, пов’язаних із проходженням державної служби в митних органах. За допомогою логіко-семантичного та аналітичного методів були сформульовані визначення поняття державної служби в митних органах та обмежень, пов’язаних із проходженням державної служби в митних органах (підрозділи 1.2, 1.3). Діалектичний метод наукового пізнання використовувався при дослідженні та розмежуванні таких правових категорій як «обмеження» і «заборони» (підрозділ 1.3). Для розкриття ґенези та стану дослідження у вітчизняній науці обмежень, пов’язаних із проходженням служби в митних органах, використовувався метод аналізу та історично-правовий метод (підрозділ 1.1). Для визначення місця державної служби в митних органах в системі публічної служби використовувався структурно-логічний та функціональний методи (підрозділ 1.2). Метод класифікації застосовано для визначення видів та підвидів обмежень, пов’язаних із проходженням служби в митних органах (підрозділ 1.3), методи системного та документального аналізу – для надання правової

характеристики окремих обмежень, пов’язаних із проходженням служби в митних органах (підрозділи 2.1, 2.2, 2.3). Порівняльно-правовий метод став основою для дослідження зарубіжного досвіду встановлення обмежень, пов’язаних із проходженням державної служби в митних органах (підрозділ 3.1). Методологічне використання моделей прогнозування і моделювання сприяло формулюванню пропозицій щодо напрямків удосконалення обмежень, пов’язаних із проходженням державної служби в митних органах (підрозділ 3.2).

Емпіричну базу дослідження становлять статистичні дані та практика діяльності спеціально уповноважених суб’єктів у сфері запобігання корупції, інших правоохоронних органів щодо виявлення порушень, пов’язаних із проходженням державної служби в митних органах, зведені результати соціологічних опитувань, проведених Національним агентством з питань запобігання корупції, попередніх наукових досліджень, правова публіцистика, а також досвід роботи дисертанта у митній сфері.

Наукова новизна отриманих результатів і висновків полягає в тому, що дисертація є одним із перших комплексних досліджень обмежень, пов’язаних із проходженням державної служби в митних органах, з урахуванням аналізу практики її функціонування в умовах воєнного стану, що дало змогу сформулювати перспективні напрями вдосконалення митного законодавства, законодавства про державну службу, норми яких регулюють суспільні відносини у досліджуваній сфері. До основних наукових положень, що характеризують новизну отриманих результатів й виносяться на захист, належать такі:

вперше:

– сформульовано поняття обмеження, пов’язані із проходженням державної служби в митних органах, під яким розуміється вид правового обмеження, законодавчо встановлені засоби правового регулювання, призначені для спрямування на утримання посадових осіб митних органів від вчинення певних дій шляхом звуження можливостей реалізації їх

повноважень (за наявності відповідних альтернатив, що дозволяють реалізовувати право на державну службу в митних органах) з метою забезпечення належного здійснення митної справи;

– встановлено невідповідність закріплених у законодавстві про публічну службу обмежень щодо призначення на посаду особи у зв'язку із наявним у неї притягненням до адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язані з корупцією. Запропоновано встановити єдині вимоги щодо цього обмеження для кандидатів на вступ на публічну службу залежно від її виду, рівня корупційних ризиків під час її проходження;

– з метою запобігання вчиненню посадовими особами митних органів корупційних та пов'язаних з корупцією правопорушень, запропоновано статтю 572 Митного кодексу України «Обмеження, пов'язані з проходженням державної служби посадовими особами митних органів» доповнити переліком додаткових обмежень та заборон, що діятимуть на посадових осіб митних органів під час здійснення митного контролю та виконання митних формальностей в зоні митного контролю;

– запропоновано віднести Законом України «Про запобігання корупції» посадових осіб митних органів до категорії осіб, які займають відповідальне та особливо відповідальне становище;

удосконалено:

– підходи щодо уніфікації правового регулювання строків та алгоритму дій керівника державної служби (у Законі України «Про запобігання корупції» та у Законі України «Про державну службу») щодо усунення прямого підпорядкування близьких осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування;

– обґрунтування доцільності розширення встановленої митним законодавством сфери приватного інтересу посадової особи митного органу до загальних вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів на державній службі;

– дефініцію поняття «державна служба в митних органах». Це регламентований законами України вид державної служби особливого характеру, який є професійною діяльністю посадових осіб з виконання покладених на митні органи повноважень по створенню сприятливих умов для розвитку зовнішньоекономічної діяльності, забезпеченню безпеки суспільства, захисту митних інтересів України, які займають посади у митних органах та отримують заробітну плату за рахунок коштів державного бюджету;

дістали подальшого розвитку:

– наукові підходи щодо класифікації адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією, за критерієм їх зв'язку з виконанням службових обов'язків, з урахуванням чого запропоновано розмежовувати наслідки їх вчинення у вигляді припинення державної служби, а саме, набрання законної сили рішенням суду щодо притягнення державного службовця до адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язане з корупцією, вчинене ним у зв'язку з виконанням службових обов'язків;

– пропозиції щодо удосконалення правового врегулювання вимог до осіб, які претендують на зайняття посад державної служби в митних органах, керівника центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну митну політику, а також щодо політичної нейтральності посадових осіб митних органів;

– підходи до класифікації обмежень, пов'язаних із проходженням державної служби в митних органах, залежно від їх спрямованості: 1) обмеження, пов'язані з призначенням на посаду державної служби в митних органах; 2) обмеження, пов'язані із виконанням завдань митних органів; 3) додаткові обмеження, що не пов'язані із виконанням завдань митних органів;

– пропозиції щодо правового врегулювання обмежень, пов'язаних із проходженням державної служби в митних органах, на основі зарубіжного досвіду.

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що сформульовані в дисертації пропозиції та висновки можуть бути використані:

– *у науково-дослідній сфері* – для подальшого наукового опрацювання теоретико-прикладних проблем, пов'язаних із правовим регулюванням обмежень, пов'язаних із проходженням державної служби в митних органах (акт Національної академії внутрішніх справ від 10 квітня 2025 року № 38-НД);

– *у правотворчості* – у процесі розроблення нових та вдосконалення чинних нормативно-правових актів, норми яких спрямовані на регулювання проходженням державної служби в митних органах;

– *у правозастосовній діяльності* – для покращення практичної діяльності суб'єктів, які уповноважені здійснювати контроль за дотриманням обмежень, пов'язаних із проходженням державної служби в митних органах;

– *в освітньому процесі* – при підготовці та проведенні лекційних, семінарських і практичних занять зі здобувачами вищої освіти з адміністративного права, публічної служби, антикорупційного законодавства (акт Національної академії внутрішніх справ від 9 квітня 2025 року № 37-ОД).

Апробація результатів дослідження. Основні положення та висновки оприлюднено на міжнародних і всеукраїнських науково-практичних конференціях і круглих столах, зокрема: «Проблеми і перспективи поствоєнної розбудови України» (м. Київ, 7-8 грудня 2023 р.); «Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі» (м. Київ, 7-8 грудня 2023 р.); «Сучасні аспекти модернізації науки: стан, проблеми, тенденції розвитку» (м. Мілан, 7 березня 2024 р.); «Адміністративно-правове забезпечення діяльності публічної адміністрації» (м. Київ, 20 червня 2024 р.).

Публікації. Ключові положення дисертації опубліковано в дев'яти наукових працях, серед яких п'ять статей – у виданнях, включених МОН України до переліку наукових фахових з юридичних наук, чотири тези наукових доповідей на науково-практичних заходах.

Структура і обсяг дисертації. Дисертаційне дослідження складається з анотації, вступу, трьох розділів, що містять вісім підрозділів, висновків, списку використаних джерел (227 найменувань) і вісім додатків. Повний обсяг дисертації становить 236 сторінок, із них основний текст дисертації – 199 сторінок.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ОБМЕЖЕНЬ, ПОВ'ЯЗАНИХ ІЗ ПРОХОДЖЕННЯМ СЛУЖБИ В МИТНИХ ОРГАНАХ

1.1. Стан дослідження обмежень, пов'язаних із проходженням служби в митних органах

Нормальне функціонування та розвиток сучасної держави та громадянського суспільства залежить від багатьох умов та факторів, у тому числі від стану інститутів публічної служби, на які покладається повноваження щодо формування та реалізації державної політики, забезпечення виконання публічною адміністрацією своїх зобов'язань перед людиною і громадянином. Відповідно до Конституції України саме забезпечення соціальних цінностей – найвищими серед яких є людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека, права і свободи – їх ствердження та гарантування являє собою головний обов'язок держави, виконання якого визначає зміст і спрямованість її діяльності. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність [1]. Тому в демократичних державах значна увага приділяється питанням організації та функціонування публічної служби загалом та державної служби, зокрема.

Україна, яка з часу набуття незалежності впевнено стала на шлях розвитку та зміцнення своєї державності на засадах демократії та верховенства права, перебуває в процесі формування публічної служби, про що свідчить неабиякий інтерес до цього питання як з боку науковців, так і законодавця. З одного боку, з'являється велика кількість досліджень цього напряму, з іншого, змінюється діюче законодавство (наприклад, у Закон України «Про державну службу» [2] внесено близько сорока змін та доповнень) та формується нове законодавство (важливим прикладом є прийнятий 2 травня 2023 року Закон України «Про службу в органах

місцевого самоврядування» [3]). Ці фактори обумовлюють значний науковий інтерес дослідників до проблематики публічної служби, крім того не слід забувати, що в Україні, навіть в умовах війни, триває адміністративна реформа, одним із важливих напрямів якої є удосконалення державної служби та служби в органах місцевого самоврядування.

Держава, як один із ключових суб'єктів із організації та впорядкування суспільних відносин і процесів, повинна своєчасно реагувати на ці зміни, забезпечувати змістовну та ефективну державну політику, яка б належним чином враховувала виклики і потреби сьогодення та чітко окреслювала перспективи і пріоритети подальшого розвитку основних сфер суспільного життя. Для цього, потрібна ефективна та дієва державна служба, саме тому так важливо продовжувати наукові дослідження у цій сфері, особливо сьогодні, коли Україна перебуває під тиском надзвичайно потужних загроз і викликів, обумовлених повномасштабною війною з російською федерацією.

Цей фактор актуалізує потребу переосмислення та адекватного реагування. Науково-теоретична розробка проблематики державної служби важлива не лише з точки зору пошуку її найбільш ефективної та дієвої моделі, виявлення та усунення недоліків у організаційно-правових та інших засадах цієї служби, але й з позиції формування відповідного теоретичного базису для якісної підготовки кадрів для неї, а також для забезпечення доведення громадськості інформації з ключових аспектів як державної служби в цілому, так і окремих її різновидів, зокрема у митних органах.

Розглядаючи питання стану дослідження обмежень, пов'язаних із проходженням служби в митних органах, слід проводити аналіз відповідних досліджень у декількох напрямках: а) дослідження у яких розкриваються зміст державної служби; б) роботи присвячені обмеженням у зв'язку із проходженням такої служби; в) наукові доробки з питань проходження служби в митних органах.

Перша категорія досліджень сьогодні представлена достатньо великою кількістю фундаментальних робіт, що розкривають поняття, види, порядок

проходження та припинення державної служби тощо, при чому, як правило, з позиції адміністративного права, проте також зустрічаються роботи з трудового, конституційного галузей права з цієї проблематики. Теоретичне підґрунтя для дослідження питань державної у цілому було сформовано такими вченими-адміністративістами як: В.Б. Авер'янов, Д.М. Бахрах, Ю.П. Битяк, Л.Р. Біла-Тіунова, В.В. Васильківська, І.П. Голосніченко, Є.В. Додін, І.І. Задоя, М.І. Іншин, С.В. Ківалов, І.Б. Коліушко, В.К. Колпаков, В.Р. Кравець, В.Я. Малиновський, О.Ю. Оболенський, І.М. Пахомов, О.С. Продаєвич, П.М. Рабінович, О.П. Рябченко, Н.В. Янюк та ін. Водночас, їх дослідження ґрунтувалися здебільшого на першому прийнятому у незалежній Україні профільному Законі «Про державну службу» від 16 грудня 1993 року № 3723-XII [2].

Не заперечуючи важливість для всієї системи державного управління прийнятого першого закону про державну службу, який визначив правові, організаційні, економічні та соціальні умови реалізації права на службу, статус державних службовців тощо, навколо нього точилося багато науково-практичних суперечок у зв'язку з недосконалим правовим регулюванням цих відносин.

У цьому контексті слід відмітити здобутки видатного вченого В. Б. Авер'янова, який: запропонував прогресивні на той час класифікації посад у державних органах за критерієм змісту та характеру діяльності, з урахуванням способу заміщення посади і надання повноважень (адміністративні; політичні; патронатні); довів, що першочерговим заходом реформування інституту державної служби в Україні має стати визначення на законодавчому рівні статусу державних службовців, що надасть можливість розмежувати посадових осіб у державних органах на дві групи: а) політичні діячі; б) державні службовці На його думку, «до інституту державної служби не слід включати діяльність осіб, які хоч і виконують найважливіші державно-владні функції, але мають статус «політичних діячів», а не «державних службовців». До цих осіб належать Прем'єр-міністр

України, члени Уряду України, голови місцевих державних адміністрацій, народні депутати України, обрані посадові особи парламенту, у тому числі Голова Верховної Ради України. Правовий статус цих осіб має бути детально регламентований в окремих законодавчих актах» [4, с. 43]; визначив зміст форми перевірки результатів діяльності державних службовців – атестації та виокремив її основні критерії [5, с. 14].

З позиції С. Д. Дубенка сутність поняття державної служби полягає в наступному. Державна служба – це професійна діяльність, тобто вона є для державного службовця професією – необхідністю виконувати соціальні посадові повноваження. У межах цієї професійної діяльності реалізується компетенція державних органів. Ця діяльність направлена на забезпечення функціонування державних органів, полягає у виконанні посадових обов'язків. Законодавство про державну службу виходить з вузького її розуміння, тобто розглядає її як діяльність державних службовців в державних органах та її апараті. Проте навіть в державних органах (а до них належать органи законодавчої, виконавчої і судової гілок влади) державна служба не є однорідною [6, с. 24].

З наукової та навчально-методичної точки зору слід відмітити перший навчальний посібник В. Я. Малиновського «Державна служба» [7], у якому розкрито організаційно-правові аспекти державної служби, розкривається її поділ на цивільну та мілітарізовану.

На можна оминути увагою результати наукових досліджень Ю. П. Битяка, який у своєму дисертаційному дослідженні «Державна служба в Україні: проблеми становлення, розвитку та функціонування» уперше: 1) з’ясував соціальну роль, функції і принципи державної служби в умовах становлення громадського суспільства в Україні та на основі загальної характеристики чинного законодавства про державну службу та службу в органах місцевого самоврядування (публічну службу) встановив її значення для здійснення демократичних перетворень у державі; 2) проаналізував організаційно-правові засади державно-службових відносин в Україні у

поєднанні з моральними і правовими вимогами до поведінки державних службовців, антикорупційною спрямованістю правових основ формування та функціонування державної служби; 3) запропонував авторську систему та структуру законодавства щодо регулювання державно-службових відносин у сфері цивільної (адміністративної) служби, визначив напрямки узгодження законодавчих актів про цивільну (адміністративну) і мілітаризовану державну службу в Україні та напрямки можливого застосування досвіду деяких європейських країн в Україні тощо [8, с. 8]. На особливу увагу заслуговує думка вченого, що «доцільно виділити в системі посад державної служби, по-перше, посади політичні, адміністративні, патронатні; по-друге, адміністративні посади поділити на цивільні і мілітаризовані; по-третє, визначити чотири категорії адміністративних посад (умовно «А», «В», «С», «D») зберігши, як критерій, крім рівня освіти, місце посади в структурі державного органу. Кількість рангів (чинів) може встановлюватися до п’яти по кожній посаді. Така система може застосовуватися і щодо визначення категорій посад в органах місцевого самоврядування» [9].

Продовжуючи формування академічних знань з розглядуваного питання, О. Ю. Оболенським підготовлено підручник «Державна служба» [10], у якому були відображені доктринальні та законодавчі засади державної служби, зміст та особливості її основних інститутів: правового, організаційного, економічного та культурного. Крім того, досліджувались питання щодо формування та реалізації державно-службових відносин у державному апараті.

У наукових здобутках А. М. Школика відображались напрямки реформування законодавства про державну службу у контексті його адаптації до європейських стандартів [11], дослідження проблемних моментів взаємозв’язку багатофункціональності держави та внутрішньої диференціації публічної служби [12].

Автори одного з перших підручників з публічної служби С.В. Ківалов та Л.Р. Біла-Тіунова висвітлили питання поняття, видів, правового

регулювання публічної служби і публічних службовців, особливості їхнього правового статусу, проходження служби та шляхи подальшого удосконалення законодавства про публічну службу. Особливу увагу приділено характеристиці правового інституту державної служби у контексті його адаптації до міжнародно-правових стандартів [13].

Заслуговують на увагу дослідження окремих аспектів проходження державної служби. Так, О. С. Продаєвич, на рівні дисертаційного дослідження на тему: «Проходження державної служби в Україні: організаційно-правовий аспект», уперше дослідив процесуальні засади проходження державної служби та виокремив їх види: а) конкурсна процедура; б) атестаційна процедура, дослідив співвідношення понять «проходження державної служби» та «просування по державній службі», визначив їх місце і значення для правового інституту державної служби [14].

Г. В. Фоміч у дисертації «Адміністративні процедури у публічній службі в Україні», по-перше, виокремила й охарактеризувала процесуальний аспект публічної служби, який знайшов свій прояв у сукупності правових форм організації публічної служби (службових процедурах), зокрема щодо заміщення державних посад і виконання посадових повноважень, присвоєння кваліфікаційного класу й оцінювання діяльності, просування по службі, застосування заходів заохочення та дисциплінарної відповідальності, регламентованих нормами адміністративного права; по-друге, визначила, що адміністративні процедури у публічній службі за своїм характером є внутрішньо організаційними процедурами, які регламентуються нормами адміністративного (а не трудового) права з огляду на те, що вони здійснюються у публічній сфері – сфері державного управління. Усі процедури поділила на дві групи: організаційні та юрисдикційні адміністративні процедури у публічні службі [15].

Визначення змісту та особливостей державної служби з урахуванням положень Законом України «Про державну службу» 2011 року розкривались у монографії «Державна служба в Україні: теоретико-правова характеристика

у контексті реформування законодавства» [16]. У цей період було представлено низку й інших монографічних досліджень. Так, О. В. Попова дослідила правовий статус державного службовця в умовах становлення публічної служби в Україні. Нею розроблена концепція державної служби як різновиду публічної служби в Україні, яку науковець визначила «як опосередковану реалізацію публічної влади Українським народом задля забезпечення публічних інтересів через діяльність службовців на постійній професійній відплатній основі за рахунок бюджетних коштів на посадах публічної служби в органах держави, органах місцевого самоврядування на підставі адміністративно-правового акта призначення» [17]. Водночас слід зауважити, що публічні службовці не завжди потрапляють на посади «на підставі адміністративно-правового акта призначення», зокрема це стосується виборних посад публічної служби. Спірним в контексті нашого дослідження став висновок щодо елементів правового статусу державного службовця: 1) правосуб'єктність; 2) статутні права, свободи та обов'язки державних службовців; 3) відповідальність, з яким складно погодитись оскільки зміст правосуб'єктності охоплює два останні запропоновані елементи.

Відправною точкою сучасних досліджень державної служби стало прийняття діючого Закону України «Про державну службу», який набрав чинності 1 травня 2016 року, встановив нові підходи до механізму державної служби, обумовив збільшення науково-теоретичних, методичних та практичних доробок фахівців. Так, у дисертаційному дослідженні Ю.С. Даниленка «Оцінювання у державній службі: теорія і правове регулювання» [18] автор вперше розглядає таке оцінювання у широкому (визначення ефективності і дієвості державної служби в цілому) та вузькому (визначення відповідності професійних та особистісних якостей службовців установленим показникам і критеріям) розумінні, виокремлює «змістовний (система матеріальних та процесуальних правових норм, що регулюють суспільні відносини щодо оцінювання) та процесуальний (нормативно

визначена сукупність послідовних дій та порядок їх здійснення) аспекти оцінювання у державній службі». Проте така позиція є спірною оскільки складно виявити різницю між зазначеними процесуальними нормами та нормативно визначеною сукупністю «послідовних дій та порядок їх здійснення», що по суті цими ж нормами і визначається. Крім цього, щодо цього питання слід вести мову не про процесуальні норми, а про процедурні. В цілому до здобутків автора слід віднести запропоноване поняття оцінювання у державній службі, розкритий статус суб'єктів процедури оцінювання, її стадій та етапів.

А. Т. Гаркуша звернув свою наукову увагу на питання організаційного забезпечення державної служби, зокрема, на «Адміністративно-правовий статус Національного агентства України з питань державної служби». Дослідник розкрив статус цього центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері державної служби та здійснює функціональне управління нею. Заслуговує на увагу позиція автора щодо виокремлення аспектів сфери державної служби: а) інституційний (сукупність державних органів, в яких здійснюється державна служба); б) функціональний (правові, організаційні, соціально-економічні засади державної служби); в) структурний (сукупність видів державної служби: адміністративної, спеціалізованої і мілітаризованої). Також автор пропонує визначення поняття «сфера державної служби» як «правовідносини, пов'язані з діяльністю відповідних державних органів щодо створення правових, організаційних та економічних засад реалізації громадянами України права на державну службу» [19]. Проте з таким визначенням навряд чи можна погодитись оскільки стосуються лише однієї сторони державної служби «діяльності відповідних державних органів», але не врахована сфера діяльності самих службовців по реалізації покладених на них повноважень.

Дуалістичною з точки зору наукових спеціальностей є докторська дисертація А. В. Андреєва «Проблеми правового регулювання кадрового

забезпечення державної служби України», яка захищена за спеціальністю 12.00.05 (трудове право; право соціального забезпечення), у якій дисертант зазначає, що кадрове забезпечення державної служби характеризується дуалізмом законодавства, тобто застосуванням до трудових відносин кадрового забезпечення державної служби приписів і законодавства про працю, яке поширюється на всіх працівників, і законодавства у сфері діяльності державної служби. Проте аналіз його висновків, серед яких слід відмітити: поняття «кадрове забезпечення державної служби України – комплексна та цілісна сукупність методів, способів, форм, заходів, засобів тощо, які обумовлюють правове регулювання трудових правовідносин за участі державних службовців, що пов'язані з виникненням, зміною та припиненням їх трудової діяльності в органах державної влади на відповідних посадах державної служби України, і характеризуються постійністю й безперервністю»; спеціальні ознаки кадрового забезпечення державної служби: 1) підвищені вимоги до претендентів у сфері кадрового забезпечення державної служби; 2) конкурсна процедура реалізації кадрового забезпечення у сфері державної служби; 3) участь представників громадянського суспільства у кадровому забезпеченні державної служби України» [20] та деякі інші, тяжіють більше до державно-службових елементів, ніж до трудових. Це можна пояснити тим, що «компенсаційна» частка трудового законодавства у правовому регулюванні державної служби порівняно з попереднім правовим забезпеченням, суттєво зменшилась, що дозволяє говорити про службове право як самостійну підгалузь адміністративного права.

Розгляд та вирішення публічно-правових спорів в адміністративному судочинстві стали предметом дисертаційного дослідження І. Е. Черняхович. Вона довела, що коло державно-службових відносин, які становлять предмет публічно-правового спору як предмету адміністративного судочинства становлять адміністративні правовідносини, що виникають у зв'язку із: виконанням посадовими особами органів державної влади функцій держави;

набуття, припинення статусу посадової особи органу державної влади (державного службовця); проходження державної служби [21].

У цей час було захищено низку дисертаційних досліджень щодо правового регулювання проходження служби або статусу державних службовців в окремих суб'єктах публічної адміністрації. Так, Є. В. Михайловська на рівні дисертації на здобуття наукового ступеня доктора філософії дослідила адміністративно-правовий статус державного службовця системи державного управління сфери освіти і науки України. Вона визначила напрямки механізм реалізації адміністративно-правового статусу державного службовця та моделі державної служби в системі державного управління в умовах реформування системи державного управління та децентралізації влади. Дійшла висновку, що децентралізація влади на користь органів місцевого самоврядування та інших уповноважених суб'єктів не може мати абсолютного характеру, потрібно чітко розмежувати повноваження між ними та органами державної влади [22]. Водночас сама собі заперечила, надаючи авторське визначення «системи державного управління як системи взаємодії суб'єкта та об'єкта управління, метою діяльності яких є прийняття рішень, що забезпечують функціонування цієї системи на основі відносин підпорядкування з дотриманням принципів поєднання централізації та децентралізації влади». Навряд чи між органами державної влади та місцевого самоврядування наявні відносини підпорядкування. Так само чомусь «уперше» нею було запропоновано до переліку дисциплінарних проступків додати «мобінг на державній службі», оскільки такі діяння і так охоплювались поняттям дисциплінарний проступок.

Привертає увагу дисертація на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук Н. С. Панової на тему «Концепт державної адміністративної служби України», у якій авторка уперше надала визначення «державна адміністративна служба – це вид державної служби, пов'язаний із публічною, професійною, політично неупередженою діяльністю осіб, які займають

посади в державних органах (або їх апараті/секретаріаті) щодо забезпечення реалізації державної політики та/або надання адміністративно-сервісних послуг, і регламентований Законом України «Про державну службу» та іншими нормативно-правовими актами». Також науковець навела її ознаки, проте деякі з них мають суперечливий характер. Наприклад, така служба є орієнтованою на задоволення публічного інтересу і, водночас, надання адміністративних послуг (виникає питання: чи не є надання таких послуг (як основне завдання держави) задоволенням публічного інтересу?). Також вона визначила державну адміністративну службу як «правовий інститут службового права, який за своєю сутністю є публічним (його становлять норми публічних галузей права) та міжгалузевим (його становлять норми конституційного, адміністративного, фінансового, митного права)» [23]. Здається, що перераховані галузі права і так є публічними і підтверджують зазначену тезу.

Окремі аспекти обмежень під час проходження державної служби також стали предметом монографічних досліджень. Так, О. О. Польна дослідила «Адміністративно-правовий механізм обмеження спільної роботи близьких осіб у системі правосуддя». Здобутками її дисертації стали обґрунтування наукової концепції, «як публічноправової заборони, поширеної на осіб, що реалізували (чи бажають реалізувати) право на доступ до публічної служби, та: 1) безпосередньо спрямованої на унеможливлення кадрових ситуацій, що обумовлюють непотизм в системі правосуддя, який є формою корупції; 2) опосередковано спрямованої на забезпечення незалежності суду і непорушність режиму функціонування професійної публічної служби в системі правосуддя» [24]. Проте з такою позицію навряд чи можна погодитись, оскільки стосовно спільної роботи близьких осіб діє не повна заборона, а існують законодавчі встановлені виключення із неї. Також сумнівною видається пропозиція ученої щодо необхідності прийняття Закону України «Про посилення гарантій обмеження роботи близьких осіб в системі правосуддя», яким буде: віднесено «осіб, що перебувають у сімейно-

партнерських відносинах, до переліку близьких осіб, визначено умисне порушення суддею цих вимог як дисциплінарний проступок; закріплено обов'язок інформування про спільну роботу близьких осіб» тощо, оскільки такі правила вже закріплені в діючому законодавстві.

Юридична література містить низку інших наукових доробок щодо окремих обмежень, що діють під час проходження державної служби, про які буде згадано далі під час розкриття інших завдань цього дисертаційного дослідження.

Окремо розглянемо стан наукової розробки питань проходження служби в митних органах. З цього приводу слід констатувати невисоку активність з боку науковців до цього питання. Активність наукових пошуків з розглядуваного питання спостерігалась після проголошення незалежності України та початку формування власної митної справи. В цей період слід відмітити дисертації : Ківалова С. В. «Організаційно–правові основи митної справи в Україні» (1996 р.) [25], Крестьянінова О. О. «Правове регулювання митних режимів» (2002 р.) [26], Мазур А. В. «Організаційно-правові основи митного контролю в Україні» (2004 р.) [27], Письменного І. В. «Концептуальні засади реформування митної служби України» (2005 р.) [28], Дьоміна Ю. М. «Правові засади організації та здійснення митного контролю в Україні» (2006 р.) [29], Калюти А. Б. «Адміністративно-юрисдикційна діяльність митних органів України» (2007 р.) [30], Приймаченка Д. В. «Адміністративна діяльність митних органів у сфері реалізації митної політики держави» (2007 р.), Константи О. В. «Адміністративно-правові заходи боротьби з порушеннями митних правил» (2008 р.) [31], Дукової Н. М. «Адміністративно-правовий статус митної варти» (2011 р.) [32], Коваленка Ю. В. «Адміністративно-правове забезпечення протидії корупції в органах Державної митної служби України» (2011 р.) [33] та низка інших.

Більш цікавими з точки зору предмету нашого дослідження є роботи, що стосуються проходження служби в митних органах, що базуються на положеннях Митного кодексу 2012 року. Тут варто детальніше зупинитись

на праці О. В. Ніканорової, яка в межах дослідження адміністративно-правових відносин розглянула внутрішньо-організаційні відносини в діяльності митних органів України, удосконалила підходи до понять «службовець митних органів» та «посадова особа митних органів»; розробила пропозиції щоб уникнути некоректного використання терміна «посадова особа», запропонувавши щоб працівниками митної служби вважалися службовці митної служби (працівники, яким присвоєно спеціальні звання митної служби) та співробітники, яким не присвоєно спеціальне звання. «Працівниками митної служби України є службовці митної служби України та співробітники, яким не присвоєно спеціальне звання. Службовцями митної служби України (митниками) є працівники митних органів, митних організацій, спеціалізованих навчальних закладів та науково-дослідних установ митної служби України, на яких покладено виконання завдань, зазначених у ст. 544 цього Кодексу, здійснення організаційного, юридичного, кадрового, фінансового, матеріально-технічного забезпечення діяльності митної служби України і яким присвоєно спеціальні звання митної служби. Службовці митної служби України (митники) є державними службовцями. Посадовими особами митної служби України є керівники митних органів, митних організацій, спеціалізованих навчальних закладів та науково-дослідних установ митної служби України, їхні заступники, інші митники, на яких згідно з посадовими інструкціями покладено виконання керівних та інших організаційно-розпорядчих функцій. Співробітники, яким не присвоєно спеціального звання, перебувають у трудових відносинах з митними органами, митними організаціями, спеціалізованими навчальними закладами та науково-дослідними установами митної служби України і їх правове становище визначається трудовим законодавством України з урахуванням особливостей, передбачених цим Кодексом» [34]. В цілому вважаючи таку позицію виваженою, слід вказати, що вона не відповідає сучасним підходам понять службова та посадова особа.

В. Т. Комзюк дослідив адміністративно-правовий статус митних органів України, проаналізував деякі аспекти цього статусу в умовах їх

реформування, надав авторське визначення цього поняття, розглянув основні нормативно-правові акти, що закріплюють їх статус, виявив негативний вплив новоприйнятих законодавчих актів, спрямованих на реформування митних органів, на усталену термінологію в митній сфері, яка стосується найменування, статусу, діяльності органів, які безпосередньо здійснюють державну митну справу, і запропонував внести зміни до відповідних нормативно-правових актів із метою вдосконалення правового регулювання адміністративно-правового статусу митних органів України [35].

К. В. Червінко розкриваючи адміністративні неюрисдикційні провадження в діяльності митної служби України, класифікував «суб'єктів адміністративних неюрисдикційних проваджень у сфері діяльності митних органів на три групи: провідні (митні органи, їх посадові особи); індивідуальні; колективні, серед останніх виділено підгрупи спеціальних суб'єктів (декларанти, особи, уповноважені на декларування товарів, транспортних засобів комерційного призначення та інші)». Крім цього, вчений виокремив процесуальну правосуб'єктність митних органів, їх посадових осіб під час проходження служби, яка характеризується такими особливостями: а) врегулюванням Митним кодексом України, Законом України "Про державну службу"; б) встановленням обов'язку приймати Присягу державного службовця; в) встановлено обмеження і заборони трьома законодавчими актами: Митним кодексом України, Законами України «Про державну службу», «Про засади запобігання і протидії корупції»; г) визначенням умов набуття статусу працівника митної служби; д) поширенням на посадових осіб митної служби дії Дисциплінарного статуту; е) встановленням трьох видів атестації; ж) присвоєння спеціальних звань відповідно до займаної посади та і стажу роботи; з) визначенням структурних підрозділів та органів, уповноважених щодо здійснення кадрової роботи, проведення атестації». Також визначив стадії проходження служби в митних органах: а) добір та прийняття на службу; б) просування по службі та в) її припинення [36, с. 7]. Підтримуючи висновки Червінка К. В., слід зауважити

щодо тези про встановлення обмежень і заборон лише трьома законодавчими актами, яка не відповідає реаліям законодавства, оскільки цей перелік є ширшим.

Інший підхід до класифікації персоналу органів доходів і зборів з позиції трудового права продемонструвала А. М. Аргунова у своєму дослідженні «Правове регулювання трудових відносин посадових осіб органів доходів і зборів», запропонувавши розуміння служби в цих органах як «виду державної служби, що полягає у професійній діяльності придатних до неї за освітньо-кваліфікаційним рівнем, віком, станом здоров'я, діловими й моральними якостями громадян України, які обіймають посади в системі органів доходів і зборів, оскільки ця діяльність спрямована на формування й подальшу реалізацію державної політики в частині адміністрування податків, зборів, митних платежів і єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, як і на здійснення контролю за додержанням податкового, митного та іншого законодавства», та виділивши серед них у 2014 році (в умовах організаційного об'єднання податкової та митної служб) такі категорії працівників: посадових осіб; податкову міліцію; науково-педагогічних і наукових працівників; адміністративно-технічний та обслуговуючий персонал [37]. Проте слід зауважити, що останні три категорії становлять особи, які працюють за правилами трудового законодавства, тому їх доцільно об'єднати в одну групу. Також вона сформулювала пропозиції закріпити новий перелік випадків, коли особа не може бути прийнята на службу до органів доходів і зборів, серед них, зокрема: подання підроблених документів або свідомо помилкових (напевно малось на увазі недостовірних) відомостей при вступі на службу; якщо особа зазнавала адміністративного стягнення за корупційне правопорушення – протягом одного року з дня набрання відповідним рішенням суду законної сили; зайняття іншою оплачуваною діяльністю, крім викладацької, наукової і творчої, а також медичної практики (тут взагалі не зрозуміло чому заняття цими видами діяльності мало б стати перепоною для прийняття на службу,

оскільки їй може передувати будь-яка діяльність не заборонена законом, а при призначенні на посаду особа має її припинити щоб не порушити вимоги сумісництва).

О. І. Добровольський обрав предметом свого дисертаційного дослідження «Адміністративно-правове регулювання протидії корупції в органах державної фіскальної служби України», визначив суб'єктів такої протидії та класифікував їх: 1) у залежності від функціонального призначення: а) такі, що провадять наукову та науково-дослідну діяльність; б) такі, що провадять юрисдикційну діяльність; в) такі, що надають правову допомогу (методичні рекомендації, роз'яснення норм законодавства, консультації) працівникам суб'єктів податкової та митної справи; г) такі, що організовують процес досудового розслідування; д) такі, що здійснюють громадський контроль за діяльність суб'єктів надання адміністративних послуг у вказаному секторі держави [38, с. 175]. Не зрозуміло тільки чому у цьому поділі на першому плані йдуть особи, що провадять наукову та науково-дослідну діяльність, але не знайшлося місця, наприклад, прокуратурі? Незважаючи на назву, обмеженням, пов'язаним із проходженням служби, крім корупційних, у роботі приділено не багато уваги.

Л. М. Дорофеєва комплексно дослідила адміністративно-правове регулювання організації та діяльності митних органів в контексті євроінтеграційного вибору України. До вагомих здобутків вченої слід віднести розроблену довгострокову концепцію реформування митних органів України, яка базується на рекомендаціях Всесвітньої митної організації, проведену систематизацію організаційно-правових моделей побудови митних адміністрацій країн-членів ЄС та власну їх класифікацію. Цікавою є пропозиція щодо доцільності «впровадження в Україні нових видів дисциплінарних стягнень для державних службовців (у тому числі й тих, що проходять службу в митних органах України), що полягають у грошових відрахуваннях (штрафи), зменшенні на певний період розмір окладу (до 25-

30 %) та різного роду надбавок і виплат, шляхом впровадження змін до Закону України «Про державну службу», спираючись на міжнародний досвід позитивного профілактичного і виховного впливу на поведінку митних службовців важелів економічного характеру», «посилення якісного складу кандидатів на посади, у тому числі через встановлення спеціальних вимог та додаткових обмежень для таких осіб» [39, с. 13-14] у вигляді втрати громадянства; притягнення до адміністративної відповідальності за вчинення корупційних діянь тощо. Щодо останньої пропозиції, то вона не зовсім зрозуміла, оскільки за корупційні діяння така відповідальність не передбачена. Спірною також є пропозиції Л. М. Дорофеєвої щодо встановлення чотирирічного терміну для накладення дисциплінарного стягнення.

Адміністративно–правовий статус митних постів в Україні досліджував О.В. Сидоренко. Під таким статусом автор пропонує розуміти комплексну категорію, що охоплює компетенцію митних постів, їх повноваження, організаційну структуру, юридичні гарантії та юридичну відповідальність. Проте не розкрита відмінність між компетенцією та повноваженнями, останні, зазвичай, розглядаються як частина першої. Також дисертант з’ясував, що митні пости в Україні є суб’єктами дисциплінарної, цивільно-правової, адміністративної та кримінальної відповідальності. Цей висновок слід вважати спірним оскільки митний пост, як структурний підрозділ митниці, не може бути суб’єктом цих видів відповідальності апріорі. Також автор виокремив недоліки юридичної відповідальності співробітників митних постів – заслуговують на увагу, зокрема, відсутність дисциплінарного статуту митної служби, суперечливими є «складність реалізації на практиці їх цивільно-правової відповідальності через відсутність бюджетних коштів; невизначеність видів юридичної відповідальності керівника митного поста за невиконання завдань останнього» [40, с. 3-4].

Адміністративно-правові засади діяльності Державної митної служби України як суб'єкта запобігання та протидії злочинності на рівні докторської дисертації розглянув Р. А. Черкасський. Інтерес в контексті нашого дослідження представляють висновки автора про визначення організаційно-штатної структури Державної митної служби України як сукупності управлінських елементів (органів, підрозділів та служб), котрі знаходяться в єдності та взаємозалежності, діяльність яких суворо упорядкована, від найвищого структурного елементу до найменшого ієрархічно розташованих посад, складається із керівного апарату, митниці та митного поста [41, с. 4]. Проте не зрозуміло чому дослідником було аргументовано, що юридична відповідальність працівників митних органів поділяється лише на три види: кримінальну, адміністративну та дисциплінарну, без згадки про цивільно-правову, що прямо передбачено митним законодавством.

Особливої уваги заслуговує дисертаційне дослідження О.О. Колобиліної на тему «Адміністративно-правові засади кадрового забезпечення Державної митної служби України» [42], захищене у 2024 році. У ньому авторка наводить поняття такому кадровому забезпеченню, його особливостям, принципам, функціям, суб'єктам, формам та методам, розглядаються його адміністративні процедури, аналізується зарубіжний досвід у цій сфері, наводяться відповідні пропозиції до законодавства.

Водночас слід констатувати, що наукова думка з питань різних аспектів діяльності митних органів наповнена й іншими доробками фахівців адміністративного, кримінального, господарського, трудового та інших галузей права, про які ми будемо згадувати в наступних розділах дослідження. Можливим є аналіз цих наукових досліджень, в яких розкриваються окремі питання функціонування митних органів та проходження в них державної служби, але усі вони переважно мають фрагментарний характер та демонструють сталі погляди науковців, які, беззаперечно, стали важливим внеском у розвиток теорії формування та реалізації державної митної політики та митної справи, а також науково-

методологічним підґрунтям для подальших досліджень. Проте деякі їх положення потребують переосмислення у зв'язку з введенням в Україні воєнного стану, що спричинив масовий виїзд громадян за межі країни, суттєве пожвавлення переміщення товарів і транспортних засобів особливо в режимі імпорту, і як наслідок – збільшення корупційних ризиків та фактів порушення митного та антикорупційного законодавства з боку державних службовців митних органів. Ці та інші фактори обумовлюють формування нових підходів щодо обмежень, пов'язаних із проходженням державної служби в митних органах.

Таким чином, обраний нами предмет дисертаційного дослідження є актуальним напрямом наукового пошуку в умовах сьогодення, що потребує застосуванням комплексного підходу для вирішення поставлених завдань.

1.2. Поняття та особливості державної служби в митних органах

Визначення поняття державної служби в митних органах слід розпочати з визначення більш загального поняття «державна служба».

Так, О. Ю. Оболенський під державною службою розуміє один з основних видів діяльності держави, пов'язаної з регулюванням усіх аспектів роботи державних службовців та формуванням кадрового потенціалу управління державою [10, с. 83–84]. В. Я. Малиновський розглядає державну службу як державний правовий і соціальний інститут, який здійснює в рамках своєї компетенції реалізацію цілей та функцій органів державної влади шляхом професійного виконання державними службовцями своїх посадових обов'язків і повноважень, що забезпечують взаємодію держави й громадян в реалізації їх інтересів, прав і обов'язків [43, с. 427]. З цього приводу слід зауважити, що така служба не обмежується лише органами державної влади оскільки має місце і в інших державних органах, наприклад, Національному банку України. Також як особливий державно-правовий і соціальний інститут, який встановлює і регулює відносини держави з її

службовцями, людьми, професією, які є діяльність за дорученням і від імені держави реалізувати її цілі і функції розглядає М. І. Ішин [44, с. 24] та В. І. Бурдяк [45, с. 141].

О. С. Білоусов визначає державну службу як комплексний правовий інститут, який має соціальний характер і який є невід'ємною частиною правової системи України, державної адміністрації, призваною забезпечувати перш за все реалізацію прав і свобод людини і громадянина [46, с. 281].

А. М. Бритько вважає, що у широкому розумінні це діяльність державних службовців у державних органах та підприємствах; у вузькому – державно-правовий інститут, що забезпечує професійну, публічну та політично нейтральну діяльність державних службовців, спрямовану на виконання завдань і функцій держави, що оплачується з коштів державного бюджету [47, с. 96]. Також широко розглядає цей термін Ю. П. Битяк – як професійну діяльність осіб, що займають посади в державних органах та їх апараті (законодавчих, виконавчих, судових, прокуратурі) [48, с. 54].

Я. Б. Глущенко вважає, що державна служба в Україні – нормативно врегульований порядок реалізації громадянами України доступу до державного управління, який характеризуються наступними моментами: 1) це професійна діяльність осіб на постійній основі, які займають посади в державних органах та їх апараті, яким присвоюються кваліфікаційні розряди, звання, ранги, щодо практичного виконання завдань і функцій держави; 2) за цю діяльність державні службовці отримують заробітну плату за рахунок державних коштів; 3) чітко визначені вимоги до кандидатів на посади державних службовців, порядок вступу, проходження та припинення служби у державних органах, в тому числі визначені гарантії діяльності державних службовців та їх соціальний захист, відповідальність за невиконання або не належне виконання своїх службових обов’язків; 4) практична діяльність державних службовців супроводжується постійною системою професійної підготовки персоналу, яка включає в себе підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації кадрів [49, с. 155]. Як бачимо науковець підійшов до

цього питання більш деталізовано, охопивши важливі ознаки державної служби.

В юридичній літературі сформульовані й інші погляди на поняття державної служби, проте концептуально вони змінилися з прийняттям Закону України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 року, в якому вона визначена як «публічна, професійна, політично неупереджена діяльність із практичного виконання завдань і функцій держави, зокрема щодо:

1) аналізу державної політики на загальнодержавному, галузевому і регіональному рівнях та підготовки пропозицій стосовно її формування, у тому числі розроблення та проведення експертизи проектів програм, концепцій, стратегій, проектів законів та інших нормативно-правових актів, проектів міжнародних договорів;

2) забезпечення реалізації державної політики, виконання загальнодержавних, галузевих і регіональних програм, виконання законів та інших нормативно-правових актів;

3) забезпечення надання доступних і якісних адміністративних послуг;

4) здійснення державного нагляду та контролю за дотриманням законодавства;

5) управління державними фінансовими ресурсами, майном та контролю за їх використанням;

6) управління персоналом державних органів;

7) реалізації інших повноважень державного органу, визначених законодавством» [50].

З урахуванням законодавчого визначення державної служби, можна визначити її загальні ознаки:

1) публічність – спрямованість на задоволення не власного, а публічного інтересу, тобто фізичних та юридичних осіб. Публічність також означає середовище, у якому й відбувається відкрита, видима й привселюдна взаємодія публічної адміністрації та людей, у тому числі під час нормативно-правового регулювання. Вона є збірною ознакою для усього, що відбувається

між цими суб’єктами, виступає на передній план в процесах утвердження та забезпечення прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина;

2) професійність, яка означає, що державна служба є основним видом трудової діяльності особи, яка володіє певною сукупністю фахових знань, умінь та навичок (професійною компетентністю), вміє виявляти відповідні моральні та ділові якості для виконання покладених на неї завдань та обов'язків;

3) політична неупередженість означає, що державний службовець має виконувати свої посадові обов’язки, по-перше, незалежно від партійної належності та політичних переконань, незважаючи на те, що державні службовці можуть бути членами політичних партій (крім тих, які займають посади категорії «А»), навіть призначатись на посади членами політичної партії як прихильники відповідної політичної програми (наприклад, Верховною Радою України призначаються міністри, деякі керівники центральних органів виконавчої влади зі спеціальним статусом). Водночас, ця ознака та вимога не забороняє службовцям мати свої політичні переконання [51, с. 166];

4) спрямованість на практичне виконання завдань і функцій держави. Аналіз таких завдань та функцій держави дозволяє стверджувати, що їх зміст: по-перше, охоплює діяльність як усіх органів, що реалізують державну владу, так і інших державних органів; по-друге, переважно стосується діяльності органів виконавчої влади відповідно до їх функціонального призначення участь у формуванні та реалізації державної політики, надання публічних послуг, управління об’єктами державної власності, забезпечення контролю та нагляду тощо; по-третє, містить функцію з управління персоналом як характерну для всіх рівнів влади правомочність державних службовців, що перебувають на керівних посадах; по-четверте, відсилає до «інших» повноважень державних органів задля повного охоплення (сучасних та перспективних) компетенції публічних адміністрацій [52, с. 281]. Про найбільшу наближеність державної служби саме до органів виконавчої влади

свідчить те, що у законодавчому визначенні акцентується увага на основних повноваженнях, що виконують центральні органи виконавчої влади – надання адміністративних послуг, здійснення державної контрольно-наглядової діяльності, управління об'єктами державної власності, внесення пропозицій щодо формування державної політики тощо;

5) фінансування (джерело заробітної плати) здійснюється за рахунок коштів державного бюджету, що забезпечує незалежність державної служби від впливу інших держав, суб'єктів господарювання тощо.

6) комплексність правового регулювання, зокрема, нормами конституційного, адміністративного, трудового, фінансового, митного та інших галузей права. Така служба урегульована, насамперед Законом «Про державну службу» та іншими спеціальними законами, підзаконними нормативно-правовими актами залежно від її виду, особливостей проходження тощо;

7) цілісність системи процедур вступу на державну службу, її проходження та припинення;

8) кар'єрність – пов'язана з присвоєнням поточних та чергових рангів, інших спеціальних звань, що одержуються службовцями під час проходження служби.

Таким чином, у загальному розумінні, *державна служба – це регламентована Конституцією та законами України професійна діяльність осіб, які займають посади в органах державної влади, інших державних органах, що безпосередньо спрямована на практичне виконання завдань і функцій держави шляхом реалізації владних повноважень, які отримують заробітну плату за рахунок коштів державного бюджету.*

Для того щоб розкрити особливості державної служби в митних органах насамперед доцільно звернути увагу на специфіку правового статусу Державної митної служби. Так, відповідно до положень Митного кодексу України безпосереднє здійснення митної справи покладається на митні органи, які призначені для створення сприятливих умов для розвитку

зовнішньоекономічної діяльності, забезпечення безпеки суспільства, захисту митних інтересів України [53]. Під час реалізації таких повноважень вони виконують такі основні завдання:

1) забезпечення правильного застосування, неухильного дотримання та запобігання невиконанню вимог законодавства України з питань митної справи;

2) забезпечення виконання зобов'язань, передбачених міжнародними договорами України з питань митної справи, укладеними відповідно до закону;

3) створення сприятливих умов для полегшення торгівлі, сприяння транзиту, збільшення товарообігу та пасажиропотоку через митний кордон України, здійснення разом з митними органами інших держав заходів щодо удосконалення процедури пропуску товарів, транспортних засобів через митний кордон України, їх митного контролю та митного оформлення;

4) здійснення митного контролю та виконання митних формальностей щодо товарів, транспортних засобів комерційного призначення, що переміщуються через митний кордон України, у тому числі на підставі електронних документів (електронне декларування), за допомогою технічних засобів контролю тощо;

5) аналіз та управління ризиками з метою визначення форм та обсягів митного контролю;

6) забезпечення справляння митних платежів, контроль правильності обчислення, своєчасності та повноти їх сплати, застосування заходів щодо їх примусового стягнення у межах повноважень, визначених цим Кодексом, Податковим кодексом України та іншими актами законодавства України, організація застосування забезпечення сплати митних платежів, взаємодія з гарантами, що надають гарантії;

7) застосування передбачених законом заходів митно-тарифного та нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності, здійснення контролю за дотриманням усіма суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності

та громадянами встановлених законодавством заборон та обмежень щодо переміщення окремих видів товарів через митний кордон України; здійснення заходів щодо недопущення переміщення через митний кордон України товарів, на які встановлені заборони та/або обмеження щодо переміщення через митний кордон України, а також товарів, які не відповідають вимогам якості та безпеки;

8) здійснення державного експортного контролю, контролю за дотриманням правил переміщення валютних цінностей через митний кордон України;

9) сприяння захисту прав інтелектуальної власності, вжиття заходів щодо запобігання переміщенню через митний кордон України товарів з порушеннями охоронюваних законом прав інтелектуальної власності, недопущення переміщення через митний кордон України контрафактних товарів;

10) запобігання та протидія контрабанді, боротьба з порушеннями митних правил на всій митній території України;

11) здійснення контролю за діяльністю підприємств, які надають послуги з декларування товарів, перевезення та зберігання товарів, що переміщуються через митний кордон України чи перебувають під митним контролем, та здійснюють інші операції з такими товарами, надання дозволів на здійснення зазначених видів діяльності; надання авторизацій;

12) ведення Української класифікації товарів зовнішньоекономічної діяльності, митної статистики та обмін даними митної статистики з митними органами інших країн та здійснення інших повноважень визначених законом [53].

Митні органи сьогодні представлені центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну митну політику, митницями, митними постами. Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження положень про Державну податкову службу України та Державну митну службу України» від 6 березня 2019 р. № 227 Державна митна служба

України (Держмитслужба) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів, реалізує державну митну політику, державну політику у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування законодавства з питань митної справи [54]. Держмитслужба здійснює повноваження безпосередньо та через територіальні органи – митниці та спеціалізовані органи, у межах повноважень, визначених законом, видає накази організаційно-розпорядчого характеру, організовує і контролює їх виконання. [55]. Відповідно до положень митного законодавства служба в митних органах є державною службою. Слід також зазначити, що на сучасний стан Держмитслужби та порядок проходження державної служби в митних органах вплинули реформи у митній сфері та у фіскальній загалом.

Перші кроки реформування митних органів та митних процедур були пов’язані із необхідністю формування та становлення власної незалежної митної справи. У цей період (від проголошення незалежності та до 2012 року) зміни структури та внутрішньої організації діяльності проводились у достатньо однозначно визначеному напрямку вдосконалення – з урахуванням вимог щодо поступової адаптації до стандартів діяльності, рекомендованих Всесвітньої митної організації [56, с. 37]. При цьому, тогочасні тенденції функціонування світового співтовариства поставили низку нових завдань перед митною службою України, які вимагали проведення докорінної та нарешті, сподівались вчені, остаточної модернізації системної діяльності митної служби [57, с. 7].

Визначальною та, як відзначають більшість фахівців, негативною з точки зору наслідків, став етап реформи, пов’язаний із об'єднанням податкової та митної служб, розпочатий Указом Президента України від 24 грудня 2012 р. № 726 «Про деякі заходи з оптимізації системи центральних органів виконавчої влади» [58], яким замість двох центральних органів виконавчої влади було утворено Міністерство доходів і зборів – головний орган у системі центральних органів виконавчої влади з питань забезпечення формування єдиної державної податкової, державної митної політики в частині адміністрування податків і зборів, митних платежів та реалізації єдиної державної податкової, державної

митної політики; забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері боротьби з правопорушеннями при застосуванні податкового та митного законодавства, а також законодавства з питань сплати єдиного внеску.

Такими діями, основні повноваження щодо формування фіскальної політики (податкової і митної) від сфери цілком природніх повноважень Міністерства фінансів були передані Міністерству доходів і зборів. До прийняття цього рішення про об'єднання цих структур діяльність Державної податкової служби та Державної митної служби координувалась Кабінетом Міністрів України через міністра фінансів. При цьому відповідне міністерство мало статус головного органом у системі центральних органів виконавчої влади з формування та забезпечення реалізації державної фінансової, бюджетної, податкової та митної політики. Після реформи повноваження з формування та забезпечення реалізації державної податкової та митної політики (основні сфери дохідної частини державного бюджету) перейшли Міністерству доходів і зборів.

Основними завданнями новоствореного міністерства стали забезпечення формування державної митної політики в частині адміністрування податків і зборів, митних платежів та реалізація державної митної політики, а також боротьба з правопорушеннями під час застосування митного законодавства. Як констатують фахівці, фактично в одному міністерстві сконцентрувалось досить ризиковане поєднання: Міндоходів уповноважили одночасно розробляти політику у сфері оподаткування та митної справи і адмініструвати податки, збори та інші платежі. В подальшому бізнес відчув негативні прояви такого реформування, що проявились у додатковому фіскальному тискові на підприємницьку діяльність [39, с. 130].

Об’єднання двох органів виконавчої влади, призначення керівником міністерства екс-голови Державної податкової служби, вплинуло на кадрове забезпечення та визначення основних напрямів фіскальної політики, та суб’єктів її забезпечення. Як відзначає Л. М. Дорофєєва, чисельність центрального апарату міністерства перевищувала 2200 осіб та включала 24 департаменти, лише 4 з яких мали митне спрямування. Основне навантаження по організації митного контролю та забезпеченню діяльності всіх

територіальних органів митного напрямку в країні припадало на Департамент митної справи, чисельність якого була практично вдвічі меншою від штату центрального апарату Держмитслужби та складала близько 130 осіб. Враховуючи непропорційність кадрового складу (митники складали менше 1/4 особового складу), погіршення умов організаційного та фінансового забезпечення та зниження професіоналізму в питаннях управління митним напрямком, проведену трансформацію скоріше можна вважати поглинанням, ніж оптимізацією. Так, податкову справу продовжували здійснювати на регіональному рівні 28 головних управлінь Міндоходів (обласних) та на районному рівні - ще 333 податкові інспекції; натомість здійснення митної справи на всій території України в якості органів регіонального рівня забезпечували 27 митниць. У намаганні створити оптимальну організаційну структуру фіскального апарату, яка б виключала наявність у ній підрозділів з аналогічними дублюючими функціями міністерством були об'єднані за функціональним принципом ряд підрозділів митних та податкових органів, які на думку реформаторів, забезпечували виконання схожих завдань [**Помилка! Закладку не визначено.**, с. 131]. У 2013 році були ліквідовані підрозділи боротьби з контрабандою та митними правопорушеннями у складі митниць, а замість них утворено підрозділи податкової міліції, як оперативні підрозділи для виконання аналогічних завдань з функціональним підпорядкуванням Головному оперативному управлінню Міндоходів. Це призвело до того, що оперативне управління боротьби з контрабандою та митними правопорушеннями, уведене в структуру митниці, представляло собою підрозділ податкової міліції, який фактично не підпорядковувалось керівництву митного органу [39, с. 131].

Не продумана в деталях та організаційно погано забезпечена реформа, яку керівництво Міндоходів намагалось позиціонувати як кращий досвід європейських та світових податково-митних служб, не призвела до колапсу в роботі митниць у 2013 році лише тому, що в переважній їх більшості продовжували працювати посадові особи, де-юре переведені до штату Головних управлінь Міндоходів в областях. Територіально залишились в митницях та

«напівлегально» функціонували підрозділи (або окремі посадові особи), що забезпечували безперебійну роботу програмного забезпечення та супутникового зв'язку, обслуговування комп'ютерної техніки, адміністрування митних платежів, вели статистику зовнішньоекономічної діяльності та супроводжували судові спори [59, с. 10]. Поряд з цим, таке нововведення створювало неузгодженості з діючими на той час положеннями Закону України «Про державну службу», у якому, зокрема, зазначалось, що регулювання правового становища державних службовців, що працюють в органах митного контролю здійснюється відповідно до цього Закону, крім особливостей, передбачених спеціальними законами.

Визнавши невдалим досвід цієї реформи, через два роки Постановою Кабінету Міністрів України від 01 березня 2014 р. № 67 [60] Міністерство доходів і зборів України було ліквідовано. Проте згодом, через два місяці, вищим органом виконавчої влади було утворено Державну фіскальну службу як центральний органу виконавчої влади, реорганізований із Міністерства доходів і зборів [61]. На жаль, новостворений орган став новим лише організаційно (зміна статусу з міністерства в центральний орган виконавчої влади), але не якісно, оскільки принципових змін в реалізації митної та податкової політики не відбулось. Прийняте у цей час Положення про Державну фіскальну службу [62] продовжило перебування в її складі як податкових так і митних органів. Діяльність новоствореного органу вже спрямовувалась та координувалась Кабінетом Міністрів України через міністра фінансів, а очолюване ним відомство продовжило, після дворічної перерви, формувати митну та податкову політики. Інституційні зміни цього періоду (поглиблення інтеграції податкових та митних органів, ліквідація митниць як юридичних осіб, включення їх в єдину структури регіонального підрозділу фіскальної служби) були схожими на заходи, що вживали попередники, та скептично сприймалися фахівцями. Як зазначає А. В. Макаренко, «з моменту поглинання митниці податковою, а саме до цього призвело так зване «об'єднання» двох служб, усі подальші роки ми спостерігали за стагнацією митниці, ліквідацією основного напрямку її діяльності, професійного складу і нівелюванням ідеї митної справи і митної

безпеки країни. З моменту об'єднання двох служб ми втратили головне, що відрізняє митні органи інших держав від української митниці: потужну правоохоронну складову» [63]. Водночас, критерієм ефективності будь-якої трансформації митної системи має визнаватись якість виконання митними органами сервісної функції [64, с. 95], суб'єкти зовнішньоекономічної діяльності в об'єднанні двох контролюючих органів побачили не позитивні зміни і економічну вигоду, а створення «фіскального монстра» з високим рівнем корупції з неефективними і непрозорими функціями та компетенцією. Відтак, наголошують на тому, що митниця має стати окремою інституцією [65].

О. В. Іванов слушно узагальнює, що з моменту свого створення у 1991 році і до 2015 року система вітчизняних митних органів зазнала щонайменше сім кардинальних реорганізацій. Проте лише в одній із останніх «оптимізацій» системи митних органів відсутній стратегічний план розбудови ефективної моделі публічного адміністрування. Ситуація, пов'язана з процесом «оптимізації» двох державних інституцій, головним призначенням яких є публічне адміністрування податків, зборів, мита та інших надходжень до Державного бюджету України, свідчить не про наявність концепції оптимізації системи публічної влади в Україні, а про задоволення політичних амбіцій окремих вищих посадових осіб держави [66, с. 107].

У цей час склалась ситуація, коли наступна реформа приймалась та втілювалась у життя до завершення попередньої, її іншого варіанта, без проведення належної оцінки впливу на ситуації у митній справі загалом та у діяльності митних органів зокрема. Внаслідок незавершеності цих нововведень, очікуваних позитивних змін в діяльності митних органів не відбувалось, експерименти з митними та податковими органами негативно впливали на реалізацію фіскальної політики держави. Вплив від цього зазнав і порядок проходження державної служби в цих органах, який намагались привести до загального знаменника, про що свідчать неодноразові зміни до законодавства про державну службу, які однаково охоплювали та регулювали проходження служби як митних так і податкових органів.

І. П. Яковлєв, погоджуючись, що перебування інституту «митних органів» в стані реорганізації може містити у собі значні перспективи щодо усунення існуючих організаційних, компетенційних та процедурних проблем і сприяти більш ефективному захистові національних митних інтересів, вважає, що частота і непослідовність оптимізаційних заходів свідчать про відсутність концептуального бачення у розглядуваній сфері, без якого, з огляду на різноспрямованість темпорально близьких установчих рішень, відбулося створення і фіскальної служби. Модифікації центрального органу виконавчої влади завжди супроводжуються зниженням його управлінської оперативності, виникненням організаційно обумовлених перерв, пріоритетно-внутрішньою орієнтованістю адміністрування, невизначеністю службового становища для особового складу і, як наслідок, його зниженою активністю [67, с. 64-65]. О. В. Коломоєць вважає, що рішення про включення Державної митної служби України до складу Міністерства доходів і зборів, яке було реалізоване Президентом України у 2012 році та підтримане урядом у 2014 році, коли Міндоходів було реорганізовано у Державну фіскальну службу України, іде врозріз з логікою інституціоналізації, пропонує розглядати систему митних органів як автономне утворення в системі державного апарату [68, с. 173]. Ця позиція знайшла своє втілення в ідеї створення Національної митної служби України як центрального органу виконавчої влади, роботу якого координуватиме Кабінет Міністрів України через її керівника. Основними завданнями мають стати: здійснення митного контролю, збір митних платежів, експортний контроль тощо, а працівників передбачено наділити правом застосовувати не лише фізичну силу та спецзасоби, а й вогнепальну зброю [69], але вона до сих пір залишається на рівні законопроєктної роботи. Наприкінці 2018 року Кабінет Міністрів України приймає рішення про реорганізацію Державної фіскальної служби шляхом її поділу на Державну податкову службу та Державну митну службу [70].

Статус митних органів закріплений як публічної сервісної інституції. Як відзначає О. Зозуля, «сутність сервісної функції органів держави в митному секторі полягає в наданні високоякісних та професійних послуг

громадянам, підприємствам та іншим учасникам зовнішньоекономічних відносин. Це включає такі аспекти, як митне оформлення, контроль за переміщенням товарів через митний кордон, надання консультацій та підтримки у сфері митних процедур. Зміст сервісної функції включає ряд ключових аспектів: перший аспект – це надання якісних та оперативних послуг у сфері митного контролю та оформлення. Це передбачає швидке та точне митне оформлення товарів, забезпечення зручного доступу до необхідної інформації, а також розробку електронних систем та інструментів для спрощення митних процедур. Другий аспект – це захист національних інтересів. Митні органи виконують важливу роль у захисті економічної безпеки країни, боротьбі з контрабандою, незаконною торгівлею та іншими порушеннями митних правил. Вони повинні мати ефективні механізми для виявлення та припинення порушень, співпрацювати з іншими відомствами та міжнародними партнерами для обміну інформацією та спільної боротьби зі злочинністю. Третій аспект – це сприяння розвитку економіки. Органи держави повинні створювати сприятливі умови для зовнішньоекономічних відносин та підтримувати розвиток міжнародної торгівлі. Вони повинні сприяти залученню іноземних інвестицій, підтримувати експортні та імпортні операції, а також забезпечувати додержання митних угод та міжнародних стандартів у сфері митного контролю [71, с. 166-167].

Аналіз сучасного правового статусу Державної митної служби дозволяє зробити висновок, що особливості служби в митних органах зумовлені такими факторами: 1) специфічними завданнями та функціями, які вони виконують (участь у формуванні та реалізація державної митної політики у різних її проявах); 2) особливий підхід до правового регулювання такої служби залежно від виду виконуваних працівниками повноважень (кадри Держмитслужби є не звичайними працівниками, а державними службовцями, чий службово-трудовий статус визначено не тільки нормами загального трудового законодавства, а й спеціальним, зокрема Законом України «Про державну службу» [77]; 3) застосуванням змішаних процедур прийняття,

проходження та припинення служби, а також дисциплінарної відповідальності службовців за порушення законодавства. Розкриємо ці фактори.

Аналіз положень глави 79 Митного кодексу України «Проходження служби в митних органах» дозволяє зробити висновок, що працівники митних органів, на яких покладено виконання завдань державної митної справи, є посадовими особами митних органів, які мають статус державних службовців, при першому прийнятті на таку службу приймають Присягу державних службовців. Також зазначається, що правове становище таких осіб визначається в частині, не врегульованій Кодексом, – законодавством про державну службу [53].

В свою чергу, ст. 3 Закону України «Про державну службу» [50] виділяє три категорії державних службовців у їх широкому розумінні: 1) ті, на кого цей Закон поширюється – державні службовці Секретаріату Кабінету Міністрів України, центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів прокуратури, органів військового управління, органів дипломатичної служби інших державних органів, перелік яких чітко не встановлений; 2) ті, на кого дія цього Закону не поширюється: Президент України, особи, які займають політичні посади, вищі посадові особи державних органів, депутати усіх рівнів, судді, прокурори, військовослужбовці військових формувань, особи рядового і начальницького складу правоохоронних органів та працівників інших органів, яким присвоюються спеціальні звання, та інші службовці, перелік яких є виключним; 3) ті, проходження державної служби яких мають деякі особливості (Державна митна служба та Державна податкова служба).

Які ж положення містить митне законодавство стосовно таких службовців? Ст. 569 Митного кодексу визначає, що працівники митних органів, на яких покладено виконання завдань по здійсненню митної справи, організаційного, юридичного, кадрового, фінансового, матеріально-технічного забезпечення діяльності митних органів, є посадовими особами

митних органів, є державними службовцями. Правове становище цих осіб визначається цим Кодексом, а в частині, не врегульованій ним, – законодавством про державну службу, іншими законами України [50]. Виходячи з цього, державні службовці, які здійснюють митну справу, вступають у митні правовідносини від імені держави, можуть безпосередньо застосувати заходи, необхідні для виконання їх законних вимог. Саме тому до категорії посадових осіб законодавець відніс державних службовців митної служби України, які здійснюють митну справу, а не тільки тих, на яких законами або іншими нормативними актами покладено здійснення організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій. Норми МК України, як спеціального нормативного акта, не суперечать Закону України «Про державну службу», а розширюють поняття посадової особи, включивши до цієї категорії працівників митних органів, спеціалізованих митних установ та організацій, які здійснюють митну справу (тобто реалізують функції держави) і яким присвоєно спеціальні звання. Ці працівники є представниками влади. Інші працівники митної служби, які не здійснюють митну справу, організаційно-розпорядчі або консультативно-дорадчі функції, але яким присвоєно спеціальні звання, не є ні посадовими особами, ні державними службовцями [72].

Слід погодитись з думкою. Д. Приймаченка про те, що здійснення митної справи в Україні свідчить про низку негативних тенденцій, які зумовлені фактично організаційними та структурними реорганізаціями національної митної системи, як-от: утворення Державної фіскальної служби України, її реорганізація шляхом утворення Держмитслужби України з подальшим утворенням на її основі єдиної юридичної особи. Серед цих негативних тенденцій можна виділити такі: необґрунтоване віднесення до розряду другорядних ключових і класичних функцій митних адміністрацій (застосування заходів нетарифного регулювання, організація та контроль за здійсненням транзитних перевезень, ведення митної статистики тощо);

недостатність і обмеженість організаційного та кадрового забезпеченням митних органів, фінансування їх за залишковим принципом тощо [73].

Продовжимо порівняльний аналіз норм, що визначають умови вступу на службу в митні та інші державні органи. Так, на відміну від положень Митного кодексу України, статтею 19 Закону України «Про державну службу» встановлено вимоги до кандидатів на посаду, залежно від її категорії щодо ступеня вищої освіти: «А» і «Б» не нижче магістра, «В» – бакалавра, молодшого бакалавра. По-друге, на відміну від положень Митного кодексу України, де визначені неконкретні вимоги до претендентів у вигляді володіння діловими та моральними якостями та станом здоров'я, у Законі України «Про державну службу» передбачені також вимоги щодо особи-кандидата на посаду, яка не повинна: бути позбавлена судом права займатися діяльністю, пов'язаною з виконанням функцій держави, або займати відповідні посади; мати іноземне громадянство; підпадати під заборону, встановлену Законом України «Про очищення влади».

Загалом, слід констатувати, що незважаючи на прийняття Митного кодексу та Закону України «Про держслужбу» переважна частина фундаментальних засад проходження державної служби досі не реалізована, інша – спричинила законодавчі колізії у процедурах прийняття та проходження державної служби в митних органах. Розглянуті нами норми статей гл. гл. 79, 81, 83 МК України мають бланкетний характер або дублюють положення окремих статей Закону «Про держслужбу» і тому не можуть бути повноцінним правовим інститутом, що регулює проходження служби в митних органах. Так, ст. 569 МК України містить норми, що за змістом є аналогічні тим, що містяться у ст. ст. 1, 2, 36 Закону «Про держслужбу», відповідно ст. 570 МК України – ст. ст. 19–22, 31, 35 Закону «Про держслужбу», ч. 1. ст. 572 МК України – ст. 32 Закону «Про держслужбу», ст. 574 МК України – р. р. VI, VII Закону «Про держслужбу». Винятком є ч. 2 ст. 572 МК України, у якій установлено обмеження, пов'язані із проходженням державної служби посадовими особами митних органів (які

за своїм змістом становлять лише частину заборон, що передбачені антикорупційним законодавством на вчинення дій в умовах конфлікту інтересів), та ст. 573 Кодексу, яка передбачає наявність спеціальних звань посадових осіб митних органів.

Визначальним у цьому контексті є порівняння законодавчо визначених обмежень щодо вступу на державну службу в митні органи та на державну службу, де такі обмеження є не завжди обґрунтованими порівняно із тими, що передбачено Законом «Про державну службу», про що більш детально буде розглянуто у подальших підрозділах цього дослідження.

Аналіз практичної діяльності працівників кадрових підрозділів митних органів свідчить, що вони у своїй діяльності найчастіше керуються положеннями Закону «Про державну службу». Водночас судді при вирішенні адміністративних справ щодо проходження публічної служби в митних органах керуються нормами митного законодавства.

Незважаючи на наявність в Митному кодексі глави 79, яка визначає порядок проходження служби в митних органах, її норми права не утворюють системного, цілісного та завершеного інституту державної служби в митних органах, оскільки регулюють його лише фрагментарно, з великою кількістю бланкетних норм Закону «Про державну службу». Як наслідок, необґрунтованою залишається необхідність виділення служби в митних органах від її проходження відповідно до загальних норм законодавства про державну службу.

Таким чином, *державна служба в митних органах– це регламентований законами України вид державної служби особливого характеру, яка є професійною діяльністю посадових осіб з виконання покладених на митні органи повноважень по створенню сприятливих умов для розвитку зовнішньоекономічної діяльності, забезпеченню безпеки суспільства, захисту митних інтересів України, які займають посади у митних органах та отримують заробітну плату за рахунок коштів державного бюджету.*

1.3. Поняття та види обмежень, пов’язаних із проходженням державної служби в митних органах

На сучасному етапі розвитку України, в період реформування окремих сфер суспільного життя (економіки, освіти, оборони, міжнародних інтеграційних процесів тощо), внесення змін та доповнень до національного законодавства, постає потреба у визначені найбільш оптимальних та ефективних правових засобів, які можуть бути використані для покращення стану врегулювання суспільних відносин. Першочергового вирішення потребують проблеми публічної служби, вдосконалення механізмів її реалізації. Особливе місце в у цьому процесі посідає правове регулювання, одним із засобів якого є встановлення обмежень, у тому числі пов’язаних із проходженням державної служби в митних органах.

У цьому зв’язку доцільно розкрити зміст таких правових категорій як: «обмеження», «правові обмеження», «обмеження, пов’язані із проходженням державної служби в митних органах».

З лексичної точки зору «обмеження»– це «дія за значенням обмежити» [74]. За словником української мови за редакцією І.К. Білодіда, «обмеження» визначено як: 1) дії за значенням «обмежити», або 2) правило, настанова, що обмежує чиї-небудь права, в той же час «обмежувати» означає: 1) установлювати певні межі чого-небудь; зв'язувати щось обмежувальними умовами; не допускати поширення чого-небудь; локалізувати; 2) бути межею чого-небудь; відділяти, відгороджувати щось від чого-небудь [75, с. 536]. У Словнику української мови Б. Д. Грінченка слово «обмежувати» або «обмежити» означає «проводити, провести межу навколо, обмежувати, обмежувати, обмежити» [76, с. 18].

В енциклопедичних словниках «обмеження» найчастіше тлумачать як визначені в нормативних та індивідуальних актах межі, за які не повинна виходити діяльність суб’єктів, як лімітування сфери діяльності, звуження

можливостей. Таке тлумачення відображає дійсну сутність поняття обмеження, корелятором якого виступає поняття свободи (як можливості вибору, як самовираження). І саме в цьому сенсі у всі часи розуміли поняття «обмеження» [77, с. 12].

Таким чином, під *обмеженням* будемо розуміти межі, що визначають поведінку суб'єктів.

Розглянемо сутність правових обмежень. Як вірно зазначають фахівці з теорії права: «де свобода окремої особи не обмежена ніякими правилами, ніякими приписами, там немає взагалі ніякого права: істотною ознакою права є правило або норма, що обмежує свободу» [78, с. 22]. Тут обмеження, як правило, розглядають через призму обмежень прав людини. Наприклад, у Великій українській юридичній енциклопедії визначено, що обмеження прав людини – це діяльність державних чи міжнародних органів із встановлення меж реалізації людських прав індивідів або інших суб'єктів суспільства. Ці межі окреслюють рамки, «кордони» змісту й обсягу здійснення таких прав. Об'єктивна потреба в обмеженні прав людини зумовлюється тим, що у суспільстві абсолютно безмежного здійснення людських прав бути не може. Підставами для обмежень прав людини є певні особисті, групові або загальносоціальні інтереси, задля забезпечення яких правовстановлюючий орган вважає за потрібне обмежити здійснення людських прав. Їх поділяють на:

а) соціальні (добробут, моральність) або несоціальні (стан довкілля);

б) закріплені у міжнародних актах або у національному законодавстві, не закріплені у них;

в) постійні та тимчасові;

г) що застосовуються у всіх країнах світу, що застосовуються лише в окремих країнах;

д) ті, що стосуються правообмежень усіх людей, й такі, що стосуються правообмежень лише деяких груп людей [79, с. 375-377]. Як

наголошує М.І. Козюбра, безмежних, абсолютних прав людини у реальному житті практично не існує. Виняток із прав людини, які можуть претендувати на абсолютність, необмеженість, становлять хіба що право на людську гідність, та, можливо, ще два-три права, щодо необмеженості яких позиції в літературі розходяться. Всі інші права людини – громадянські і політичні насамперед – є відносними, тобто такими, що можуть бути обмежені. Може йтися лише про межі такого обмеження, які у свою чергу обумовлюються змістом права, його призначенням тощо [80, с. 59-60].

Отже, правові обмеження слід розглядати у двох аспектах: перший, який стосується конкретних інтересів суб'єктів права, а вже потім їх суб'єктивних прав, другий полягає в тому, що при тлумаченні правових обмежень як певного роду меж, що характеризують лише обсяг прав, поза увагою залишаються відносини реалізації владних повноважень. Тут обмеження є одним з основних елементів системи стримувань і противаг у процесі поділу державної влади на три гілки. Таким чином, поняття «правові обмеження» включає в себе як обмеження прав та інтересів особи, правосуб'єктності юридичних осіб, так і меж реалізації владних повноважень публічною адміністрацією.

Слід також констатувати, що у законодавстві відсутнє єдине тлумачення та розуміння «правових обмежень». Дуже часто це словосполучення використовується поряд з правовими заборонами. Наявність заборон і обмежень в праві є необхідною умовою побудови правової держави. Їх прояви мають місце при:

1) забороні вчинення протиправних дій фізичними та юридичними особами;

2) забороні вчинення протиправних дій, прийняття рішень та протиправної бездіяльності суб'єктів владних повноважень;

3) обмеженні діяльності осіб, що спрямовані на недопущення порушення, невиконання покладених на них обов'язків.

У цьому контексті слід звернутись до положень Конституції, у якій також використовуються ці терміни. Так, заборони стосуються: 1) цензури (ст. 15); 2) створення і функціонування будь-яких збройних формувань, не передбачених законом (ст. 17); 3) примусової роботи, що не передбачена законом (ст. 19); 4) скасування гарантованих Конституцією прав і свобод людини і громадянина (ст. 22) тощо. Обмеження як міра необхідного захисту верховенства права застосовується, наприклад, в умовах надзвичайного стану. При цьому відповідно до Конституції України низка прав і свобод (право на життя, право на гідність особистості, свобода совісті та віросповідання, право на вільне використання своїх здібностей і майна для підприємницької та іншої не забороненої законом діяльності, право на житло, право на судовий захист прав і свобод, презумпція невинності тощо) взагалі не можуть бути обмеженими.

Також слід пригадати положення Конвенції про захист прав і свобод людини і основоположних свобод, де задекларовані: 1) заборони катування (ст. 3); 2) заборони рабства і примусової праці (ст. 4); 3) заборони покарання без застосування закону (ст. 7); 4) заборони дискримінації (ст. 14); 5) заборони зловживання правами (ст. 17); 6) обмеження політичної діяльності іноземців (ст. 16); 7) обмежень, дозволених в межах, які для них встановлені (ст. 18) [81].

Термін «заборона» за своїм наповненням передбачає «наказ не робити чого-небудь, а також захищати від кого та чого-небудь» [82, с. 232]. Досить часто альтернативою терміна «заборона» виступають: «недопустимість», «неприпустимість», «не може бути», «не має права» тощо.

Правові заборони, метою яких є забезпечення захисту прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина, спрямовані на запобігання протиправним діянням, їх наявність регулює поведінку людей.

Як наголошує О. І. Остапенко, правова характеристика адміністративно-правових заборон за своїм змістом є складною, вона передбачає певну сукупність елементів, які характеризують механізм

правового регулювання заборон. До ознак, які характеризують термін «заборона» можна зарахувати їхню відносну самостійність та реальну можливість правового застосування в регулюванні адміністративно-правових відносин у сфері діяльності органів публічної влади. Практичне значення теоретичних положень, що характеризують адміністративно-правові заборони і обмеження залежить від:

1) вдосконалення адміністративного законодавства;

2) вдосконалення практики застосування адміністративно-правових норм;

3) розвитку правової культури і виховання суб'єктів адміністративно-правових відносин [83, с. 55].

Слід також підтримати позицію науковця про те, що заборон не повинно бути багато, їх повинно бути стільки, скільки необхідно для ефективного розвитку українського суспільства та Української держави [83, с. 56].

С. М. Пантелеєв розглядає правові заборони та обмеження через призму загального розуміння заборон та обмежень у праві. Він вважає, що: 1) правова заборона є способом правового регулювання, спрямованим на встановлення державою у правових нормах суб’єктивного юридичного обов’язку, що визначає недопустимість певної поведінки особи під загрозою притягнення її до відповідальності; 2) правове обмеження – це спосіб правового регулювання, який направлений на зменшення обсягу прав і свобод осіб, та полягає у закріпленні в праві суб’єктивного юридичного обов’язку, спрямованого на утримання суб’єкта правовідносин від певного діяння. Обмеження розраховано не на повне витіснення того або іншого суспільного відношення, а на утримання його в жорстко обмежуваних рамках, а заборона, хоч і є формою (видом) обмеження прав і свобод людини, проте направлена на повне витіснення якого-небудь відношення (встановлюючи заборону на здійснення певних дій, законодавець тим самим покладає на суб’єкта обов’язок утримуватися від них) [84, с. 73-74].

Досліджуючи зміст понять «обмеження» і «заборони», О. М. Шимон виокремлює низку особливостей, які характеризують обмеження і заборони як правові категорії (визначаються у нормативно-правових актах; встановлюються задля запобігання можливим проявам зловживання правом; пов'язані зі «звуженням» правового статусу особи; передбачають специфічну модель поведінки, зокрема обмеження – активну, тобто вчиняти лише те, що визначено межами; заборони – пасивну, тобто утримуватись від вчинення заборонених дій; виконують охоронну і захисну функцію суспільних відносин; їх недотримання супроводжується негативною реакцією держави), а також підсумовує, що обмеження – це сукупність правових засобів, за допомогою яких встановлюється максимально допустима форма правовідносин і правових меж у варіантах дозволеної поведінки задля превенції правопорушень. Заборона – це сукупність правових засобів, які полягають у встановленні суб'єктивного юридичного обов'язку пасивного типу, відповідно до якого особа має утримуватися від визначених законодавством форм поведінки [85, с. 38]. Проте з цією позицією навряд чи можна погодитись, оскільки і заборони і обмеження спрямовані на утримання суб’єктів від вчинення тих чи інших дій пасивною поведінкою.

Правові обмеження спрямовані на забезпечення необхідного правового режиму за допомогою визначення меж реалізації прав і свобод фізичних та юридичних осіб, представників влади. До основних рис, які характеризують правові обмеження, можна віднести: 1) наявність потенційної або реальної загрози завдання шкоди охоронюваним суспільним відносинам. Фактично йдеться про спеціальний суб'єкт, наділений додатковими властивостями [86, с. 77]; 2) покладання додаткових обов'язків на осіб, що обмежують реалізацію прав і обов'язків осіб (проведення масових заходів, здійснення господарської діяльності, реалізації владних повноважень тощо); 3) може мати вибірковий характер.

О. І. Остапенко виділяє такі види правових обмежень:

1) обмеження матеріальної відповідальності суб'єкта адміністративного правопорушення;

2) обмеження дієздатності фізичної особи;

3) обмеження життєдіяльності потерпілого від адміністративного правопорушення як повної, так і часткової втрати здатності до самообслуговування, спілкування, пересування, навчання, контролю за власною поведінкою, а також значне зменшення трудової активності та зниження фахової кваліфікації тощо;

4) обмеження осудності особи за умови наявності у неї під час вчинення адміністративного правопорушення психічного розладу, який став перепоною для усвідомлення та контролю за своїми діями чи бездіяльністю;

5) обмеження волі, що має тимчасовий характер і застосовується у вигляді адміністративного арешту (ст. 32 КУпАП) та арешту з утриманням на гауптвахті (ст. 32-1 КУпАП) [83]. В цілому погоджуючись із запропонованим підходом слід зауважити, що навряд чи «втрата здатності до самообслуговування, спілкування, пересування, навчання, контролю за власною поведінкою» тощо можна визнати саме правовим обмеженням.

На межі діяльності суб'єктів впливають також правові режими, призначення яких полягає у створенні і підтриманні особливого порядку функціонування різноманітних об’єктів [87, с. 197]. Окремі науковці навіть виділяють адміністративно-правові режими обмежувального спрямування (особливий вид правового режиму. в основу якого покладено застосування уповноваженим суб'єктом владних повноважень до суб'єктів адміністративного права певних правообмежувальних заходів, що визначають межі правової поведінки останніх на підставі нормативно-правового акта) та їх особливості:

1) сфера їх застосування – вони встановлюються у сфері діяльності публічної адміністрації. у зв'язку з виконанням органами державної влади та місцевого самоврядування їхніх обов'язків щодо безпеки, охорони, захисту.

2) визначають межі дозволеної (можливої) поведінки суб'єктів адміністративного права;

3) приписи суб'єктів застосування адміністративно-правових режимів обмежувального спрямування є обов'язковими до виконання. Вони містяться в актах різної юридичної сили. Порушення даних приписав спричиняє застосування заходів адміністративної та кримінальної відповідальності;

4) приписи обмежувального спрямування. що утворюють режимні правила, зазвичай складаються із заборонних і зобов’язальних адміністративно-правових норм, що обмежують загальну правосуб'єктність фізичних і юридичних осіб;

5) під час регулювання правовідносин, що виникають між населенням і публічною адміністрацією щодо дотримання режимних правил. застосовується адміністративно-правовий метод впливу;

6) порушення правил, встановлених в умовах дії певного адміністративно-правового режиму обмежувального спрямування, призводить до вжиття заходів дисциплінарного й адміністративного примусу.

7) введення таких режимів, з одного боку, надає можливість органам влади ефективно діяти в різних соціальних ситуаціях, забезпечувати реальне виконання міми їхніх функцій, з іншого - є найважливішим правовим засобом забезпечення правосуб'єктності громадян і організацій. Вони роблять прозорими застосування адміністративних заходів, заздалегідь інформують учасників про можливі санкції. обмежують адміністративну імпровізацію і розширюють вільний розсуд посадових осіб під час вибору засобів примусового впливу;

8) запровадження адміністративно-правового режиму обмежувального спрямування належить до компетенції Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування [88, с. 38].

Таким чином, обмеженням під час дії правових режимів характерні різноманіття суб'єктів їх застосування, сфера дії (все населення країни, окремої адміністративно-територіальної одиниці чи території), об’єкт (права і свободи громадян, види їхньої діяльності тощо), тимчасовість та примусовий характер застосування, можуть проявлятися у формі зобов'язання та заборони.

А. Т. Комзюк, В. М. Бевзенко, Р. С. Мельник вказують на міру адміністративно-правового обмеження та визначають суворе обмеження через заборону: «Заборона – це закріплений у нормі права спосіб, що встановлює суворе обмеження (недопущення) здійснення чи нездійснення певної поведінки суб’єкта правовідносин; це категорична вказівка щодо необхідності утриматись від певного виду поведінки або бездіяльності; це категорична вказівка, яка взагалі виключає певну дію чи бездіяльність» [89, с. 85].

У цьому контексті актуальним постає питання визначення видів обмежень, пов’язаних із проходженням державної служби в митних органах.

К. М. Зубов, досліджуючи право обмеження у державній службі України, зазначає, що «правообмеження є багатоаспектним і різноманітним поняттям, яке слід характеризувати у широкому і вузькому розумінні. У широкому розумінні правообмеження – це державно-правове установлення щодо визначення режиму доступу фізичної особи до державної служби та її права на проходження державної служби. У такому розумінні правообмеження включають вимоги, критерії, заборони, правила. Таким чином, у широкому розумінні поняття «правообмеження» і «заборона» співвідносяться як ціле і частка. У вузькому розумінні правообмеження – це визначені нормою закону критерії, яким повинна відповідати, або яким не повинна відповідати особа/службовець. Саме вузьке розуміння правообмеження і використовується у чинному законодавстві. Вузьке розуміння правообмеження не ототожнюється із поняттям «заборона» і не поглинає його». Окрім того, «своїм призначенням правообмеження мають: 1)

забезпечення ефективної професійної діяльності щодо виконання повноважень державних органів; 2) встановлення перепон можливим зловживанням державними службовцями своїми обов'язками; 3) створення умов для незалежності службової діяльності; 4) гарантування дотримання державними службовцями прав і свобод громадян» [90, с. 18].

На думку О. Г. Кобан під правовими обмеженнями варто розуміти: юридичні обмеження, які мають формалізований характер і містяться у нормативних правових актах, мають імперативний або інший обов’язковий характер; соціальні обмеження, що мають релігійний або моральний зміст і походження і стають юридично значимими, враховуються у політико-правовій практиці, правотворчій і правозастосовній діяльності; самообмеження, продиктовані відповідним рівнем правосвідомості та правової культури, які визначають особливості поведінки людини і громадянина [91, с. 30]. Отже, об’єктивними проявами правових обмежень виступають їх закріплення у нормативних правових актах (правовий аспект), а суб’єктивними – самообмеження, обумовлені відповідним рівнем правосвідомості особи (соціальний аспект). На нашу думку, суб’єктивні самообмеження не можна назвати правовими, оскільки вони є вторинними щодо об’єктивних правових обмежень як наслідок свідомого утримання від протиправної поведінки.

Як вже зазначалось, в юридичній літературі сформувались неоднозначні підходи щодо співвідношення між цими поняттями. Вважаємо, що слід підтримати позиції вчених про те, що будь-яка заборона є обмеженням, проте не будь-яке правове обмеження є забороною. Обмеження є близьким до заборони, але не співпадає з нею, оскільки обмеження спрямоване не на повне заборону будь-яких суспільних відносин, а на виникнення та існування їх у чітко визначених межах. Це означає, що заборона це завжди певне обмеження, а обмеження не завжди є забороною.

Визначаючи природу правових обмежень, слід відзначити, що вони неминуче обмежують незалежність індивідів, встановлюють закріплену у

праві можливість і межі здійснення наданої свободи. Тобто правові обмеження завжди встановлюють межу свободи суб'єкта, визначають його поведінку в суспільних відносинах, встановлюють допустимі межі втручання публічної адміністрації в його діяльність.

Т. О. Коломоєць, досліджуючи теорію адміністративного примусу, зазначає, що всі правові обмеження:

– по-перше, є зовнішнім фактором, який впливає на інтерес суб'єктів правовідносин, у їх основі лежить взаємодія зовнішніх юридичних умов, що стримують, лімітують, й внутрішньої структури особи;

– по-друге, це не будь-який, а інформаційно-цілеспрямований вплив, що передбачає свідому зміну поведінки суб'єктів у юридичній сфері. Саме тому слід погодитися із тим, що розуміння обмеження у праві й обмеження у буденному житті слід розмежовувати, оскільки останнє – це будь-який фактор, що перешкоджає, а у першому – це лише такі стримувальні засоби, які запроваджуються у праві з метою упорядкування суспільних відносин і які мають перспективний характер. При цьому не варто ставити знак рівняння між правовими обмеженнями і так званими фактичними обмеженнями тих чи інших дій у вигляді яких можуть виступати фінансові, економічні та інші засоби.

– по-третє, на інформаційно-психологічному рівні правові обмеження є лише негативним засобом (заборона, заходи покарання, обов'язки) і не включають засоби позитивні. Вони мають усі ознаки примусових засобів: застосовуються всупереч бажанням і волевиявленням особи, можуть бути доповнені силою. Вони відіграють подвійну роль: негативну відносно власних інтересів суб'єкта і позитивну – у правовому регулюванні поведінки, бо спрямовані, у підсумку, на забезпечення соціально-корисних інтересів суб'єктів, суспільства загалом.

– по-четверте, правовими обмеженнями в інформаційно-психологічному розумінні слід вважати, насамперед, конкретні (первинні) заходи (заборони, обов'язки, стягнення), а не юридичні норми, інститути, в

які конкретні засоби втілюються й які завдяки цьому поповнюються правообмежувальним змістом.

Отже, правові обмеження (обмеження у праві) – це правові стримування протизаконного діяння (можна додати і надзвичайних ситуацій), які створюють умови для задоволення інтересів суспільства в охороні та захисті; це визначені у праві межі, в яких суб'єкти повинні діяти; винятки певних можливостей у діяннях осіб. Формою прояву правових обмежень є державно-правовий примус, бо він повністю увібрав у себе всі ознаки першого й, залежно від сфери реалізації, конкретизує набуті ознаки [92, с. 88-89].

Подібною до цієї є позиція О. В. Левади, яка зазначає, що «при теоретичному підході до розроблення категорії «правове обмеження» мати на увазі наведені нижче аспекти: 1) правове обмеження, як і правовий стимул, виступає зовнішнім чинником, що впливає тим чи іншим способом на інтереси суб'єктів права. В основі цього правового засобу лежить взаємодія зовнішніх юридичних умов (стримуючих, лімітуючих тощо) з внутрішньою структурою особистості; 2) правове обмеження – не будь-який зовнішній вплив, а виключно інформаційно цілеспрямований. Звичайний зміст терміна «обмеження», як синонім будь-якого стримуючого чинника, не відповідає категоріальному статусу поняття «правове обмеження». Важливо розрізняти обмеження правомірні (правові) і протизаконні, які є перешкодами, гальмами (правопорушеннями). Крім того, не слід помилково ототожнювати правові обмеження тих чи інших дій і так звані обмеження фактичні, у вигляді яких може виступати брак фінансових, економічних та інших ресурсів; 3) на інформаційно-психологічному рівні правові обмеження становлять собою, як правило, лише негативні засоби (заборони, обов'язки, міри покарання) і не включають засобів позитивних (дозвіл, пільги, заохочення), які належать до правових стимулів – як до іншої сторони управлінського процесу. Критерій тут співпадає з правовим стимулом – із задоволенням конкретних інтересів, але характер впливу на них є несприятливим (загроза або позбавлення

цінності); 4) в інформаційно-психологічному сенсі правовими обмеженнями, як механізмами необхідно вважати передусім конкретні (первинні) засоби – покарання, заборони, обов'язки, призупинення, а не юридичні норми, інститути й галузі, в які ці засоби втілюються і які лише завдяки цьому наповнюються правообмежувальним змістом» [93, с. 115-117].

З цього приводу слід зауважити, що правові обмеження не завжди спрямовані на попередження протиправних діянь, оскільки можуть полягати і в добровільному утриманні від вчинення певних дій, а також можуть попереджати недоброчесні ситуації у певних випадках. Так, наприклад, закони України «Про державну службу» 1993 та 2015 років містять різні підходи щодо обмеження у реалізації політичних прав державних службовців: від заборони членства у політичних партіях до дозволу бути членами партії, але з умовами невпливу політичних переконань на виконання своїх обов’язків. Також спірною є позиція науковця щодо того, що «важливо розрізняти обмеження правомірні (правові) і протизаконні, які є перешкодами, гальмами (правопорушеннями)». На нашу думку, тут протизаконні обмеження (правопорушення) є видами заборон і не тотожні з першими. Як правильно відзначається в юридичній літературі, до ознак заборон належать: 1) імперативний характер; 2) наявність керуючого і керованого суб'єктів; 3) є суб'єктивним юридичним обов'язком за своєю сутністю; 4) мають пасивний характер; 5) закріплення неналежної поведінки, за яку передбачена заборона, в нормах права; 6) однозначність та категоричність; 7) обов'язковість для сторін [94, с. 156].

А. В. Басов пропонує розуміти обмеження як юридичні та фактичні наслідки діяльності уповноважених органів державної влади, що заснована на законі та направлена на досягнення відповідних цілей, в результаті якої зменшуються варіанти дозволеної нормами права поведінки фізичних та юридичних осіб шляхом встановлення різного роду меж такої поведінки, що в обов'язковому порядку мають тимчасовий, просторовий та суб'єктивний характер [95, с. 32]

Очевидно, що сучасні підходи до тлумачення сутності правових обмежень включають комплексне вивчення наступних взаємопов'язаних аспектів: роль правових обмежень у системі регулювання суспільних відносин; значення державного примусу разом із імперативними нормами права в сфері обмежень; залежність обсягу та змісту цих обмежень від соціальних, групових і індивідуальних інтересів, а також соціальної орієнтації суб'єктів права; взаємозв'язок правових обмежень із правовими заборонами та обов'язками; функціональні завдання та класифікації правових обмежень; моральні виміри цих обмежень; важливість застосування законодавства та судових рішень при їхньому трактуванні; а також механізми встановлення правових обмежень реалізації державної влади.

А. М. Денисова пропонує під правовими обмеженнями розуміти закріплене у праві утримання суб'єкта правовідносин від протиправного діяння, метою якого є задоволення інтересів контрсуб'єкта та суспільних інтересів в охороні та захисті в цілому. Правові обмеження виступають встановленими у праві межами, в яких повинні діяти суб'єкти, не порушуючи законні права інших суб'єктів, тобто вони унеможливлюють певні діяння окремих осіб з метою задоволення інтересів суспільства [96, с.52].

О. В. Левада слушно вважає, що «правові обмеження становлять собою певні стримування за допомогою права протизаконного діяння, що створюють умови для задоволення інтересів контрсуб'єкта і громадських інтересів в охороні й захисті; це встановлені у праві межі, в рамках яких суб'єкти мають право й повинні діяти, це виключення певних можливостей у діяльності осіб» [93, с. 117]. У цій позиції науковця слід відмітити вказівку на наявність певних можливостей у діяльності осіб, незважаючи на встановлене обмеження діяти.

Як використовувані уповноваженими органами засоби регулювання суспільних відносин, що мають характер виключень з правового статусу суб'єкта, спрямовані на забезпечення закріплених у законодавстві інтересів суспільства, визначає правові обмеження М. В. Старинський та вказує на їх

особливості: а) правові обмеження являють собою зовнішній фактор, що впливає на права та інтереси суб’єктів права; б) вони мають інформаційну складову, тобто несуть цілеспрямовану інформацію про зміну поведінки суб’єкта; в) у своїй переважній більшості для суб’єкта права несуть негативну конотацію, а для суспільства – позитивну [97, с. 196].

На мету правових обмежень вказує М. А. Комзюк, який вважає, що за їх допомогою забезпечується досягнення деяких цілей правового регулювання. Цілі ці можуть бути різними, але, в кінцевому результаті, вони зводяться до справедливої впорядкованості суспільних відносин шляхом встановлення певних кордонів, що обмежують допустимість поведінки» [98, с. 54].

В. Г. Чорна до особливостей правових обмежень відносить наступні: 1) визначають межі дозволеної поведінки суб'єкта; 2) існують на підставі чіткої правової регламентації, що знаходить своє вираження у відповідних нормативно-правових актах; 3) не мають визначеної сфери застосування, тобто є полігалузевим поняттям; 4) суб'єктом застосування є уповноважений орган публічної влади; 5) суб'єктом-адресатом є відповідна фізична чи юридична особа, поведінку та діяльність якої необхідно стримувати (направити) у чітко визначені правові межі [99, с. 56].

Підсумовуючи співвідношення понять «правова заборона» та «правове обмеження», слід зазначити, що за своєю природою заборона завжди створює обмеження для особи, у той час як наявність правового обмеження до такої особи не передбачає виникнення заборони там, де діє правове обмеження. Вважаємо, що категорії «правова заборона» та «правове обмеження» спрямовані на утримання особи від вчинення певних дій. При цьому, якщо заборона означає однозначне безальтернативне позбавлення права діяти особі, то правове обмеження хоча і спрямоване на утримання особи від вчинення певних дій, але продиктоване особливостями її діяльності та має виключення з відповідного правила або його альтернативу.

У переважній більшості науковці розглядають правові обмеження як наслідок застосування до особи владних повноважень в контексті деліктних правовідносин, що не є достатньо обґрунтованим, оскільки, як відзначалось вище, у законодавстві містяться випадки використання обмежень не лише до правопорушників, а й до осіб, які вступають на публічну службу з дотриманням вимог щодо відповідності майбутній посаді (наприклад, обмеження спільної роботи близьких осіб, займатися іншою оплачуваною діяльністю тощо). У таких обмеженнях наявні позитивні моменти та альтернативи (виключення з правила), наприклад, при встановленому обмеженні спільної роботи близьких осіб наявні випадки коли така робота дозволена законом, те саме стосується й заняття іншою оплачуваною діяльністю. Ураховуючи зазначене, більш виваженою видається позиція розуміння правових обмежень через категорію «спрямування». У зв'язку з цим, погоджуючись із висловленими науковцями позиціями, що правові обмеження спрямовані на утримання протиправної активності, все ж таки вважаємо, що вони можуть бути використані і для стримування певної правомірної поведінки особи, що розширює можливості дії правових обмежень.

Проведений аналіз підходів до тлумачення категорії «правове обмеження» свідчить про наявність таких його особливостей: 1) нормативне (переважно законодавче) закріплення; 2) встановлюється та застосовується уповноваженими суб’єктами публічної адміністрації; 3) адресатами виступають фізичні та юридичні особи, у тому числі ті, що наділені владними повноваженнями; 4) впливає на обсяг прав, свободи та законних інтересів особи шляхом спрямування його поведінки та визначення меж та свободи їх реалізації; 5) є обов’язковими для дотримання, забезпечене публічними примусом; 6) інформаційно-регулятивний вплив на поведінку особи; 7) переважно спрямоване на попередження правопорушень; 8) містить альтернативи або виключення із встановленого правила; 9) застосовується з

метою упорядкування суспільних відносин та забезпечення публічного інтересу.

Проведений аналіз чинного законодавства щодо застосування поняття «обмеження» свідчить, що сфера використання цього терміна доволі широка і стосується різних аспектів життєдіяльності суспільства та держави в цілому. Проте жодний нормативний акт не дає чіткого його визначення.

Таким чином, *правове обмеження– це нормативно встановлений засіб, призначений для спрямування на утримання учасника правовідносин, незалежно від його статусу, наявності владних повноважень та інших особливих характеристик, від вчинення певних дій (як протиправних так і правомірних) шляхом звуження можливостей реалізації його прав та свобод з метою упорядкування суспільних відносин та забезпечення публічного інтересу.*

Стосовно видів правових обмежень слід зазначити, що в юридичній науці всі існуючі підходи щодо класифікації обмежень виразно поділяються на: публічно-правові межі (що випливають із законів та інших нормативних актів, за які не повинні виходити діяльність відповідних суб'єктів права) та приватноправові межі (наявність установлених у визначеному законом або уповноваженим органом порядку умов та заборон, що обмежують право володільця при здійсненні права власності або інших речових прав на конкретний об'єкт нерухомого майна (сервітути, іпотеки, довірче управління, оренда, арешт майна, еколого-правові обмеження щодо використання природних ресурсів тощо). Кількісно найчисленнішою є група саме публічно-правових обмежень, до яких, на їх думку, належать: юридична відповідальність, пов'язана, зокрема, із застосуванням кримінального покарання, адміністративних обмежень та санкцій, (як наприклад, службові обмеження для військовослужбовців, обмеження, тимчасова заборона чи припинення діяльності підприємств, установ, організацій, об'єктів будь-якого призначення, технологічних ліній, машин і механізмів, виконання окремих технологічних операцій у зв'язку недотриманням будівельних норм і правил

або інших дозвільних вимог); еколого-правові обмеження, пов’язані з тими чи іншими заборонами щодо здійснення екологічно небезпечної господарської діяльності (зокрема, наприклад, із забороною викидів в атмосферне повітря забруднюючих речовин); конституційно-правові обмеження, пов’язані, зокрема, процедурами здійснення діяльності парламентських груп і фракцій, депутатським запитом, прийняттям парламентом рішення про недовіру тому чи іншому державному органу; професійно-атестаційні обмеження і критерії, пов’язані із установленням додаткових кваліфікаційних вимог щодо осіб, які претендують на зайняття відповідних державних посад у вищих органах державної влади (встановлення цензів для балотування на посаду народного депутата України, Президента України, наявність юридичної освіти для зайняття посади судді тощо); моральні межі (обмеження) як визначені традицією, звичаями, громадською думкою, усталеними цінностями, релігійними приписами (обмеження щодо вживання нецензурних слів, моральні вимоги до влади та державних посадовців, передбачені законами або відповідними етичними кодексами, наприклад, Кодексом суддівської етики, ухваленого з’їздом суддів України у 2013 році; соціальні обмеження, пов’язані, зокрема, із певними обмеженнями щодо власників підприємств та їх адміністрації (заборона відмови у прийнятті на роботу вагітної жінки, резервування робочих місць для інвалідів) тощо. Теоретико-методологічний аналіз законодавства України щодо застосування поняття «обмеження» свідчить, що сфера використання цього терміну є доволі широкою і стосується найрізноманітніших аспектів життєдіяльності суспільства та держави в цілому, але при цьому жоден нормативний акт не дає чіткого визначення цього поняття [91, с. 58-59].

Водночас законодавством України передбачено деякі види правових обмежень для представників публічної служби, викликані інтересами служби. Службовці державних органів не мають права: брати участь в страйках; займатися підприємницькою діяльністю; виконувати іншу

оплачувану роботу тощо. Порушення зазначених обмежень тягне за собою відповідальність, передбачену законом.

Розглядаючи обмеження, пов'язані із проходженням служби в митних органах слід зазначити, що відповідно до положень ч. 3 ст. 569 Митного кодексу України відносини, що виникають у зв'язку з прийняттям на державну службу до митних органів, проходженням та припиненням державної служби в митних органах, визначаються законодавством про державну службу, крім особливостей, передбачених цим Кодексом [53]. Водночас, у ст. 572 цього Кодексу «Обмеження, пов'язані з проходженням державної служби посадовими особами митних органів» зазначено, що обмеження, пов'язані з проходженням державної служби посадовими особами митних органів, визначаються законом. У ч. 2 цієї ж статті зазначено, що «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 особи зазначених посадових осіб». Таким чином, Митний кодекс визначає тільки одне обмеження, пов'язане з проходженням державної служби посадовими особами митних органів передбачене ч. 2 ст. 572 Митного кодексу, інші обмеження визначенні Законом «Про державну службу».

Аналіз Закону України «Про державну службу» свідчить про те, що у ньому відсутня спеціальна норма, що стосується обмежень проходження служби, проте є окремі згадки, що стосуються прийняття на державну службу та підстав її припинення. Так, у ч. 1 ст. 32 цього Закону «Обмеження щодо призначення на посаду» зазначається, що не допускається таке призначення близьких осіб, які після призначення будуть прямо підпорядковані одна одній. Виходячи зі змісту даного положення таке обмеження може мати місце як під час призначення особи на посаду державної служби вперше, так і під час проходження службу (наприклад, при

переведенні на іншу посаду). У ч. 5 цієї ж статті також зазначено, що на державних службовців поширюються обмеження, передбачені Законом України «Про запобігання корупції» [100]. З цього приводу слід зауважити, що в антикорупційному законі також існує це обмеження, закріплене у ст. 27. «Обмеження спільної роботи близьких осіб».

Крім зазначеного, профільний закон про державну службу містить статтю 83 «Підстави для припинення державної служби», де, серед іншого, зазначено, що державна служба припиняється у разі втрати права на державну службу або його обмеження. Відповідними підставами для цього Закон «визначає:

1) припинення громадянства України або виїзд на постійне проживання за межі України;

2) встановлення факту наявності у державного службовця громадянства іноземної держави або набуття державним службовцем громадянства іноземної держави під час проходження державної служби;

3) набрання законної сили рішенням суду щодо притягнення державного службовця до адміністративної відповідальності за пов’язане з корупцією правопорушення, яким на особу накладено стягнення у виді позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю, що пов’язані з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування;

4) набрання законної сили обвинувальним вироком суду щодо державного службовця за вчинення умисного кримінального правопорушення та/або встановлення заборони займатися діяльністю, пов’язаною з виконанням функцій держави;

5) набрання законної сили рішенням суду щодо такого державного службовця про визнання його активів або активів, набутих за його дорученням іншими особами або в інших передбачених статтею 290 Цивільного процесуального кодексу України випадках, необґрунтованими та їх стягнення в дохід держави;

6) наявність відносин прямої підпорядкованості близьких осіб у випадку, передбаченому статтею 32 цього Закону;

7) наявність у державного службовця реального чи потенційного конфлікту інтересів, який має постійний характер і не може бути врегульований в інший спосіб» [50].

Ці положення статті містять підстави для припинення державної служби двох видів «втрата права на державну службу або його обмеження». З урахуванням аналізу положень зазначеної статті, можна зробити висновок, що такими, що обмежують проходження державної служби є наступні: наявність відносин прямої підпорядкованості близьких осіб та наявність у державного службовця реального чи потенційного конфлікту інтересів, який має постійний характер і не може бути врегульований в інший спосіб, оскільки лише щодо них встановлені альтернативи їх застосування. Проте, щодо цих обмежень у ч. 5 ст. 5 Закону міститься більш загальна норма – на державних службовців поширюється дія Закону України «Про запобігання корупції», у якому сконцентровані основні обмеження, пов’язані із проходженням державної служби.

С. Г. Стеценко у підручнику «Адміністративне право» дає визначення обмеженням державних службовців та визначає їх як встановлені чинним законодавством певні обмеження (заборони), пов’язані з прийняттям, просуванням та припиненням державної служби, які мінімізують можливість учинення корупційних діянь та інших правопорушень [101, с. 146]. Однак з такою позицією повністю погодитись не можна, оскільки крім зазначеного, слід також пригадати, що на державних службовців діють вимоги щодо політичної неупередженості. З одного боку, «державний службовець не має права демонструвати свої політичні погляди та вчиняти інші дії або бездіяльність, що у будь-який спосіб можуть засвідчити його особливе ставлення до політичних партій і негативно вплинути на імідж державного органу та довіру до влади або становити загрозу для конституційного ладу, територіальної цілісності і національної безпеки, для здоров’я та прав і

свобод інших людей» (ст. 10 Закону України «Про державну службу»), з іншого – він може бути членом політичної партії (крім посади державної служби категорії «А»).

Отже, у Законі України «Про державну службу» обмеження, пов'язані із проходженням служби не згруповані в окремій статті, а розміщені у різних нормах. Аналіз законодавства про проходження служби в митних органах свідчить про те, що на посадових осіб митних органів діють наступні види обмежень, що встановлені: 1) Законом України «Про запобігання корупції» (частково продубльовані у Законі України «Про державну службу»); 2) Законом України «Про державну службу», що не пов'язані із дотриманням антикорупційних обмежень – обмеження в реалізації політичних прав; 3) Митним кодексом щодо обмеження перебування службовців на посадах, які передбачають прийняття рішень з питань діяльності підприємств, де працюють їх близькі особи.

Залежно від спрямованості цих обмежень їх можна поділити на такі види: 1) обмеження, пов'язані з призначенням на посаду державної служби в митних органах; 2) обмеження, пов'язані із виконанням завдань митних органів (щодо отримання подарунків, спільної роботи близьких осіб, запобігання конфлікту інтересів, реалізації політичних прав); 3) додаткові обмеження, що не пов'язані із виконанням завдань митних органів (займатися іншою оплачуваною діяльністю, обмеження щодо наявності в особи підприємств чи корпоративних прав).

Спільними ознаками цих обмежень є наступні: їх законодавче закріплення; адресат – посадова особа митного органу; вплив на обсяг реалізації такою особою повноважень; обов'язковість їх дотримання забезпечена державним примусом; інформаційно-регулятивний вплив на поведінку особи; спрямованість на попередження правопорушень; наявність альтернативи або виключення, що дозволяють реалізовувати право на державну службу в митних органах; застосовуються з метою упорядкування суспільних відносин та забезпечення належного здійснення митної справи.

З урахуванням цього, обмеження, пов’язані із проходженням державної служби в митних органах *можна визначити як вид правового обмеження, законодавчо встановлені засоби, призначені для спрямування на утримання посадових осіб митних органів від вчинення певних дій шляхом звуження можливостей реалізації їх повноважень* (*за наявності відповідних альтернатив або виключень, що дозволяють реалізовувати право на державну службу в митних органах) з метою забезпечення належного здійснення митної справи.*

Висновки до розділу 1

Наукова думка з питань різних аспектів діяльності митних органів наповнена й іншими доробками фахівців галузей адміністративного, кримінального, господарського, трудового та інших галузей права, про які ми будемо згадувати в наступних розділах дослідження. Аналіз цих наукових досліджень, в яких розкриваються окремі питання функціонування митних органів та проходження в них державної служби, є важливим та доцільним, але вони переважно мають фрагментарний характер та демонструють сталі погляди науковців, які, беззаперечно, стали важливим внеском у розвиток теорії формування та реалізації державної митної політики та митної справи, а також науково-методологічним підґрунтям для подальших досліджень. Проте, деякі їх положення потребують переосмислення у зв’язку з введенням в Україні воєнного стану, що спричинив масовий виїзд громадян за межі країни, суттєве пожвавлення переміщення товарів і транспортних засобів особливо в режимі імпорту, і як наслідок – збільшення корупційних ризиків та фактів порушення митного та антикорупційного законодавства з боку державних службовців митних органів. Ці та інші фактори обумовлюють формування нових підходів щодо обмежень, пов’язаних із проходженням державної служби в митних органах.

Державна служба в митних органах – регламентований законами України вид державної служби особливого характеру, яка є професійною діяльністю посадових осіб з виконання покладених на митні органи повноважень по створенню сприятливих умов для розвитку зовнішньоекономічної діяльності, забезпеченню безпеки суспільства, захисту митних інтересів України, які займають посади у митних органах та отримують заробітну плату за рахунок коштів державного бюджету. Особливості державної служби в митних органах зумовлені такими факторами: 1) специфічними завданнями та функціями, які вони виконують; 2) особливим підходом до правового регулювання служби залежно від виду виконуваних працівниками повноважень; 3) застосуванням змішаних процедур прийняття, проходження та припинення служби, а також дисциплінарної відповідальності службовців за порушення законодавства.

Правове обмеження– це нормативно встановлений засіб, призначений для спрямування на утримання учасника правовідносин, незалежно від його статусу, наявності владних повноважень та інших особливих характеристик, від вчинення певних дій (як протиправних так і правомірних) шляхом звуження можливостей реалізації його прав та свобод з метою упорядкування суспільних відносин та забезпечення публічного інтересу.

Обмеження, пов’язані із проходженням державної служби в митних органах, визначені як вид правового обмеження, законодавчо встановлені засоби правового регулювання, призначені для спрямування на утримання посадових осіб митних органів від вчинення певних дій шляхом звуження можливостей реалізації їх повноважень (за наявності відповідних альтернатив або виключень, що дозволяють реалізовувати право на державну службу в митних органах) з метою забезпечення належного здійснення митної справи.

Спільними ознаками цих обмежень визначені: 1) їх законодавче закріплення; адресат – посадова особа митного органу; 2) вплив на обсяг реалізації такою особою повноважень; 3) обов’язковість їх дотримання

забезпечена державним примусом; інформаційно-регулятивний вплив на поведінку особи; 4) спрямованість на попередження правопорушень; 5) наявність альтернативи або виключення, що дозволяють реалізовувати право на державну службу в митних органах; 6) застосовуються з метою упорядкування суспільних відносин та забезпечення належного здійснення митної справи.

Залежно від спрямованості такі обмеження класифіковано на: 1) обмеження, пов’язані з призначенням на посаду державної служби в митних органах; 2) обмеження, пов’язані із виконанням завдань митних органів; 3) додаткові обмеження, що не пов’язані із виконанням завдань митних органів.

РОЗДІЛ 2. ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА ОБМЕЖЕНЬ, ПОВ'ЯЗАНИХ ІЗ ПРОХОДЖЕННЯМ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В МИТНИХ ОРГАНАХ

2.1. Обмеження, пов'язані з призначенням на посаду державної служби в митних органах

Якість людських ресурсів кожної країни значною мірою визначає її розвиток. Ефективно функціонуюча система відбору може перевіряти та ідентифікувати кандидатів, які мають навички, кваліфікацію та професійну компетентність для ефективного виконання завдань публічної адміністрації. Зважаючи на цей контекст, у цьому дослідженні розглядаються підходи законодавця щодо обмежень при вступі на різні види публічної служби, пов'язані із наявністю у претендента негативного досвіду притягнення до адміністративної відповідальності за вчинення правопорушень, пов'язаних з корупцією. Для того, щоб оцінити підходи до відбору публічних службовців, слід використати дослідницьке тематичне дослідження, за допомогою якого встановити критерії вимог до кандидатів на посади державної служби, служби в органах місцевого самоврядування, в правоохоронних органах. Вагомим елементом у визначенні критеріїв для вступу на публічну службу є доброчесність кандидатів. Проте, правове регулювання таких вимог є різним, залежно від виду публічної служби та закону, який її регулює, не обґрунтованим та не виваженим.

Публічна служба має свою специфіку, яка робить її вразливою для корупційних ризиків, як наслідок, вимоги для кандидатів, які прагнуть працювати в різних органах мають бути адекватними та відповідати ризикам служби. Проте аналіз законодавства про публічну службу свідчить про відсутність закономірностей у вимогах при вступі на окремі види публічної служби, що вимагає формування єдиних підходів у встановлені термінів

заборони вступу на публічну службу залежно вії її виду та корупційних ризиків в діяльності.

Актуальним з цієї точки зору є порівняльне правове дослідження обмежень щодо вступу на державну службу в митні органи та на інші види публічної служби, пов'язаних із наявністю у кандидата на посаду досвіду притягнення до відповідальності за вчинення ним адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією.

Важливі аспекти дослідження питань проходження державної служби здійснювали В. М. Бевзенко, Ю. П. Битяк, Т. О. Коломоєць, Н. П. Матюхіна, О. М. Мельник, Р. С. Мельник, Д. В. Приймаченко, Г. Ю. Разумей, С. А. Федчишин, О. І. Ткачук, В. І. Щербина та ін. Однак наукові здобутки стосовно обмежень щодо вступу на публічну службу, пов'язаних із наявністю у кандидата на посаду досвіду притягнення до відповідальності за вчинення ним адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією, не систематизовані з урахуванням змін до діючого законодавства.

Незважаючи на наявне регулювання в законодавстві основних моментів організації і функціонування публічної служби в Україні через визначення спрямованості діяльності, пріоритетів, принципів, порядку створення, правового статусу державних органів та органів місцевого самоврядування та їх службовців, інших основоположних питань становлення публічної служби в Україні, сьогодні не можна констатувати достатність нормативно-правового забезпечення даного інституту, основним моментом якого є лише закріплення поняття публічної служби у ст. 4 Кодексу адміністративного судочинства України. І навряд чи наявне визначення можна назвати доктринальним чи хоча б базовим, оскільки жодним чином не розкриває сутність цієї служби (публічна служба – діяльність на державних політичних посадах, у державних колегіальних органах, професійна діяльність суддів, прокурорів, військова служба, альтернативна (невійськова) служба, інша державна служба, патронатна служба в державних органах, служба в органах влади Автономної Республіки

Крим, органах місцевого самоврядування [102]). Крім цього поняття в, інших нормативних актах положень щодо призначення публічної служби, її організації, статусу службовців, мети функціонування, принципів та інших важливих питань, нажаль, немає.

Не в останню чергу саме з цієї причини законодавство про окремі види публічної служби містять неузгодженні та суперечливі положення стосовно їх проходження, припинення, а також вступу на неї. Встановлення обмежень при вступі на публічну службу має на меті забезпечити досить високий моральний рівень службовця як взірця доброчесної поведінки. Такі обмеження спрямовані у тому числі на запобігання можливим зловживанням та проявам корупції.

Ця тема є актуальною, оскільки в даний час ми стикаємося з проблемами зловживання службовцями своїми повноваженнями, оскільки сьогодні дуже велика увага приділяється проблемі корупції, яка природно виникає в у владному середовищі, суб’єктами якого є безпосередньо публічні службовці. В умовах війни важливо щоб механізм публічної адміністрації безперебійно працював. Саме він забезпечує та підтримує обороноздатність країни та водночас надає можливість громадянам набувати життєво важливих функцій та послуг, надання яких забезпечується переважно органами державної влади та органами місцевого самоврядування.

Актуальність проблеми залучення до публічної служби професіоналів пов'язана з низкою причин. Це насамперед підвищення складності професійних функцій, необхідність працювати в умовах соціальної нестабільності, воєнного стану, відтік професійних кадрів у зв’язку з вимушеним виїздом за межі країни тощо, що в свою чергу підвищує вимоги до кадрового відбору. Тому підбір персоналу для публічної служби є важливим складним процесом, що ґрунтується на певних принципах, механізмах та організаційних процедурах. Він зіставляє та співвідносить вимоги організації до посади з особистими характеристиками потенційного службовця. Пріоритетними вимогами стають доброчесність, професійність,

патріотизм, неупередженість. Крім цього, процедура відбору має бути обґрунтованою та виважено нормативно регламентованою.

Умови вступу на державну службу мають велике значення для забезпечення ефективного функціонування всього державного апарату з декількох причин: 1) ними забезпечується компетентність службовця: такі критерії відбору допомагають не допустити кандидатів, які не мають необхідної кваліфікації, навичок та знань, необхідних для здійснення службової діяльності; на державну службу будуть прийняті лише фахівці, що сприятиме кращому прийняттю рішень та ефективному наданню адміністративних послуг; 2) дотримання доброчесності та етичних вимог: закладення відповідних критеріїв, які вимагають відсутність небезпечного юридичного минулого та дотримання етичних стандартів, допомагає формувати доброчесну державну службу, що зменшує ризик корупційних проявів та сприяє прозорості та підзвітності; 3) довіра суспільства: жорсткі умови відбору підвищують довіру громадськості до публічної адміністрації, громадяни з більшою ймовірністю довірятимуть державним службовцям, які відповідають високим стандартам та демонструють відданість своїй ролі та участі у забезпеченні конституційного принципу верховенства права; 4) рівні можливості: виважені та справедливі умови вступу на службу гарантують, що всі кандидати, які відповідають вимогам, мають рівні шанси на відбір, сприяючи інклюзивності та різноманітності на державній службі; 5) стабільність: відбір добре підготовлених і відданих державній службі осіб сприяє побудові стабільної та ефективної державної служби, здатної стабільно управляти державними справами та реагувати на потреби суспільства.

По суті, умови вступу на державну службу є основоположними для побудови професійної кар'єри державного службовця. Аналіз положень глави 79 Митного кодексу України «Проходження служби в митних органах» дозволяє зробити висновок, що працівники митних органів, на яких покладено виконання завдань державної митної справи, є посадовими

особами митних органів, які мають статус державних службовців, при першому прийнятті на таку службу приймають Присягу державних службовців. Також зазначається, що правове становище таких осіб визначається цим Кодексом, а в частині, не врегульованій ним, – законодавством про державну службу та іншими актами законодавства України.

Специфіка проходження такої служби у митних органах га відміну від інших державних є достатньо сумнівною оскільки переважно відтворює положення загального законодавства про державну службу. Так, у Митному кодексі зазначається, що «на службу до митних органів приймаються громадяни України, які досягли 18-річного віку і здатні за своїми діловими та моральними якостями, освітнім рівнем і станом здоров'я виконувати завдання, покладені на митні органи. З прийняттям на службу може бути встановлено випробування відповідно до Закону України «Про державну службу». Прийняття на службу осіб, які претендують на зайняття посад державної служби категорій «Б» і «В» у митних органах, здійснюється за результатами відкритого конкурсу, що проводиться відповідно до законодавства про державну службу, якщо інше не передбачено законом. Прийняття на службу до митних органів на посади, які не є посадами державної служби, здійснюється в порядку, визначеному законодавством України про працю, з урахуванням особливостей, передбачених цим Кодексом» [53].

Також Митний кодекс визначає, що на службу до митних органів не може вступити особа, яка:

1) визнана недієздатною або цивільна дієздатність якої обмежена у встановленому законом порядку;

2) має громадянство (підданство) іншої держави;

3) має судимість за вчинення умисного кримінального правопорушення, якщо така судимість не погашена або не знята у встановленому законом порядку;

4) відповідно до рішення суду позбавлена права займатися діяльністю, пов’язаною з виконанням функцій держави, або займати відповідні посади;

5) протягом останнього року притягалася до адміністративної відповідальності за вчинення адміністративного правопорушення, пов’язаного з корупцією;

6) не пройшла спеціальну перевірку або не надала згоду на її проведення;

7) підпадає під заборону, встановлену Законом України «Про очищення влади»;

8) була звільнена з митних органів у зв’язку з неподанням письмової заяви про надання згоди на проходження атестації, передбаченої Законом України «Про внесення змін до Митного кодексу України щодо встановлення особливостей проходження служби в митних органах та проведення атестації посадових осіб митних органів», у зв’язку з письмовою відмовою від проходження такої атестації або на підставі рішення атестаційної комісії про неуспішне проходження зазначеної атестації – протягом 10 років з дня звільнення [53].

Крім цього, особи, які претендують на зайняття посад державної служби в митних органах, повинні відповідати загальним та спеціальним вимогам до їхньої професійної компетентності.

Водночас, особливі вимоги висуваються до посади керівника Державної митної служби: громадянство України, ступень вищої освіти не нижче магістра, стаж роботи, досвід роботи на керівних посадах в установах, організаціях, вільне володіння державною мовою, доброчесність, компетентність та деякі інші. Крім цього, керівником не може бути призначено особу, яка:

1) за рішенням суду визнана недієздатною або цивільна дієздатність якої обмежена;

2) має судимість за вчинення кримінального правопорушення, якщо така судимість не погашена або не знята у встановленому законом порядку;

3) притягалася на підставі обвинувального вироку суду, що набрав законної сили, до кримінальної відповідальності за вчинення корупційного кримінального правопорушення або кримінального правопорушення, пов’язаного з корупцією;

4) відповідно до обвинувального вироку суду, що набрав законної сили, позбавлена права займатися діяльністю, пов’язаною з виконанням функцій держави, або обіймати певні посади;

5) протягом останнього року притягалася до адміністративної відповідальності за вчинення адміністративного правопорушення, пов’язаного з корупцією;

6) протягом двох років до подання заяви про участь у конкурсі на зайняття цієї посади, незалежно від тривалості, входила до складу керівних органів політичної партії або перебувала у трудових чи інших договірних відносинах з політичною партією;

7) є членом політичної партії, організації, забороненої законом або судом;

8) не пройшла спеціальну перевірку або не надала згоду на її проведення;

9) не подала передбачену Законом України "Про запобігання корупції" декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, за минулий рік;

10) має громадянство (підданство) іншої держави;

11) не пройшла перевірку, передбачену Законом України "Про очищення влади", або підпадає під заборону, встановлену зазначеним законом;

12) не подала заяву про відсутність заборгованості із сплати аліментів на утримання дитини, сукупний розмір якої перевищує суму відповідних платежів за шість місяців з дня пред’явлення виконавчого документа до примусового виконання, або в неї виявлено таку заборгованість. (ст.ст. 569, 570, 570-1 МК України) [53].

Стаття 32 Закону України «Про державну службу» встановлює, що не допускається призначення на посаду державної служби особи, яка буде прямо підпорядкована близькій особі або якій будуть прямо підпорядковані близькі особи.

На державну службу не може вступити особа, яка:

1) в установленому законом порядку визнана недієздатною або дієздатність якої обмежена;

2) має судимість за вчинення умисного кримінального правопорушення, якщо така судимість не погашена або не знята в установленому законом порядку;

3) відповідно до рішення суду позбавлена права займатися діяльністю, пов'язаною з виконанням функцій держави, або займати відповідні посади;

4) піддавалася адміністративному стягненню за правопорушення, пов'язане з корупцією, - протягом трьох років з дня набрання відповідним рішенням суду законної сили;

5) має громадянство іншої держави;

6) не пройшла спеціальну перевірку або не надала згоду на її проведення;

підпадає під заборону, встановлену Законом України «Про очищення влади» [50].

Відмінності між вимогами до кандидатів на посади в митні органи та на посади державної служби представлені у Таблиці 1.

Таблиця 1. Порівняльний аналіз вимог до кандидатів на посади в митні органи та на посади державної служби

Митний кодекс України	Митний кодекс України	Закону України «Про державну службу»
Посадовою особою митного органу не може бути особа, яка:	Керівником Державної митної служби України не може бути особа, яка:	На державну службу не може вступити особа, яка:
відповідно до рішення суду	відповідно до	відповідно до рішення

позбавлена права займатися діяльністю, пов'язаною з виконанням функцій держави, або займати відповідні посади;	*обвинувального вироку* суду, що набрав законної сили, позбавлена права займатися діяльністю, пов'язаною з виконанням функцій держави, або обіймати певні посади;	суду позбавлена права займатися діяльністю, пов'язаною з виконанням функцій держави, або займати відповідні посади;
протягом *останнього року* притягалася до адміністративної відповідальності за вчинення адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією;	протягом *останнього року* притягалася до адміністративної відповідальності за вчинення адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією;	піддавалася адміністративному стягненню за правопорушення, пов'язане з корупцією, - протягом *трьох років* з дня набрання відповідним рішенням суду законної сили;
	є членом політичної партії, організації, забороненої законом або судом;	

Як бачимо, митне законодавство та закон про державну службу мають спільні, а також специфічні вимоги, які не передбачені для посадових осіб митних органів.

У цьому зв'язку, передусім розглянемо обмеження, що стосується наявності рішення суду про позбавлення права займатися діяльністю, пов'язаною з виконанням функцій держави, або займати відповідні посади та обвинувального вироку суду про таке позбавлення. Така міра відповідальності як позбавлення права займатися діяльністю, пов'язаною з виконанням функцій держави, або займати відповідні посади передбачена двома законами: Кримінальним кодексом України (п. 3 ч. 1 ст. 51 передбачає такий вид покарання як «позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю») та Кодексом України про адміністративні правопорушення (абз. 2 п. 5 ч. 1 ст. 24 передбачає таке адміністративне стягнення як «позбавлення права обіймати певні посади або займатися

певною діяльністю»). Таким чином, встановлене для кандидата на посаду керівника Державної митної служби України обмеження щодо призначення на неї у вигляді наявного лише обвинувального вироку суду про позбавлення права займатися діяльністю, пов’язаною з виконанням функцій держави, або обіймати певні посади лише частково враховує законодавчо встановлені підстави для його застосування.

З урахуванням цього, пропонується п. 5 ч. 3 ст. 570-1 Митного кодексу викласти у такій редакції: «5) відповідно до рішення суду позбавлена права займатися діяльністю, пов’язаною з виконанням функцій держави, або займати відповідні посади».

Наступна відмінність у вимогах щодо вступу на державну службу в митні органи пов’язана із можливим членством кандидата на посаду у політичній партії, організації, забороненій законом або судом. Практика застосування цієї сучасної для України вимоги набуває поширення, особливо в умовах дії правового режиму воєнного стану.

Слід зауважити, що права людини і демократія є взаємозалежними і взаємодоповнюючими. Демократія забезпечує середовище для захисту та ефективної реалізації прав людини. Основні демократичні принципи такі як верховенство права, рівності перед законом та загальне виборче право, сприяють дотриманню прав людини і саме через демократичні інститути, такі як незалежна судова система, вільне та відповідальне медіа, а також активне громадянське суспільство. Періодичні вибори і вільно обрані парламент та президент не завжди є гарантією захисту індивідуальних прав та впливу від свавілля більшості. Права людини гарантують, що демократія є недискримінаційною та партисипативною. Система прав людини передбачає низку конкретних можливостей, зокрема, право на політичну та громадську участь у державних справах. Особливо важливим є право на участь в управлінні державними справами та пов'язані з ним права, такі як право на мирні зібрання та об'єднання, а також свобода вираження поглядів та інформації. Право на недискримінацію має важливе значення для

забезпечення рівної політичної та громадської участі громадян незалежно від раси, походження, статі, мови, релігії, політичних або інших переконань, національного, етнічного або соціального походження, майнового стану, народження, інвалідності, громадянства або інших ознак. Однак, навіть за відсутності формальних ознак дискримінації громадян у зв'язку з їх політичною або громадською участю, нерівність у доступі до інших прав може перешкоджати ефективному здійсненню права на участь у політичному житті. Політичні партії – це об'єднання осіб, які прагнуть бути представленими в політичних інституціях, у тому числі шляхом висування кандидатів на вільних і демократичних виборах, а також здійснювати політичну владу та брати участь у державних справах. Вони є ключовими акторами в демократичному суспільстві, слугують каналами для вибору електорату і, таким чином, підтримують здатність громадян брати участь у політичному житті та впливати на парламент і уряд. Створення та ефективне функціонування декількох політичних партій в країні є гарантією плюралізму політичних думок та представництва. Жодна демократична система не може функціонувати без альтернативних партій та кандидатів. Політичні партії відіграють вирішальну роль в об'єднанні інтересів, представленні політичної альтернативи громадянам, висуваючи кандидатів і пов'язуючи виборців з обраними представниками, здійснюють контроль за їх діяльністю.

Незважаючи на це, діяльність політичних партій та організацій може бути заборонена з кількох основних причин: 1) загроза національній безпеці: якщо така політична партія займається діяльністю, що загрожує безпеці держави, пропагує війну, різні форми насильства, розпалювання міжетнічної чи релігійної ворожнечі тощо, вона може бути заборонена з метою захисту громадян країни; 2) антидемократичне спрямування її діяльності: партії, які прагнуть ліквідації незалежності країни, зміни конституційного ладу насильницькими методами, незаконно захопити державну владу, пропагують тоталітарні режими та їх символіки, порушують фундаментальні демократичні норми, можуть бути заборонені з метою збереження цілісності

принципів демократії; 3) розпалення ненависті або насильства: будь-яка партія чи організація, яка пропагує ідеї ненависті, дискримінацію або насильство на основі раси, релігії, етнічної приналежності, статі або інших характеристик, може бути заборонена з метою запобігання конфліктів у суспільстві та захисту прав людини; 4) порушення конституційних положень: організація, дії якої суперечать конституції країни, може бути заборонена з метою забезпечення дотримання принципу побудови правової держави.

Ці заборони спрямовані на те, щоб політичні партії та громадські об’єднання діяли в межах закону і забезпечували позитивний внесок у розвиток суспільства та управління країною.

Так, в Україні, у зв’язку із повномасштабним вторгненням на нашу територію, рішення про призупинення діяльності проросійських партій було прийнято у 2022 році. Одинадцять партій були заборонені через їхні зв'язки з агресором в умовах воєнного стану. Серед них були партії, лідерів яких, звинуватили у державній зраді, сприянні терористичній діяльності та експропріації національних ресурсів України. У цьому ж році український парламент ухвалив закон про заборону проросійських партій, причетних до антиукраїнської діяльності [103]. За рік до цього в Україні заборонили медіа, пов'язані з проросійськими олігархами, через поширення ними ворожої пропаганди. У листопаді 2023 року Національна рада з питань телебачення та радіомовлення внесла до переліку заборонених в Україні медіаресурсиів 16 провайдерів та сервісів, що пов’язані з російським режимом. Наразі, окрім правлячої партії, до українського парламенту входять ще п'ять партій (у тому числі опозиційних), дві платформи та десятки позафракційних депутатів. Тому твердження про те, що влада України забороняє небажані партії та медіа з політичних міркувань, є маніпулятивним. Уведені заборони стосувалися лише політичних партій, організацій та медіа, які діяли всупереч інтересам країни та підривали її незалежність і територіальну цілісність.

З урахуванням цього, вважаємо, що встановлені обмеження до претендента на посаду голови Державної митної служби України – членство

у політичній партії, організації, забороненій законом або судом доцільно поширити й на посадових осіб митних органів, але з певним уточненням. Відповідно до положень ч. 3 ст. 5 Закону України «Про політичні партії» [104] та ч. 1 ст. 28 Закону України «Про громадські об'єднання» [105] діяльність політичних партій та громадських об'єднань може бути заборонена лише за рішенням суду. *Тому пропонується ч. 3 ст. 570 Митного кодексу доповнити п. 9 наступного змісту: «є членом політичної партії, організації, діяльність якої заборонена судом». П. 8 ч. 3 ст. 570-1 Митного кодексу викласти у такій редакції: «є членом політичної партії, організації, діяльність якої заборонена судом».*

Ще одна відмінність в обмеженнях у вступі на державну службу в митні органи пов’язана із наявністю у претендента негативного досвіду притягнення до юридичної відповідальності за порушення антикорупційного законодавства. При цьому закони, де така вимога для службовців встановлена, в залежності від жорсткості цих вимог можна згрупувати у чотири категорії: 1) обмеження не впливає на призначення на посаду; 2) містять «класичні» обмеження (один рік з моменту притягнення до відповідальності); 3) містять посилені обмеження (більше одного року); 4) забороняють вступ на публічну службу.

Розглянемо основні види публічної служби, виходячи із нормативно закріплених у Кодексі адміністративного судочинства посад, які її складають. До групи «класичних» обмежень відносяться такі види публічної служби. По-перше, служба на державних політичних посадах. Не може бути призначена на посаду члена Кабінету Міністрів України особа, яка має судимість, не погашену або не зняту в установленому законом порядку, або на яку протягом останнього року накладалося адміністративне стягнення за вчинення правопорушення, пов’язаного з корупцією [106]. Подібні вимоги встановленні й щодо інших політичних посад у центральних органах виконавчої влади. «Особа, яка призначається на посаду першого заступника міністра чи заступника міністра, повинна відповідати вимогам до членів

Кабінету Міністрів України, передбаченим Законом України «Про Кабінет Міністрів України» [107]. На відміну від вищих керівних посад, на політичні посади місцевих органів виконавчої влади подібні вимоги взагалі не поширюються (перша група). Стосовно вимог до голів та заступників голів місцевих державних адміністрацій лише зазначено, що не можуть бути призначені на посади в місцеві державні адміністрації особи, які мають судимість за вчинення умисного кримінального правопорушення, якщо ця судимість не погашена або не знята в установленому законом порядку [108]. Чітко не сформульовані розглядувані вимоги й щодо кандидатів у судді. Лише зазначається, що він має бути доброчесним. Кандидат на посаду судді відповідає критерію доброчесності, якщо відсутні обґрунтовані сумніви у його незалежності, чесності, неупередженості, непідкупності, сумлінності, у дотриманні ним етичних норм, у його бездоганній поведінці у професійній діяльності та особистому житті, а також щодо законності джерел походження його майна, відповідності рівня життя кандидата на посаду судді або членів його сім'ї задекларованим доходам, відповідності способу життя кандидата на посаду судді його попередньому статусу [109]. Тобто наявність досвіду притягнення до адміністративної відповідальності за вчинене правопорушення, пов'язане з корупцією, не є однозначною перепоною для майбутнього судді. Проте інша ситуація з присяжними, членами Громадської ради доброчесності, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, якими не можуть бути громадяни, на яких протягом останнього року накладалося «адміністративне стягнення за вчинення корупційного правопорушення» (2 категорія).

До категорії «класичних» обмежень також відноситься служба у таких правоохоронних органах: Національне антикорупційне бюро України – особа не може бути призначена на посаду в Національному бюро, якщо на неї протягом останнього року накладалося адміністративне стягнення за вчинення правопорушення, пов'язаного з корупцією [110]; не може бути призначена на посаду в Державному бюро розслідувань особа, яка протягом

останнього року притягувалася до адміністративної відповідальності за вчинення адміністративного правопорушення, пов’язаного з корупцією [111]; па посаду Директора та працівників Бюро економічної безпеки України не може бути призначена особа, яка протягом останнього року притягалася до адміністративної відповідальності за вчинення адміністративного правопорушення, пов’язаного з корупцією [112]; відповідно до положень Митного кодексу на державну службу до митних органів не можуть бути прийняті особи, які протягом року, що передував їх зверненню до вступу на митну службу, притягувалися до адміністративної відповідальності «за вчинення корупційних діянь та інших правопорушень, пов’язаних з корупцією» [53]; на службу в Державній прикордонній службі України не може бути прийнята особа, на яку протягом останнього року накладалося адміністративне стягнення за вчинення правопорушення, пов’язаного з корупцією [113]; на службу в органи Служби безпеки України не може бути прийнята особа, на яку протягом останнього року накладалося адміністративне стягнення за вчинення правопорушення, пов’язаного з корупцією [114]. Подібні положення містяться й щодо деяких інших видів мілітарізованої та спеціалізованої публічної служби.

Цікавим з точку зору співвідношення між видами служби є посилені обмеження при прийняті на публічну службу. Так, положення Закону «Про державну службу», який поширюється на більшість працівників цивільної публічної служби, є значно суворішими щодо корупційного досвіду, а саме, на державну службу протягом трьох років з дня набрання відповідним рішенням суду законної сили не може вступити особа, яка піддавалася адміністративному стягненню за правопорушення, пов’язане з корупцією [50]. Ідентичні вимоги встановлені й щодо особи, яка претендує на вступ на дипломатичну службу, – вона повинна відповідати загальним вимогам, встановленим Законом України «Про державну службу», тобто так само протягом останніх трьох років не повинна бути суб’єктом адміністративної відповідальності за порушення антикорупційного законодавства [115].

Розглядаючи державну службу як вид цивільної публічної служби, не можна не пригадати осіб, які виконують подібні функції (надання адміністративних послуг, інші сервісні, контрольно-наглядові тощо) на місцях в територіальних громадах. Так, відповідно до положень Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування», обмеженнями, пов'язаними з прийняттям на таку службу є лише: визнання особи судом недієздатною; наявність судимості за вчинення умисного кримінального правопорушення або покарання у вигляді позбавлені права займати посади в органах місцевого самоврядування; підпорядкованість близьких осіб при призначенні на посаду. Майже повна протилежність підходу законодавця щодо розглядуваних вимог для працівників органів виконавчої влади (у тому числі місцевих державних адміністрацій) та посадових осіб органів місцевого самоврядування є нелогічною та дискримінаційною.

Найбільш суворими є обмеження, що забороняють вступ на публічну службу. Такі положення закріплені лише в деяких законодавчих актах. Так, відповідно до положень Закону України «Про прокуратуру» не може бути призначена на посаду прокурора особа, на яку накладалося адміністративне стягнення за вчинення правопорушення, пов'язаного з корупцією [116]. Так само не може бути поліцейським особа, до якої були застосовані заходи адміністративної відповідальності за вчинення правопорушення, пов'язаного з корупцією [117]. Чому лише для цих видів державної служби встановлені такі обмеження також не зрозуміло. Можливо це можна було б пов'язати з тим, що відповідно до положень антикорупційного законодавства органи прокуратури та поліція є спеціально уповноваженими суб'єктами у сфері протидії корупції. Але такими ж суб'єктами з цим статусом є Національне антикорупційне бюро та Національне агентство з питань запобігання корупції, а вимоги щодо них перебувають у межах від класичної до посиленої моделі розглядуваного обмеження.

Все це свідчить, що діюче законодавство про публічну службу жодним чином не враховує рівень корупційних ризиків залежно від виду виконуваної

службовцем за посадою роботи, органу, де він працює, наслідки порушення такого законодавства, рівень завданої шкоди тощо.

Заходами щодо покращення вимог до претендентів при вступі на публічну службу, мають стати дії, спрямовані на підвищення професійної компетентності, доброчесності, етичності та відповідальності осіб, які претендують на зайняття посад публічної служби. До таких заходів можуть належати: 1) встановлення чітких та об'єктивних критеріїв відбору кандидатів на публічну службу, зокрема щодо їхньої освіти, кваліфікації, досвіду роботи, мовних навичок, знання законодавства тощо; 2) забезпечення прозорості та конкурентності процедур вступу на службу, зокрема шляхом оприлюднення вакансій, проведення публічних відкритих конкурсів, використання тестів, інтерв'ю, асесмент-центрів тощо. Фахівці термін “ассессмент-центр” тлумачать як: один із методів комплексної оцінки персоналу, заснований на використанні взаємодоповнюючих методик, орієнтований на оцінку реальних якостей співробітників, їх психологічних та професійних особливостей, відповідності вимогам посадових позицій, а також виявлення потенційних можливостей спеціалістів; технологію оцінки професійних якостей людей, що заснована на моделюванні ключових моментів їх діяльності і дає змогу співробітникам (або кандидатам на вакансію) демонструвати свої знання, уміння, навики, здібності та особисті якості у ситуаціях, близьких до повсякденних робочих [118, 188]. У цьому контексті, оцінювання є дієвим методом покращення ефективності відбору кандидатів на публічну службу; 3) впровадження системи безперервного навчання та підвищення кваліфікації претендентів, зокрема шляхом організації курсів, семінарів, тренінгів, стажувань, обміну досвідом тощо; 4) зміцнення механізмів запобігання та виявлення корупції, зловживань, конфлікту інтересів, дискримінації та інших порушень у претендентів, зокрема шляхом забезпечення контролю, перевірки, розслідування, правового реагування тощо.

Стосовно корупційного минулого слід зазначити, що Митний кодекс ще до змін внесених Законом № 3977-IX від 17.09.2024 містив юридично не вірне формулювання: «притягувалися до адміністративної відповідальності за вчинення корупційних діянь та інших правопорушень, пов'язаних з корупцією». Відповідно до положень антикорупційного законодавства корупційним є правопорушення, що містить ознаки корупції, за яке законом встановлено кримінальну, дисциплінарну та/або цивільно-правову відповідальність [100]. Адміністративна відповідальність за такі діяння не передбачена. Також не зрозуміло чому така різниця у строках притягнення один рік для митної служби і три роки для державної. Вважаємо, що перший є більш справедливим.

В контексті цього дослідження важливим критерієм розмежування підходів до вступу на публічну службу за наявності досвіду притягнення до відповідальності за адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, має стати нормативно закріплений, за прикладом європейських країн, її поділ на цивільну та мілітаризовану, у тому числі правоохоронну. Як відомо, цивільна публічна служба – це діяльність осіб, які займають посади в державних органах та органах місцевого самоврядування, що не мають військового характеру, переважно регулюється Законом України «Про державну службу» та «Про службу в органах місцевого самоврядування», має на меті забезпечення ефективного та якісного виконання сервісних функцій по задоволенню потреб громадян шляхом надання адміністративних та інших послуг. З урахуванням цього, вимоги до осіб, які вступають на таку службу, в контексті цього дослідження, мають бути лояльнішими, ніж до представників судових та правоохоронних органів (у тому числі мілітарізованих), до основних повноважень яких входить протидія проявам корупції у різних її варіаціях.

З урахуванням викладеного, доцільно встановити єдині вимоги щодо кандидатів на вступ на публічну службу, залежно від її виду, наявних корупційних ризиків, зокрема, для цивільної служби – один рік з моменту

притягнення до відповідальності за адміністративні правопорушення, пов’язані з корупцією, для судових та правоохоронних органів – від трьох до п’яти років, залежно від виду служби та повноважень у сфері протидії корупції.

З урахуванням викладеного, п. 5 ч. 3 ст. 570 та п.6 ч. 3 ст. 570-1 Митного кодексу слід викласти у наступній редакції: «які піддавалася адміністративному стягненню за правопорушення, пов’язане з корупцією, – протягом трьох років з дня набрання відповідним рішенням суду законної сили», а встановлений Законом України «Про державну службу» трирічний термін переглянути в бік його скорочення до одного року.

2.2. Обмеження під час проходженням служби, пов’язані із виконанням завдань митних органів

Загалом питанню запобігання корупції в юридичній літературі приділено багато уваги. Механізм запобігання корупційним проявам розглядається система правових засобів, заходів та складових елементів, які при злагодженості та єдності утворюють комплексну систему антикорупційних вимог, обмежень та заборон, реалізація яких спрямована на запобігання корупційним та пов’язаним з корупцією правопорушенням [119, с. 125]. Різноманітними є підходи до поділу цих обмежень. Так, на думку С. С. Рогульського заходи боротьби з корупцією слід поділяти на заходи адміністративного примусу та заходи організаційного характеру. В основу поділу покладено таку кваліфікуючу ознаку як коло осіб на яких спрямовується дія заходу, зокрема, заходи адміністративного примусу наділені індивідуально-визначеним характером, а заходи організаційного характеру спрямовуються на невизначене коло суб'єктів [120, с. 7]. Іншим цікавим підходом є поділ М. І. Мельником заходів протидії корупції на: профілактичні, правоохоронні, репресивні та заходи поновлення. Крім того, залежно від часу антикорупційні заходи науковець пропонує поділити на

докорупційні і посткорупційні. Докорупційними, зокрема, вважаються заходи, які застосовуються до моменту вчинення корупційного правопорушення і спрямовані на запобігання його вчиненню. Посткорупційними є заходи, які застосовуються після початку вчинення особою корупційного діяння та спрямовані на: виявлення, припинення, розслідування корупційного правопорушення, притягнення винних осіб до юридичної відповідальності, поновлення порушених прав та усунення інших негативних наслідків, здійснення спеціальної та загальної профілактики корупції [121, с. 235].

В літературі існують і багато інших поглядів на це питання. З урахуванням нормативно-правового забезпечення антикорупційні обмеження, пов’язані із проходженням державної служби в митних органах, можна класифікувати за такими критеріями як:

1) напрям запобіжної дії:

– політичні заходи, спрямовані на формування та реалізацію державної антикорупційної політики митній сфері;

– економічні заходи, спрямовані на встановлення обґрунтованого рівня заробітної плати публічних службовців, запровадження ефективних систем матеріального та нематеріального стимулювання [122, с. 207], усунення інших економічних причин для корупційної поведінки митників;

– виховні заходи, формування суспільної нетерпимості до корупції в митних органах, формування культури доброчесної поведінки учасників митних правовідносин;

– правові заходи, спрямовані на нормативно-правове забезпечення запобігання корупції в митних органах, встановлення механізмів реалізації антикорупційної діяльності та притягнення, осіб винних у вчиненні корупційних правопорушень та правопорушень, пов'язаних з корупцією, до відповідальності;

2) за часом дії:

- ті, що застосовуються до вступу на державну службу в митних органах;
- ті, що застосовуються під час проходження державної служби в митних органах;
- ті, що застосовуються після припинення державної служби в митних органах;

3) за функціональним призначенням:

– забороняючі – ті, що забороняють (омежують) реалізацію службових повноважень державних службовців митних органів:

а) використання службових повноважень;

б) сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності;

в) одержання подарунків;

г) спільну роботу близьких осіб;

ґ) працевлаштування після звільнення зі служби;

– зобов’язуючі – ті, що містять додаткові обов’язки, що покладаються на державних службовців митних органів з метою запобігання корупційних проявів (дотримання вимог фінансового контролю, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, нерозголошення службової інформації та інформації про викривачів тощо);

4) залежно від напряму забезпечення діяльності митних органів – обмеження, що застосовуються під час:

- здійснення митної справи;
- організаційного забезпечення;
- юридичного забезпечення;
- кадрового забезпечення;
- фінансового забезпечення;
- матеріально-технічного забезпечення.

Як зазначалось нами у попередніх підрозділах, обмеження, пов’язані із виконанням завдань митних органів, можна поділити на такі види:

1) отримання подарунків під час виконання службових обов’язків;

2) спільна робота близьких осіб;

3) пов’язані із реалізацією функцій митних органів у зв’язку із наявністю конфлікту інтересів;

4) демонстрування політичних поглядів під час виконання службових обов’язків.

За останні роки соціально-економічні, демографічні та геополітичні зміни, що охопили Україну, безсумнівно залишили відбиток на правовій системі держави, що спричинило трансформацію юридичної форми одного з найскладніших та найбільш актуальних компонентів – правового режиму. Зміни в усіх сферах публічного управління підтверджують, що без регулятивних властивостей правових режимів система управління не спроможна реалізувати свої визначені завдання та функції. Особливо яскраво це видно при організації публічного управління в умовах надзвичайних ситуацій, зокрема у період воєнного стану. Відповідно до національного законодавства державна політика у сферах національної безпеки в Україні спрямована на захист життя і гідності, конституційних прав і свобод, безпечних умов життєдіяльності людини і громадянина, суспільства, держави (її конституційного ладу, суверенітету, територіальної цілісності та недоторканності; території) від надзвичайних ситуацій. У зв'язку з цим особливої актуальності в умовах військової агресії проти України, введення на її території 24 лютого 2022 року воєнного стану спричиненого повномасштабною війною, набувають питання правового забезпечення національної безпеки, та змін до антикорупційного законодавства.

Розглядаючи зміст цих документів стосовно адміністративно-правових засобів регулювання режиму воєнного стану, слід визнати, що вони носять методологічний характер, оскільки мають чітку структуру. спрямовані на консолідацію всього державного механізму та інститутів громадянського суспільства на створення сприятливих умов для досягнення тих цілей та завдань у галузі національної безпеки та оборони, які з урахуванням наявних у сучасному світі викликів та загроз визнаються найбільш актуальними. Ці

акти доповнюють адміністративно-правову науку цілим рядом термінів, що мають принципове значення: «воєнна безпека» (захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності і демократичного конституційного ладу та інших життєво важливих національних інтересів від воєнних загроз», «громадська безпека і порядок», «державна безпека»», «загрози національній безпеці України» (явища, тенденції і чинники, що унеможливлюють чи ускладнюють або можуть унеможливити чи ускладнити реалізацію національних інтересів та збереження національних цінностей України), «збройний конфлікт», «національна безпека України», «національні інтереси України» та інші [123].

Право Президента України оголосити воєнний стан слід розглядати як реалізацію конституційних повноважень у стані нагальної потреби. Дійсно, між процедурою видання акта про введення воєнного стану і таким заходом, як крайня необхідність, є певна схожість. У процесі реалізації воєнного стану відбувається обмеження передбачених законом прав і свобод учасників правовідносин, проте, враховуючи обставини, що склалися, подібне обмеження не визнається неправомірним, оскільки воно здійснюється для захисту держави і громадян від агресії з боку росії. Ця особливість воєнного стану схожа на стан крайньої необхідності, закріплений адміністративним законодавством, що передбачає можливість звільнення від адміністративної відповідальності особи, яка завдала шкоди для усунення небезпеки, яка загрожує державному або громадському порядку, власності, правам і свободам громадян, установленому порядку управління, якщо ця небезпека за даних обставин не могла бути усунута іншими засобами і якщо заподіяна шкода є менш значною, ніж відвернена шкода [124]. Очевидно, що як у цьому випадку, так і при введенні воєнного стану, законність застосування будь-яких засобів обмеження прав може бути обґрунтована лише за умови дотримання принципу пропорційності, який передбачає мінімізацію завданої шкоди окремим суспільним відносинам на користь захисту інших, не менш важливих їх елементів.

Повномасштабна агресія проти України кардинально змінює базову концепцію загроз і викликів, з якими стикається держава. Раніше пріоритетним було протидія інформаційно-економічному впливу, але нинішні умови вимагають зосередження зусиль на протидії безпосереднім військовим діям. Це створює потребу у глибокому перегляді ролі воєнного стану як фундаментального інструмента забезпечення військової безпеки країни, адже він перетворюється на ключовий механізм для підтримки обороноздатності держави.

Основною метою антикорупційної стратегії є суттєве зменшення рівня корупції в Україні, і, як наслідок, підвищення позицій України у міжнародних антикорупційних рейтингах. Задля її досягнення Законом України «Про запобігання корупції» було оновлено систему антикорупційних механізмів, серед яких обмеження щодо отримання подарунків.

Крім цього, під час дії воєнного стану було внесено низку змін в національне антикорупційне законодавство. Зокрема законодавчому корегуванню, пов’язаному із війною в Україні, були піддані обмеження щодо одержання подарунків. 24 лютого 2022 року у зв'язку з військовою агресією Російської Федерації проти України Указом Президента України № 64/2022 було введено воєнний стан спочатку строком на 30 діб, згодом цей термін неодноразово продовжувався і триває й донині. Нагальної потреби, важливості та розширення набули такі форми волонтерства та іншої допомоги громадянам як: матеріально-технічна допомога військовослужбовцям, силам територіальної оборони, пошук та придбання ліків, гуманітарна допомога, їх доставка на території проведення військових дій та у визволені населенні пункти, безкоштовне поселення внутрішньо переміщених осіб через втрату житла, його відновлення, ремонт, встановлення шибок тощо. Як свідчать дослідження, майже кожен другий українець бере або брав участь у волонтерській допомозі, не згадуючи про допомогу більшості країн світу у цій діяльності. В Україні волонтерський рух

набрав небачуваного раніше рівня. Війна внесла значні корективи у процеси волонтерської діяльності [125, с. 330], до якої долучились як пересічні громадяни, бізнес так і публічні службовці. У цьому зв'язку постало питання: отримання публічними службовцями різноманітної допомоги як для себе так і для підтримки обороноздатності країни є порушенням антикорупційного законодавства чи таким не являється? Відповідь на це запитання була надана з прийняттям Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про запобігання корупції» щодо особливостей застосування законодавства у сфері запобігання корупції в умовах воєнного стану» від 08.07.2022 № 2381-IX, яким у Прикінцеві положення Закону України «Про запобігання корупції» були внесені наступні зміни: «тимчасово, з дня введення воєнного стану Указом Президента України від 24 лютого 2022 року № 64/2022 «Про введення воєнного стану в Україні», затвердженим Законом України "Про затвердження Указу Президента України "Про введення воєнного стану в Україні", на період до припинення або скасування воєнного стану, а також протягом одного місяця з дня його припинення чи скасування вимога щодо відповідності подарунків загальновизнаним уявленням про гостинність та обмеження щодо вартості подарунків, встановлені частиною другою статті 23 цього Закону, не поширюються на вчинення таких дій у зазначений у цьому абзаці період:

1) одержання грошових коштів, у повному обсязі використаних (за наявності підтвердження використання одержаних грошових коштів у повному обсязі на одну або декілька із зазначених цілей) виключно для таких цілей:

– здійснення переказів на спеціальні рахунки, відкриті Національним банком України для підтримки Збройних Сил України та/або для гуманітарної допомоги особам, які постраждали внаслідок збройної агресії Російської Федерації проти України;

– здійснення у встановленому законодавством порядку благодійних пожертв на користь Збройних Сил України;

– здійснення у встановленому законодавством порядку благодійних пожертв для підтримки і захисту осіб, які постраждали внаслідок збройної агресії Російської Федерації проти України;

– здійснення витрат на придбання та доставку товарів з подальшою їх передачею у власність Збройним Силам України, іншим військовим формуванням, утвореним відповідно до законів України, добровольчим формуванням територіальних громад, розвідувальним органам, правоохоронним органам;

– здійснення витрат на придбання та доставку товарів, оплату робіт чи послуг, наданих як гуманітарна допомога особам, які постраждали внаслідок збройної агресії Російської Федерації проти України;

2) одержання безоплатно або за ціною, нижчою за мінімальну ринкову ціну, товарів з подальшою їх передачею у власність Збройним Силам України, іншим військовим формуванням, утвореним відповідно до законів України, добровольчим формуванням територіальних громад, розвідувальним органам, правоохоронним органам (за наявності підтвердження передачі таких товарів у повному обсязі);

3) одержання безоплатно або за ціною, нижчою за мінімальну ринкову ціну, товарів, наданих як благодійна пожертва чи гуманітарна допомога особам, які постраждали внаслідок збройної агресії Російської Федерації проти України (за наявності підтвердження надання таких товарів у повному обсязі на зазначені цілі);

4) одержання безоплатно або за ціною, нижчою за мінімальну ринкову ціну, особами, які фактично проживають на тимчасово окупованих територіях України чи на територіях, на яких ведуться (велися) бойові дії, або особами, які були змушені залишити місце свого фактичного проживання внаслідок тимчасової окупації (загрози тимчасової окупації), ведення (загрози ведення) бойових дій:

– послуг із проживання чи розміщення;

– транспортних послуг чи послуг із перевезення у зв’язку із зміною місця фактичного проживання та/або з поверненням до місця проживання;

– медичних послуг;

– лікарських засобів;

– товарів, робіт або послуг, визнаних гуманітарною допомогою (за винятком транспортних засобів, інших самохідних машин і механізмів, крім легкових автомобілів, спеціально обладнаних для перевезення осіб з інвалідністю та переданих особам з інвалідністю)» [126].

Незважаючи на позитивну мету цього Закону щодо нього можна висловити певні зауваження. Зокрема, він містить високі корупційні ризики оскільки не конкретизує як ці подарунки одержувати та яким чином можливо здійснювати контроль за витрачанням грошових коштів та інших подарунків. Крім цього, одержання грошових коштів не завжди є наслідком виникнення права власності на такі гроші і як наслідком – подарунком. Одержання безоплатно товарів так само не є фактом виникнення права власності. Якщо мова йде про одержання безоплатно або за ціною, нижчою мінімальної ринкової, товарів, для передачі Збройним Силам України або іншим військовим формуванням, то їх можна передавати безпосередньо таким суб’єктам або за посередництва інших суб’єктів (наприклад, благодійних фондів, волонтерських організацій тощо). Крім цього, як можна одержати товар за ціною нижче мінімальної ринкової? За такою ціною товар можна придбати. З урахуванням цього визначення подарунку потребує уточнення. Вважаємо, що «подарунок – грошові кошти або інше майно, переваги, пільги, послуги, нематеріальні активи, які надають/одержують безоплатно або придбавають за ціною, нижчою мінімальної ринкової».

Крім цього, на одержання зазначених у Законі послуг (проживання чи розміщення, транспортні тощо) не потрібно окремо надавати дозвіл або створювати спеціальне правове регулювання, оскільки їх можна отримувати відповідно до діючого законодавства, а саме, як загальнодоступні знижки на товари, послуги, загальнодоступні виграші, призи, премії, бонуси (ч. 2 ст. 23

Закону України «Про запобігання корупції»), оскільки вони надаються не тільки службовцям, але й іншим особам, які фактично проживають на тимчасово окупованих територіях України, територіях ведення бойових дій внаслідок збройної агресії Російської Федерації проти України, або які були змушені покинути своє місце фактичного проживання внаслідок ведення (загрози ведення) бойових дій через збройну агресію Російської Федерації проти України, тимчасової окупації (загрози тимчасової окупації). Це стосується і лікарських засобів, гуманітарної допомоги тощо.

Незважаючи на вказані зауваження, можна констатувати, що на законодавчому рівні встановлено вичерпний перелік підстав та умов для одержання дозволених подарунків (обмежені та необмежені їх вартістю), на які під час дії правового режиму воєнного стану не поширюються обмеження щодо визначеної Законом вартості подарунків.

Для України питання правомірності отримання подарунків є вкрай актуальним, адже в багатьох випадках з метою вирішення питань у власних інтересах подарунки передаються службовцю особами:

– зацікавленими в певних офіційних діях установи, в якій працює службовець;

– які ведуть бізнес або розраховують на ведення бізнесу з цією установою;

– які здійснюють певні види діяльності, що регулюються відповідною установою;

– на інтереси яких може вплинути виконання чи невиконання службовцем своїх посадових обов’язків та інші [127].

Як свідчить практика застосування антикорупційного законодавства, іноді складно відрізнити подарунок від неправомірної вигоди. Унормування порядку отримання подарунків є одним із найважливіших запобіжних заходів у сфері попередження умов виникнення корупційних ризиків діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, оскільки дозволяє врегулювати конфлікт інтересів, а саме

суперечності між приватними інтересами публічного службовця та його службовими обов'язками, наявність яких може вплинути на об'єктивність та неупередженість прийняття рішень, а також на вчинення чи невчинення дій в процесі його службової діяльності [127].

Закон України «Про запобігання корупції» поширює свою дію на широке коло осіб як публічного так і приватного сектору. Водночас досліджувані нами обмеження щодо одержання подарунків поширюється не на всіх суб'єктів. Так, відповідно ч. 1 ст. 23 Закону лише на осіб, зазначених у пунктах 1, 2 частини першої статті 3 цього Закону, поширюються обмеження щодо одержання подарунків, такими, серед інших, є:

1) особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, зокрема, посадові та службові особи органів центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну митну політику (пункт «е») та військові посадові особи утворених відповідно до законів військових формувань, крім військовослужбовців строкової військової служби, курсантів вищих військових навчальних закладів, курсантів вищих навчальних закладів, які мають у своєму складі військові інститути, курсантів факультетів, кафедр та відділень військової підготовки (пункт «г») [100]. Зазначення військових посадових осіб військових формувань не є випадковим, про них буде згадано згодом.

Система обмежень, пов'язаних із отриманням подарунків публічними службовцями є одним із основних антикорупційних засобів, оскільки їх прийняття без відповідного контролю може стати причиною до вчинення більш небезпечного правопорушення – корупційного, можуть поставити під сумнів репутацію службовця та слугувати підґрунтям для подальших корупційних відносин.

Спеціальними факторами, що створюють корупційні ризики недоброчесності службовців митних органів, можуть бути:

1) складна та обтяжлива система митних платежів, які спонукають до пошуку неправомірних варіантів переміщення товарів через митний кордон;

2) високі ставки митних платежів. Звісно, чим вищі ставки мита, тим більший стимул брати участь у корупційних діях, щоб зменшити цей фінансовий обов'язок. Яскравим прикладом цього є сфера дії високих акцизних податків, зокрема на пальне, тютюн і алкоголь, де організована злочинність досить часто неправомірно впливає на посадових осіб митних та податкових органів, що призводить до широкого поширення незаконного виробництва та контрабанди цих товарів;

3) наявність невиправданих дискреційних повноважень, які підривають справедливість системи та можуть викликати у перевізників, які сплачують мито, сумніви щодо доцільності та економічної вигоди продовження дотримання встановлених вимог;

4) складні митні процедури. Замість того, щоб полегшити імпортерам і експортерам добровільне дотримання вимог і сплату мита, часто застосовуються нетарифні заходи регулювання зовнішньоекономічних відносин;

5) недостатньо уваги приділяється впровадженню механізмів, які ускладнюють протиправні дії службовців, які, враховуючи невелику загрозу бути виявленими, часто готові піти на ризик;

6) відсутність дієвих заходів запобігання та відповідальності, які є важливим фактором у стримуванні корупційної поведінки. Якщо покарання недостатньо суворі та застосовуються не завжди, коли виявляється неналежна поведінка, вони не будуть ефективними у запобіганні корупції;

7) брак професіоналізму, коли часто працевлаштування в митних органах розглядається як можливість попрацювати протягом короткого періоду часу для власного збагачення, а не як довгострокова професійна кар'єра.

Обмеження щодо одержання подарунків службовцями митних органів є цілеспрямованим обмеженням, оскільки ставить на меті запобігання правопорушенням, пов'язаним із корупцією, про це свідчить назва розділу IV Закону України «Запобігання корупційним та пов'язаним із корупцією правопорушенням». Запровадження відповідних «рамкових меж» поведінки публічних службовців зорієнтоване на усунення будь-яких передумов для такого роду діянь, передумов для сумнівів щодо неупередженості, об'єктивності, служіння українському народу з боку публічного службовця. Відповідні межі його поведінки зорієнтовані на забезпечення дотримання абсолютно всіх принципів публічної служби й усунення превалювання приватних інтересів відповідної особи [128, с. 165].

Відповідно до абз. 9 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції» подарунок – це «грошові кошти або інше майно, переваги, пільги, послуги, нематеріальні активи, які надають/одержують безоплатно або за ціною, нижчою мінімальної ринкової» [100]. Грошові кошти – це готівка, кошти (гривня або іноземна валюта) на рахунках у банках та депозити до запитання. Майном у якості подарунка може виступати окрема річ, сукупність речей, а також майнові права та обов'язки. Переваги виявляються в привілеях, додаткових гарантіях, які ставлять особу, якій вони надаються, в нерівне становище з іншими особами. Пільга є звільненням особи від загальних для усіх громадян (чи їх певної категорії) обов'язків і зобов'язань, а також встановлення для особи додаткових прав, які можуть бути майновими та немайновими. Під послугами розуміють діяльність суб'єктів, яка не набуває матеріально-речової форми й задовольняє певні потреби замовників, здійснюється виробником на замовлення будь-яких споживачів (окремих громадян, підприємств, організацій, підприємців), змінюють стан одиниць, які споживають ці послуги. Нематеріальними активами є результати інтелектуальної діяльності, а також інші аналогічні права, визнані об'єктом права власності (інтелектуальної власності), право користування майном та майновими правами платника податку в установленому

законодавством порядку, у тому числі набуті в установленому законодавством порядку права користування природними ресурсами, майном та майновими правами [129, с. 220-221].

Законом України «Про запобігання корупції» [2] встановлені три види подарунків, щодо яких визначені відповідні форми правової поведінки щодо їх одержання: 1) подарунки, які заборонені отримувати; 2) подарунки, які можна отримувати при обмежені їх вартісної оцінки; 3) подарунки, які можна отримувати без обмежень (дозволені). При цьому, обмежувальна форма діє лише щодо перших двох видів подарунків.

Розглянемо більш детально першу категорію подарунків. Відповідно до ст. 23 Закону України «Про запобігання корупції» посадовим особам митних органів забороняється безпосередньо або через інших осіб вимагати, просити, одержувати подарунки для себе чи близьких їм осіб від юридичних або фізичних осіб, зокрема, у зв’язку із здійсненням функцій митних органів.

Аналіз цієї статті Закону свідчить про регламентацію поведінки працівників митних органів щодо одержання подарунків від максимальної заборони до дозволу. При цьому одночасно простежується тенденція до послаблення й мінімізації зв’язку подарунку з професійною діяльністю публічного службовця. Передбачається взаємозв’язок між обмеженням щодо одержання подарунків публічними службовцями та розширенням повноважень контрольного характеру уповноважених осіб щодо дотримання відповідних обмежень. Це є цілком виправданим, враховуючи «кореспондуючий характер відповідних зв’язків»: звуження сфери прав одних осіб передбачає розширення прав інших учасників відповідних правовідносин, аналогічно й з обов’язками. Контрольні повноваження реалізуються з боку як соціально уповноважених суб’єктів у сфері протидії корупції, так і керівника відповідного службовця, суб’єктів запобігання корупції в цілому. При цьому широким є спектр підстав для контролю, в т. ч. й у разі взаємодії різних суб’єктів запобігання корупції в Україні [129, с. 166].

Виходячи із наведеного вище переліку, під час проходження державної служби в митних органах забороняється одержувати подарунки, по-перше, за виконання посадових обов'язків, пов'язаних із реалізацією функцій держави або місцевого самоврядування.

Відповідно до положень Митного кодексу працівники, на яких покладено виконання основних завдань митних органів є посадовими особами митних органів (ст. 569). Аналіз цих основних завдань (ч. 2 ст. 544 Кодексу) свідчить про те, що переважна більшість із них реалізується під час переміщення товарів і транспортних засобів через митний кордон України: здійснення митного контролю; виконання митних формальностей щодо товарів, що переміщуються; справляння митних платежів; застосування заходів митно-тарифного та нетарифного регулювання; здійснення контролю за дотриманням заборон та обмежень щодо переміщення окремих видів товарів через митний кордон України; здійснення експортного контролю, контролю за переміщення валютних цінностей та інші. Саме під час реалізації цих завдань найчастіше документуються факти вчинення корупційних та пов'язаних з корупцією правопорушень [130].

У цьому контексті доцільно пригадати найближчих «сусідів» посадових осіб митних органів, які забезпечують законність переміщення товарів і транспортних засобів, – працівників Державної прикордонної служби України – військового формування, на яке покладаються обов'язки по охороні державного кордону України, здійсненню прикордонного контролю і пропуску через державний кордон України. Як зазначалось вище, Закон України «Про запобігання корупції» поширює свою дію однаково як на працівників митних органів, так і на військових посадових осіб, утворених відповідно до законів військових формувань, зокрема, Державну прикордонну службу України. Проте дія заборони щодо одержання подарунків для працівників прикордонної служби має свої, обґрунтовані історією та вимогами часу, додаткові, особливі антикорупційні механізми.

Так, відповідно до положень ч. 5 ст. 23 Закону України «Про Державну прикордонну службу України», з метою попередження корупції військовослужбовцям та працівникам Державної прикордонної служби України під час здійснення прикордонного контролю забороняється:

1) приймати будь-які предмети (речі) від будь-яких осіб та передавати предмети (речі) будь-кому, якщо інше не встановлено законодавством України;

2) надавати будь-кому інформацію про осіб, транспортні засоби, вантажі, що переміщуються через державний кордон або через контрольні пункти в'їзду – виїзду, якщо інше не передбачено законом;

3) надавати переваги в перетинанні державного кордону або в'їзду на тимчасово окуповану територію та виїзду з неї особам, транспортним засобам та вантажам, крім випадків, установлених законами;

4) мати будь-які особисті засоби зв'язку, що не належать Державній прикордонній службі України та не входять до предметів екіпірування прикордонного наряду;

5) мати при собі грошові кошти понад розмір, встановлений центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони державного кордону.

Зазначені особи зобов'язані на вимогу своїх прямих начальників або посадових чи службових осіб підрозділів внутрішньої безпеки надати можливість перевірити дотримання ними зазначених обмежень [113].

При цьому зміст та призначення прикордонного контролю є схожими на завдання митних органів по здійсненню митного контролю та виконання митних формальностей. Він здійснюється Державною прикордонною службою України та включає комплекс дій і систему заходів, спрямованих на встановлення законних підстав для перетинання державного кордону не тільки особами, але й товарами та транспортними засобами.

Отже, враховуючи спільність мети діяльності митних органів та Державної прикордонної служби, з метою запобігання вчиненню посадовими

особами митниць корупційних та пов’язаних з корупцією правопорушень, подібну заборону щодо одержання подарунків під час здійснення митного контролю та виконання митних формальностей доцільно встановити й для таких посадових осіб. Для цього доцільно статтю 572 Митного кодексу «Обмеження, пов’язані з проходженням державної служби посадовими особами митних органів» доповнити частиною 3 такого змісту: «З метою попередження корупційних та пов’язаних з корупцією правопорушень посадовими особами митних органів, які здійснюють митний контроль та митне оформлення товарів і транспортних засобів, забороняється:

1) приймати будь-які предмети (речі) від будь-яких осіб та передавати предмети (речі) будь-кому, якщо інше не встановлено законодавством України;

2) надавати будь-кому інформацію про осіб, транспортні засоби, вантажі, що переміщуються через митний кордон України, якщо інше не передбачено законом;

3) надавати переваги в переміщенні через митний кордон України товарів чи транспортних засобів крім випадків, установлених законами;

4) мати при собі грошові кошти понад розмір, встановлений центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну фінансову політику».

Настуне обмеження, що пов’язане із проходженням державної служби і виконанням службових повноважень в митних органах, стосується спільної роботи близьких осіб. Корупція – явище правової дійсності, яке залежно від сфери його дії, правового регулювання, суб'єктів, які беруть участь, та інших обставин набуває різних форм. Корупція є особливим соціально-правовим явищем, «обумовленим симбіозом природного та соціального життя» [131, с. 128] та є «фактором, який підриває довіру суспільства до органів влади, формує негативний імідж держави на міжнародному рівні й перешкоджає процесу європейської інтеграції України» [132, с. 209]. Однією з найпоширеніших форм прояву корупції є непотизм (кумівство), який полягає

в негативному впливі родинних зв'язків на службові відносини державних службовців і на якість їхньої службової діяльності, у можливому зловживанні службовим становищем в інтересах родичів. Навіть у високоякісних професіоналів поряд із такими якостями, як об'єктивність і неупередженість, все одно присутні емоційні складові, симпатії й антипатії, приватні інтереси, які можуть негативно позначатися на результатах їхньої роботи. Тут можливе виникнення конфлікту між двома суперечливими інтересами: 1) публічним інтересом якісно виконати роботу, досягти високих результатів діяльності та 2) інтересом задовольнити особисті потреби, отримати особисту вигоду, задовільнити приватний інтерес щодо себе чи близьких осіб.

Найбільшу небезпеку непотизм становить на публічній службі. Дослідження інституту протидії непотизму в службових відносинах є особливо цікавим, оскільки ця сфера суспільних відносин є маловивченою, що зумовлено оновленням антикорупційного законодавства.

Чинним законодавством України про державну службу регламентується особливий правовий режим її кадрового забезпечення, де «для заміщення посади у державному органі до особи, що претендує на цю посаду, пред’являються спеціальні вимоги, які носять підвищений характер з огляду на складність виконання державних функцій. До таких вимог, зокрема, відносяться вимоги до рівня професійної компетентності, вимоги до досвіду роботи та напрямків підготовки. Головною особливістю при вступі особи на державну службу є перелік обмежень, які є перешкодою до прийняття на роботу з такого виду трудової діяльності. Ці обмеження передусім спрямовані на унеможливлення корупційних дій з боку представників влади» [133, с. 55]. Як слушно відзначає Г. В. Фоміч, «у публічній службі системою адміністративних процедур охоплюються фактично всі службові відношення з моменту їх виникнення і до припинення. Саме завдяки процедурам конкретними діями суб’єктів державного управління реалізуються функції держави та місцевого самоврядування та вирішуються індивідуальні адміністративні справи (конкурс, призначення,

атестація, присвоєння рангу, прийняття присяги, відставка тощо)» [15, с. 5–6].

Серед всього розмаїття “антикорупційних” інструментів своє чільне місце посідають “антикорупційні” обмеження, зорієнтовані на усунення передумов для використання переваг публічної служби особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, задля реалізації та захисту приватних інтересів своїх або ж близьких осіб [134, с. 85].

Антикорупційне значення обмеження спільної роботи близьких осіб на думку О. О. Польної виявляється у тому, що: 1) спільна робота близьких осіб об’єктивує непотизм, який створює сприятливі умови для поширення більш небезпечних форм корупції; 2) таке обмеження є реальним бар’єром, що знижує динаміку поширення та обмежує масштаби розповсюдження корупції (щонайперше у формі непотизму) в системі суб’єктів публічної адміністрації в Україні; 3) це обмеження сприяє підвищенню авторитету професійної публічної служби загалом та рівня поваги і довіри суспільства до держави, а також зниженню правового нігілізму в суспільстві, що є основою для культивування корупційного світогляду; 4) таке обмеження максимізує позитивні стимули до правомірної поведінки громадян загалом та професійних публічних службовців (серед іншого, шляхом долучення до процесів запобігання корупції); 5) це обмеження є фактичним результатом суспільного запиту на зниження рівня толерантності до корупції в системі публічної адміністрації [135, с. 71-72]. Отже, обмеження спільної роботи близьких осіб у митних органах становить собою перепону для встановлення у діяльності цих суб’єктів владних повноважень родинних зв’язків, які можуть набути характеру небезпечних для всієї системи публічного адміністрування.

Окремі аспекти даного обмеження неодноразово розглядались у наукових працях В. І. Бенедика [136], О. Г. Боднарчука [137], В. В. Гладкого [138], Т. О. Коломоєць [139], С. О. Конєвої [140, с. 114], К. О. Кузьміної

[141], І. Д. Пастуха [142], І. А. Пахомової [143, с. 97], О. О. Польної [24], О. М. Сахань [144], С. О. Шатрави [145, с. 431], О. М. Шимон [85, с. 125–132] та інших науковців. Незважаючи на це, слід констатувати, що в юридичній літературі остаточно не сформульовано визначення обмеження спільної роботи близьких осіб. Зміст цього обмеження розкривається у ст. 27 Закону України «Про запобігання корупції», де зазначено, що особи, уповноважені на виконання функцій держави, не можуть мати у прямому підпорядкуванні близьких їм осіб або бути прямо підпорядкованими у зв'язку з виконанням повноважень близьким їм особам [**Помилка! Закладку не визначено.**]. Аналіз даної норм и дозволяє зробити висновок, що це обмеження складається з таких основних елементів: 1) наявність близьких осіб; 2) заборона бути підпорядкованим (перебувати у відносинах прямої організаційної чи правової залежності) близькій особі чи мати в підпорядкуванні близьку особу на державній службі в митних органах. З цього приводу слід навести додаткові обґрунтування до того, чому таку ситуацію ми відносимо до обмежень, незважаючи на встановлену законом заборону спільної роботи близьких осіб. Хоча це обмеження має обов'язковий характер, однак воно має виключення з правила. Так, у разі здійснення тих чи інших кадрових процедур, внесення змін до законодавства про запобігання корупції або проходження служби в митних органах, може виникнути ситуація, в якій порушується обмеження спільної роботи близьких осіб, які потребують відповідного урегулювання. Але в ст. 27 Закону України «Про запобігання корупції» закріплені виключення із загального правила про поширення такого обмеження за колом осіб, що відрізняє його від абсолютної заборони, відповідно до яких розглядуване правове обмеження не поширюється на:

1) народних засідателів і присяжних;

2) близьких осіб, які прямо підпорядковані один одному у зв'язку з набуттям одним з них статусу виборної особи, крім випадків прийняття близької особи на роботу помічником-консультантом народного депутата

України, помічником-консультантом депутата Верховної Ради Автономної Республіки Крим, помічником-консультантом депутата місцевої ради;

3) осіб, які працюють у сільських населених пунктах (крім тих, що є районними центрами), а також гірських населених пунктах [100]. З урахуванням сучасної структури, системи митних органів, порядку призначення на посади митної служби можна констатувати, що серед усіх передбачених цим Законом виключень на посадових осіб митних органів можуть бути поширені лише ті, що визначені пунктом 3 розглядуваної статті, а саме, у тих органах або підрозділах митної служби, які розташовані у гірських або сільських населених пунктах (крім районних центрів). Відповідно до Положення про порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою Української РСР, затвердженого Указом Президії ВР Української РСР від 12 березня 1981 року № 1654, адміністративно-територіальними одиницями Української РСР є: область, район, місто, район у місті, селище міського типу, сільрада, село і селище [146]. З урахуванням того, що населені пункти Української РСР поділяються на міські і сільські: «до міських населених пунктів належать міста республіканського, обласного, районного підпорядкування і селища міського типу, до сільських – села і селища незалежно від їх адміністративної підпорядкованості» [147]. Законом України «Про статус гірських населених пунктів в Україні» [148] визначаються загальні засади, а у Додатку до постанови Кабінету Міністрів України «Про перелік населених пунктів, яким надається статус гірських» від 11 серпня 1995 року № 647 [149] наводиться перелік населених пунктів, яким відповідно до законодавства надається статус гірських населених пунктів. Наприклад, у селі Свобода, що має статус гірського населеного пункту, знаходиться підрозділ «Саловка-Еперешке» митного поста «Батєво» Закарпатської митниці. У цьому випадку закон не забороняє спільну роботу близьких осіб у підпорядкуванні, водночас вимагає врегулювання конфлікту інтересів, що виникає у цій ситуації.

Наявність цих виключень робить спільну роботу близьких осіб у митних органах не забороною, а обмеженням.

Неоднозначним є законодавче регулювання усунення підпорядкування близьких осіб. З одного боку, у Законі України «Про запобігання корупції» зазначено, що «у разі виникнення обставин, що порушують ці вимоги, відповідні особи, близькі їм особи вживають заходів щодо усунення таких обставин у п’ятнадцятиденний строк. Якщо в зазначений строк ці обставини добровільно не усунуто, відповідні особи або близькі їм особи в місячний строк з моменту виникнення обставин підлягають переведенню в установленому порядку на іншу посаду, що виключає пряме підпорядкування. У разі неможливості такого переведення особа, яка перебуває у підпорядкуванні, підлягає звільненню із займаної посади» [100]. З іншого боку, подібні положення з певними особливостями закріплені у ст. 32 Закону України «Про державну службу», де зазначено: «не допускається призначення на посаду державної служби особи, яка буде прямо підпорядкована близькій особі або якій будуть прямо підпорядковані близькі особи. У разі виникнення обставин, що призводять до порушення вимог частини першої цієї статті, відповідні особи, близькі їм особи зобов’язані повідомити про це керівника державної служби та вжити заходів до усунення таких обставин у 15-денний строк. Якщо в зазначений строк такі обставини добровільно не усунуто, керівник державної служби повинен вжити у місячний строк заходів до їх усунення. Для цього керівник державної служби може перевести державного службовця за його згодою на іншу рівнозначну вакантну посаду державної служби в цьому державному органі або дати згоду на переведення до іншого державного органу. У такому разі переведення державного службовця здійснюється без обов’язкового проведення конкурсу. У разі неможливості переведення особа, яка перебуває у підпорядкуванні, підлягає звільненню із займаної посади» [50]. Таким чином, спостерігаються різні строки усунення відносин підпорядкування близьких осіб керівником державної служби у загальному (місячний строк з

моменту виникнення обставин) та спеціальному (місячний строк після 15 днів, що надаються близьким особам для самостійного усунення таких відносин) законах. Вважаємо, що така розбіжність є не виправданою і процедури усунення відносин підпорядкування близьких осіб мають бути ідентичні для усіх видів публічної служби.

Слід підтримати позиції науковців, які досліджують розглядуване обмеження та визначають основні методи обмеження спільної роботи близьких осіб (переконання, заохочення, примус та контроль у сфері спільної роботи близьких осіб) [24, с. 120-124]. Метод переконання у недопустимості спільної роботи близьких осіб сприятиме розумінню того, що служіння народу та державі є основним призначенням кожного представника публічної адміністрації, що виключає використання повноважень в особистих, у тому силі корисливих цілях. Значення цього методу полягає у тому, що виключно силові методи протидії корупції, без виховного впливу можуть сприяти поширенню корупцію в державних органах. Переконання є процесом послідовно здійснюваних дій, який включає такі елементи: оволодіння увагою; навіювання; вплив на свідомість; управління емоціями; формування інтересу. До первинних його засобів належать навчання, пропаганда, агітація, роз’яснення, обмін досвідом. Воно полягає в попередженні правопорушень за допомогою впливу на свідомість і поведінку людей, у результаті чого ті свідомо дотримуються правових норм [150, с. 213-214], використовується постійно і стосовно всіх осіб, що перебувають у зоні впливу суб’єктів публічної адміністрації; забезпечують добровільне виконання правових норм, законних вказівок, приписів публічної адміністрації; зрештою виховує правові переконання об’єктів публічного управління та “звичку” свідомо дотримуватись правових норм [151, с. 144]. Цей метод «забезпечує найбільшу ефективність управлінської діяльності, її максимальну ефективність, раціональне функціонування всіх адміністративно-правових інститутів, непохитність правових норм» [152, с. 62], у тому числі, у сфері забезпечення дотримання цих вимог в діяльності митних органів.

Цей метод реалізується переважно шляхом роз'яснення сутності розглядуваного обмеження спільної роботи близьких осіб (його мети, наявного правового регулювання, умов та підстав його порушення, а також відповідних юридичних наслідків).

Заохочення до дотримання розглядуваного обмеження призначено для стимулювання активної діяльності суб'єктів адміністративного права, формування правомірної поведінки, зміцнення засад справедливості та дисципліни в адміністративно-правовому регулюванні [150, с. 212]. Цей метод знаходить свій вияв також у впливі на інтереси суб'єкта, спрямовуючи його волю на здійснення певних корисних дій [153, с. 48]. При цьому метод заохочення до дотримання вимог спільної роботи близьких осіб «використовується у тому випадку, коли публічний службовець, котрому стало відомо про факт порушення такого адміністративно-правового обмеження, повідомив про відомі йому факти суб'єкта забезпечення дотримання таких вимог» [24, с. 124].

Метод примусу з позиції філософії виявляється у тому, що за його допомогою знімається інший примус (тобто правопорушення); тому він не тільки зумовлений правом, а й є необхідним, а саме – як другий примус, який є зняттям першого примусу, примус або насильство, взяте абстрактно, неправомірне [154, с. 411]. Метод примусу при порушенні вимог спільної роботи близьких крайнім застосовується тоді, коли переконання не забезпечило ефективний вплив на поведінку особи. Цей метод хоча й є універсальним методом управління [155, с. 31], утім, його слід вважати допоміжним [156, с. 99]. Коли він пов'язаний із притягненням порушника до юридичної відповідальності – стає особливою та надзвичайно ефективною гарантією законності [157, с. 160]. Метод примусу при порушенні обмежень спільної роботи близьких осіб в митних органах може застосовуватись до осіб у разі неповідомлення ними про це до призначення на посаду або до посадових осіб митних органів під час виконання службових повноважень, а

також щодо керівників митних органів, які не вжили заходів, передбачених законом, щодо врегулювання такої ситуації.

Контроль є «видом діяльності публічної адміністрації, що полягає в активних діях щодо перевірки й обліку того, як контрольований об'єкт публічного управління виконує покладені на нього завдання та реалізує свої функції, визначені нормами адміністративного права» [52, с. 178]. Метою контролю є встановлення результатів діяльності певних суб'єктів, допущених відхилень від прийнятих вимог, принципів організації, виявлення причин цих відхилень від прийнятих вимог, а також визначення шляхів подолання перешкод для ефективного функціонування всієї системи. У сучасному розумінні контроль розглядається не тільки як засіб покарання, а й як інформаційно-аналітичний засіб [87, с. 339].

Публічний контроль у сфері запобігання корупції – це вид діяльності публічної адміністрації (Національного агентства з питань запобігання корупції, Національного антикорупційного бюро України, інших спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції, державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, громадських організацій та інших суб'єктів), що полягає в активних діях щодо перевірки й обліку того, як контрольований об'єкт публічного управління (спеціально визначені законодавством категорії осіб, цей перелік з часом може бути ще розширено, видозмінено) виконує покладені на нього завдання та реалізує свої функції, визначені нормами адміністративного права (у нашому випадку у сфері запобігання корупції) [158, с. 46]. Отже, контроль за дотриманням вимог спільної роботи близьких осіб у митних органах полягає у перевірці дотримання посадовими особами митних органів встановленого обмеження, а також процедури її врегулювання.

Наступним обмеженням, пов'язаним із проходженням служби, є вимоги законодавства щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів. Оскільки це обмеження безпосередньо пов'язане із встановленим

ч. 2 ст. 572 Митного кодексу правилом, що «посадові особи митних органів не можуть обіймати посади, перебування на яких передбачає прийняття рішень з питань діяльності підприємств, контроль за діяльністю яких відповідно покладено на митні органи, а також службові зносини з такими підприємствами, якщо у штаті цих підприємств перебувають близькі особи зазначених посадових осіб» [53], яке ми віднесли до додаткових обмежень під час проходженням державної служби в митних органів, то його доцільно розглянути у наступному підрозділі.

Ще одне обмеження, що виникає під час проходженням служби в митних органах, пов’язане із членством у політичних партіях та вільним вираженням своїх політичних поглядів та переконань.

Обмеження або заборона державним службовцям бути членами політичних партій існує для забезпечення нейтральності та неупередженості державної служби у цілому. Яке відомо, державні службовці відіграють важливу роль у функціонуванні публічної адміністрації і їхня політична нейтральність є ключовим аспектом. Вони повинні служити громадянам та державі, незалежно від того, яка політична партія перебуває при владі. Це означає, що державні службовці повинні уникати будь-якої форми політичної діяльності, яка може поставити під загрозу їхню здатність виконувати свої обов'язки об'єктивно та неупереджено. Наприклад, членство в політичній партії може створити конфлікт інтересів і вплинути на рішення службовців. Нейтральність гарантує, що всі громадяни отримують однакові та справедливі публічні послуги, незалежно від їхніх політичних поглядів.

Коли державні службовці залишаються нейтральними, це сприяє збереженню стабільності та безперервності роботи. Нейтральність дозволяє їм зосередитися на довгострокових проєктах і цілях, які є важливими для суспільства, навіть коли влада змінюється. Політична нейтральність також забезпечує безперебійну роботу системи митних органів, незалежно від політичних змін.

Довіра громадськості до уряду значною мірою залежить від того, наскільки громадяни впевнені у неупередженості службовців. Коли громадяни бачать, що державні службовці діють на користь суспільства, а не для підтримки конкретної політичної партії, рівень довіри до влади та її рішень значно зростає.

Політична нейтральність підкреслює високий рівень професіоналізму державних службовців. Це дозволяє їм фокусуватися на своїх обов'язках, приймати обґрунтовані та об'єктивні рішення, а також забезпечувати високий рівень сервісних послуг для громадян. Наприклад, нейтральність під час виконання адміністративних завдань під час здійснення митної справи допомагає уникати політичного тиску та зосереджуватися на забезпеченні ефективного функціонування митних органів.

Загалом, політична нейтральність державних службовців є ключовим елементом у побудові ефективної та довіреної публічної служби. Вона сприяє забезпеченню неупередженого надання публічних послуг, збереженню стабільності та безперервності роботи, підвищенню рівня довіри громадськості та підкреслює професіоналізм службовців.

З приводу цього обмеження слід навести наявне законодавче забезпечення. Як вже відзначалось нами раніше, у Митному кодексі містяться положення, відповідно до яких, з одного боку, відносини, що виникають у зв’язку з проходженням державної служби в митних органах, визначаються законодавством про державну службу, крім особливостей, передбачених цим Кодексом, з іншого, – обмеження, пов’язані з проходженням служби посадовими особами митних органів, визначаються законом, а сам Кодекс встановлює лише обмеження щодо виконання контрольних повноважень митних органів їх посадовими особами щодо підприємств, де працюють їх близькі особи. Стосовно розглядуваного нами обмеження митне законодавство не містить жодної згадки, проте у Законі України «Про державну службу» зазначено, що «державний службовець повинен неупереджено виконувати законні накази (розпорядження),

доручення керівників незалежно від їх партійної належності та своїх політичних переконань. Державний службовець не має права демонструвати свої політичні погляди та вчиняти інші дії або бездіяльність, що у будь-який спосіб можуть засвідчити його особливе ставлення до політичних партій і негативно вплинути на імідж державного органу та довіру до влади або становити загрозу для конституційного ладу, територіальної цілісності і національної безпеки, для здоров'я та прав і свобод інших людей» [50]. Водночас, державні службовці, які займають посади державної служби категорії «Б» та «В» (у митних органах передбачені посади державної служби цих категорій), можуть бути членами політичної партії, крім випадків, коли вони обіймають посади в її керівних органах. І якщо розглядати ці два закони у сукупності, то може скластися враження, що посадові особи митних органів, які призначаються на посаду відповідно до законодавства про державну службу, можуть бути членами політичних партій. Проте проведений аналіз законодавства України свідчить, що ці особи не мають такого права, про що зазначено у Законі України «Про політичні партії» [104]. Так, стаття 6 цього Закону «Членство в політичних партіях та його обмеження» містить положення, відповідно до якого членами політичних партій не можуть бути, зокрема, працівники митних органів. Тобто цим Законом заборонено членство у політичних партіях не тільки посадовим особам митних органів, але й усім їх працівникам. З метою недопущення неоднозначного тлумачення положень митного законодавства та Закону України «Про державну службу» пропонується доповнити ст. 572 Митного кодексу «Обмеження, пов'язані з проходженням державної служби посадовими особами митних органів» частиною 3 наступного змісту: «Посадові особи та інші працівники митних органів не може бути членами політичної партії. Посадовим особами митних органів заборонено висловлювати особисте ставлення до діяльності політичних партій під час виконання службових повноважень, а також використовувати службові повноваження у політичних цілях».

2.3. Додаткові обмеження під час проходженням державної служби в митних органів

Додатковими обмеженнями, що не пов’язані із виконанням завдань митних органів, є обмеження щодо сумісництва та суміщення, обмеження щодо наявності в особи підприємств чи корпоративних прав, а також деякі інші, що стосуються запобігання та врегулювання конфлікту інтересів.

Обмеження на заняття іншими видами діяльності митниками (сумісництва та суміщення) є важливою частиною забезпечення ефективного функціонування митних органів та запобігання конфліктам інтересів. Ці обмеження спрямовані на забезпечення високого рівня професіоналізму, неупередженості та довіри громадськості до цих органів. Сьогодні, коли глобалізація та міжнародна торгівля набувають все більшого значення, важливо розуміти, чому ці обмеження існують і як вони впливають на митну службу, її працівників, суспільство та економіку загалом.

Однією з ключових причин існування обмежень на заняття посадовими особами митних органів іншими видами оплачуваної діяльності є необхідність збереження їхньої нейтральності. Вони повинні залишатися неупередженими під час виконання своїх обов'язків, незалежно від своїх особистих поглядів або інтересів. Це особливо важливо в умовах, коли рішення посадових осіб можуть мати значний вплив на переміщення товарів і транспортних засобів через митний кордон України.

Зайняття іншими видами діяльності може створити конфлікт інтересів. Наприклад, якщо працівник митниці займається підприємницькою діяльністю, це може вплинути на його рішення щодо митних тарифів чи митного контролю у сфері його позаслужбових інтересів. Це може призвести до порушення принципів справедливості та рівності, що негативно позначиться на довірі до митних органів загалом.

Зайняття іншими видами діяльності може також вплинути на професіоналізм та ефективність службовців. Основна робота працівника митного органу вимагає значної кількості часу та зусиль, і будь-яка додаткова діяльність може відволікати від виконання службових обов'язків. Професіоналізм митника означає здатність виконувати свої обов'язки на високому рівні, дотримуючись етичних норм та стандартів. Додаткова діяльність може знизити рівень концентрації та призвести до погіршення якості роботи.

Наявне у нашому законодавстві обмеження щодо сумісництва не являється унікальним. У багатьох країнах світу існують конкретні законодавчі обмеження щодо зайняття іншими видами діяльності посадовими особами митних органів. Ці обмеження регулюються законодавчими актами, які спрямовані на запобігання конфліктам інтересів та забезпечення неупередженості цих осіб. Законодавство деяких зарубіжних країн забороняє митникам займатися будь-якою іншою оплачуваною роботою без попереднього погодження з керівництвом. При цьому, законодавчі обмеження можуть включати заборону на заняття підприємницькою діяльністю, роботу в організаціях, що мають на меті одержання прибутку, на інші види діяльності, які можуть негативно вплинути на професіоналізм службовця. Наприклад, у деяких країнах митники зобов'язані отримувати дозвіл від вищих органів для заняття будь-якою додатковою діяльністю. Слід визнати, що обмеження на заняття іншими видами діяльності є важливим інструментом для забезпечення довіри до митних органів, а наявність чітко регламентованих таких обмежень сприяє зниженню ризику корупції та покращує ефективність митних процедур.

У ст. 25 «Обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності» Закону України «Про запобігання корупції» зазначено, що службовцям забороняється:

1) займатися іншою оплачуваною (крім викладацької, наукової і творчої діяльності, медичної практики, інструкторської та суддівської практики із

спорту) або підприємницькою діяльністю, якщо інше не передбачено Конституцією або законами України;

2) входити до складу правління, інших виконавчих чи контрольних органів, наглядової ради підприємства або організації, що має на меті одержання прибутку (крім випадків, коли особи здійснюють функції з управління акціями (частками, паями), що належать державі чи територіальній громаді, та представляють інтереси держави чи територіальної громади в раді (спостережній раді)), якщо інше не передбачено Конституцією або законами України [100].

Одразу слід зауважити, що особливостей дії цієї норми законодавство про проходження служби в митних органах не має на відміну від інших видів публічної служби. Так, відповідно до ч. 1 ст. 120 Конституції України члени Кабінету Міністрів України, керівники центральних та місцевих органів виконавчої влади не мають права суміщати свою службову діяльність з іншою роботою, крім викладацької, наукової та творчої у позаробочий час, входити до складу керівного органу чи наглядової ради підприємства чи організації, що має на меті одержання прибутку [106]. У Законі України «Про статус народного депутата» вимоги щодо несумісності депутатського мандата з іншими видами діяльності дозволяють народному депутату України займатися викладацькою, науковою та творчою діяльністю, а також медичною практикою у вільний від виконання обов'язків народного депутата час [159]. Суддя не може поєднувати свою діяльність із підприємницькою, адвокатською діяльністю, обіймати будь-які інші оплачувані посади, виконувати іншу оплачувану роботу (крім викладацької, наукової чи творчої), а також входити до складу керівного органу чи наглядової ради підприємства або організації, що має на меті одержання прибутку (ч. 2 ст. 54 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» [109]). Відповідно до ст. 66 Закону України «Про Національну поліцію» поліцейський не може під час проходження служби займатися іншою оплачуваною діяльністю, крім науково-педагогічної, наукової або творчої [117]. Не має права займатися

іншою оплачуваною або підприємницькою діяльністю Президент України (ст. 103 Конституції України).

Розглядуване нами законодавче обмеження оперує такими поняттями як «сумісництво» і «суміщення», які притаманні законодавству про працю та дослідженням у сфері трудового права. Як зазначає Т. Г. Головань, сумісництво – це виконання працівником, окрім своєї основної, передбаченої при укладенні трудового договору (контракту), іншої роботи на умовах трудового(их) договору(ів) на тому ж або на іншому підприємстві, в установі, організації, або у фізичної особи, у вільний від основної роботи час, а суміщення професій (посад) – виконання працівником на тому ж підприємстві, в установі, організації поряд зі своєю основною роботою, обумовленою трудовим договором, додаткової роботи за іншою професією (посадою) у межах того самого робочого часу з доплатою в розмірах, передбачених у колективному договорі [160, с. 14]. У наукових публікаціях із цього приводу зазначається, що на практиці також використовуються поняття «зовнішнє сумісництво» та «внутрішнє сумісництво». Якщо працівник працює на двох підприємствах, одне з яких є основним місцем роботи, а інше – місцем роботи за сумісництвом, то ця робота вважається зовнішнім сумісництвом. Якщо працівник працює на тому самому підприємстві як основний працівник і у вільний від основної роботи час здійснює роботу за сумісництвом, то ця робота вважається внутрішнім сумісництвом [161, с. 13].

Характерними особливостями сумісництва є: 1) трудова діяльність за сумісництвом здійснюється на основі договору (контракту); 2) виконання роботи за сумісництвом може здійснюватися як на одному підприємстві, так і на іншому підприємстві (в установі, організації чи у фізичної особи, яка використовує найману працю); 3) трудові договори укладені на одному підприємстві за сумісництвом не є пов’язаними між собою; 4) додаткова робота за сумісництвом здійснюється у вільний від основної роботи час; 5) відповідно до окремої категорії працівників застосовуються обмеження щодо

сумісництва, які передбачені в спеціальному законодавстві; 6) оплата праці сумісників провадиться за фактично виконану роботу; 7) під час підрахунку середньомісячної заробітної плати по основній роботі заробітна за сумісництвом не враховується, окрім відповідної категорії осіб; 8) сумісники мають право на відпустку як за основним місцем роботи так і на роботі за сумісництвом [162, с. 288]. Законодавче визначення суміщення міститься у ч. 1 ст. 105 Кодексу законів про працю. Зокрема, зазначається, що працівникам, які виконують на тому ж підприємстві, в установі, організації поряд з своєю основною роботою, обумовленою трудовим договором, додаткову роботу за іншою професією (посадою) або обов'язки тимчасово відсутнього працівника без звільнення від своєї основної роботи, провадиться доплата за суміщення професій (посад) або виконання обов'язків тимчасово відсутнього працівника [163]. Характерними ознаками цього виду діяльності є наступні: 1) це виконання іншої додаткової роботи, не обумовленої трудовим договором у робочий час; 2) для виконання такої додаткової роботи необхідна згода працівника; 3) відповідна додаткова робота виконується на одному підприємстві; 4) новий трудовий договір не укладається, а робота виконується в межах тих трудових відносин, які вже існували; 5) за суміщення здійснюється доплата до основної заробітної плати; 6) доплата за суміщення враховується при обчисленні середньої заробітної плати для оплати часу щорічної відпустки, додаткових відпусток у зв'язку з навчанням, творчої відпустки, додаткової відпустки 7) робота за суміщенням не впливає на право працівника на відпустку, адже вона виконується одночасно з основною роботою [164, с. 255].

Таким чином, основна різниця між поняттями сумісництва та суміщення полягає в тому, що перше передбачає виконання обов'язків поза межами встановленої тривалості робочого часу за основною посадою, тоді як друге – паралельно з виконуваною основною роботою працівника.

Законодавство України свого часу містило правила щодо роботи за сумісництвом та перелік робіт, які таким не вважалися [165; 166], проте усі

вони у 2022 році втратили чинність і на сьогоднішній день це питання залишається нормативно не врегульованим і потребує вирішення.

Під законодавчим словосполученням «інша оплачувана діяльність» слід розуміти, що: виконання певної роботи чи надання послуг передбачає здійснення відповідної діяльності; виконання такої діяльності не є основною роботою працівника (її виконання, відмінне від обов'язків за посадою державного службовця митного органу); за її виконання як вид професійної діяльності передбачена оплата; оплачуваною буде вважатись діяльність навіть тоді, коли особа і не отримує за неї винагороду, але вона передбачена за таку роботу.

З цього приводу частково можна погодитись з позицією авторів Науково-практичного коментаря до Закону України «Про запобігання корупції», що оплачуваною діяльністю слід вважати діяльність, за яку особа отримує винагороду, незалежно від того, є вона систематичною чи одноразовою, грошовою чи натуральною, виплачується за трудовою або іншою угодою чи без неї, за виконану роботу чи як аванс, за фізичну роботу чи інтелектуальну, є прямою чи непрямою, обліковується вона чи ні, сплачує особа з цієї винагороди податки чи не сплачує тощо [167, с. 197], оскільки закон забороняє займатись діяльністю не лише тією, за яку отримана винагорода, а й тією, що її передбачає. Водночас слід погодитись, що ознаками такої діяльності є наступні: 1) вона не є підприємницькою діяльністю, а також не є викладацькою, науковою та творчою діяльністю, медичною та суддівською практикою, інструкторською практикою із спорту; 2) ця діяльність передбачає активну поведінку – застосування особою своєї праці; 3) за виконану працю особа отримала оплату (винагороду) чи за умовами договору повинна була її отримати; 4) вона, як правило, є систематичною, але може бути і одноразовою, якщо це принесло особі відносно великі доходи [167, с. 200-201].

Як видно із положень закону, що забороняє іншу оплачувану діяльність посадових осіб митних органів, є виключення, що і робить це правило

обмеженням. До таких виключень віднесено шість видів діяльності: викладацька, наукова, творча, медична практики, інструкторська та суддівська практика із спорту. Проте слід зауважити, що керівник Державної митної служби, як голова центрального органу виконавчої влади, має право займатись викладацькою, науковою та творчою діяльністю тільки у позаробочий час Розглянемо їх зміст.

Викладацька діяльність, відповідно до Закону України від 05 вересня 2017 року «Про освіту» [168], визначена як діяльність, яка спрямована на формування знань, інших компетентностей, світогляду, розвиток інтелектуальних і творчих здібностей, емоційно-вольових та/або фізичних якостей здобувачів освіти (лекція, семінар, тренінг, курси, майстер-клас, вебінар тощо), та яка провадиться педагогічним (науково-педагогічним) працівником, самозайнятою особою (крім осіб, яким така форма викладацької діяльності заборонена законом) або іншою фізичною особою на основі відповідного трудового або цивільно-правового договору. Її ознаками є: 1) спрямована на формування знань, інших компетентностей, світогляду, розвиток інтелектуальних і творчих здібностей, емоційно-вольових та/або фізичних якостей здобувачів освіти; 2) суб’єктом здійснення відповідної діяльності є педагогічний (науково-педагогічний) працівник, самозайнята особа (крім осіб, яким така форма викладацької діяльності заборонена законом) або інша фізична особа на основі відповідного трудового або цивільно-правового договору; 3) правовою підставою здійснення такої діяльності є трудовий або цивільно-правовий договір (усний чи письмовий); 4) суб’єкт, на якого спрямована відповідна діяльність, є здобувачем освіти в розумінні закону [169].

Незважаючи на те, що законодавством України визначено перелік посад педагогічних та науково-педагогічних працівників [170], викладацькою діяльністю можуть займатися посадові особи митних органів, які такими не являються, оскільки можуть її здійснювати не тільки у закладах освіти, а як

приватні особи, наприклад у формі репетиторства, проведення тренінгів тощо.

Відповідно до Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» науковою діяльністю є інтелектуальна творча діяльність, спрямована на одержання нових знань та (або) пошук шляхів їх застосування, основними видами якої є фундаментальні та прикладні наукові дослідження Основними її видами виступають фундаментальні та прикладні наукові дослідження. Фундаментальними вважаються теоретичні та експериментальні наукові дослідження, спрямовані на одержання нових знань про закономірності організації та розвитку природи, суспільства, людини, їх взаємозв'язків. Їх результатом стають гіпотези, теорії, нові методи пізнання, відкриття законів природи, невідомих раніше явищ і властивостей матерії, виявлення закономірностей розвитку суспільства тощо, які не орієнтовані на безпосереднє практичне використання у сфері економіки. Прикладними є теоретичні та експериментальні наукові дослідження, спрямовані на одержання і використання нових знань для практичних цілей. Їх результати проявляються у вигляді нових знань, призначених для створення нових або вдосконалення наявних матеріалів, продуктів, пристроїв, методів, систем, технологій, конкретні пропозиції щодо виконання актуальних науково-технічних та суспільних завдань (пункт 30 частини першої статті 1 Закону) [171]. Таким чином, результатом наукової діяльності є одержання якісно нових знань, які, як правило, отримуються у наукових установах, закладах вищої освіти, їх наукових підрозділах.

У рішенні Конституційного суду України від 06.10.2010 за №21-рп/2010 (справа про корупційні правопорушення та введення в дію антикорупційних законів) наукова діяльність розглядається в якості виду інтелектуальної і творчої діяльності, що забезпечують реалізацію прав і свобод громадян, спрямовані на одержання, поширення, використання нових знань, фахових навичок, їх практичне застосування [172].

Поняття «творча діяльність» міститься у законах України «Про професійних творчих працівників та творчі спілки» та «Про культуру» [173; 174]. Це індивідуальна чи колективна творчість, результатом якої є створення або інтерпретація творів, що мають культурну цінність. Конституція України гарантує громадянам свободу літературної, художньої, наукової і технічної творчості та право на результати їх творчої діяльності. Відповідно до ст. 8 Закону України «Про авторське право та суміжні права» твори у галузі науки, літератури і мистецтва, а саме: літературні письмові твори белетристичного, публіцистичного, наукового, технічного або іншого характеру (книги, брошури, статті тощо); виступи, лекції, промови, проповіді та інші усні твори; комп'ютерні програми; бази даних; музичні твори з текстом і без тексту; драматичні, музично-драматичні твори, пантоміми, хореографічні та інші твори, створені для сценічного показу, та їх постановки; аудіовізуальні твори; твори образотворчого мистецтва; твори архітектури, містобудування і садово-паркового мистецтва; фотографічні твори, у тому числі твори, виконані способами, подібними до фотографії тощо [175]. Водночас це не означає, що кожен твір посадової особи митного органу повинен мати культурну цінність, оскільки ознака культурної цінності твору застосовується лише у значенні, визначеному Законом України «Про вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей». Це об'єкти матеріальної та духовної культури, що мають художнє, історичне, етнографічне та наукове значення і підлягають збереженню, відтворенню та охороні відповідно до законодавства України. Сюди відносяться: а) оригінальні художні твори живопису, графіки та скульптури, художні композиції та монтажі з будь-яких матеріалів, твори декоративно-прикладного і традиційного народного мистецтва; б) предмети, пов'язані з історичними подіями, розвитком суспільства та держави, історією науки і культури, а також такі, що стосуються життя та діяльності видатних діячів держави, політичних партій, громадських і релігійних організацій, науки, культури та мистецтва; в) предмети музейного значення, знайдені під час

археологічних розкопок; г) складові частини та фрагменти архітектурних, історичних, художніх пам'яток і пам'яток монументального мистецтва; г) старовинні книги та інші видання, що становлять історичну, художню, наукову та літературну цінність, окремо чи в колекції; д) манускрипти та інкунабули, стародруки, архівні документи, включаючи кіно-, фото- і фонодокументи, окремо чи в колекції; е) унікальні та рідкісні музичні інструменти; є) різноманітні види зброї, що має художню, історичну, етнографічну та наукову цінність; ж) рідкісні поштові марки, інші філателістичні матеріали, окремо чи в колекції; з) рідкісні монети, ордени, медалі, печатки та інші предмети колекціонування; і) зоологічні колекції, що становлять наукову, культурно-освітню, навчально-виховну або естетичну цінність; и) рідкісні колекції та зразки флори і фауни, мінералогії, анатомії та палеонтології (абз. 1 ч. 1 ст. 1 Закону). В результаті аналізу зазначених вище законів під творчою діяльністю посадової особи митного органу слід розуміти індивідуальну творчість, результатом якої є створення нових або інтерпретація існуючих творів.

Термін «медична практика» визначений у Ліцензійних умовах провадження господарської діяльності з медичної практики як вид господарської діяльності у сфері охорони здоров’я, який провадиться закладами охорони здоров’я та фізичними особами-підприємцями з метою надання медичної допомоги та медичного обслуговування на підставі ліцензії [176]. Оскільки господарська діяльність працівникам митних органів заборонена, то антикорупційне законодавство дозволяє займатись оплачуваною медичною практикою в державних, комунальних чи приватних закладах охорони здоров’я, діяльність яких ліцензована.

На відміну від попередніх видів діяльності, визначення поняття «інструкторська та суддівська практика зі спорту» у законодавстві України відсутнє. В юридичній літературі можна зустріти ґрунтовні пропозиції щодо їх визначення та доцільності нормативного закріплення. Наприклад, К. Годуєва пропонує суддівську практику зі спорту визначати як професійну

діяльність спортивного судді, спрямована на забезпечення дотримання правил спортивних змагань, положень (регламентів) про змагання, а також достовірності зафіксованих результатів. Інструкторську практику зі спорту вона визначає як професійну діяльність фізичної особи, яка має спеціальні знання та навички у сфері фізичної культури і спорту та безпосередньо здійснює фізичне виховання спортсменів у процесі їх спортивної підготовки, інших фізичних осіб у процесі проведення фізкультурно-оздоровчої, спортивно-масової роботи, інших заходів, необхідних для спортивної підготовки спортсменів (команд спортсменів), а також керівництво тренувальною та (або) змагальною роботою спортсменів (команд спортсменів) [177, с. 49].

Зміст цих видів практики складає спортивно-тренувальна діяльність. Відповідно до ч. 1 ст. 41 Закону України «Про фізичну культуру і спорт» спортивні судді – це фізичні особи, які пройшли спеціальну підготовку та отримали відповідну кваліфікаційну категорію, та уповноважені забезпечувати дотримання правил спортивних змагань, положень (регламентів) про змагання, а також забезпечувати достовірність зафіксованих результатів [178].

Відповідно до Довідника кваліфікаційних характеристик професій працівників сфери фізичної культури і спорту [179] до фахівців у сфері фізичної культури та спорту належить суддя з виду спорту.

Основними завданнями та обов’язками судді з виду спорту визначено:

– участь у впровадженні системи взаємозв’язків, застосування і підтримка її відповідно до встановлених вимог і порядку, які забезпечують координацію внутрішньої управлінської діяльності між керівником федерації, президією, виконкомом, членами федерації, а також систему взаємовідносин керівника федерації з представниками інших організацій;

– організація роботи щодо виконання рішень керівних органів федерації, які стосуються завдань, визначених статутом, та інших питань, що не суперечать статутній діяльності федерації;

– доведення до відома всіх зацікавлених служб, сторонніх організацій та окремих осіб змісту протоколів та прийнятих рішень;

– обробка інформації, аналіз, ведення та зберігання поточних документів, протоколів засідань керівних органів федерації, постійних та тимчасових комітетів, інших документів федерації;

– забезпечення інформаційного зв'язку між федерацією та її членами, іншими організаціями;

– підготовка проєктів розпорядчої документації, адміністративної та іншої кореспонденції: запитів, звернень, відповідей на листи, повідомлень тощо;

– виконання протокольних записів на зустрічах, засіданнях, нарадах тощо;

– реєстрація звернень і заяв членів федерації, організація їх прийому (зустрічі) з керівником федерації;

– підвищення професійної кваліфікації згідно з вимогами законодавства.

До обов'язків інструкторів зі спорту, переважно, належать:

– методичне забезпечення та організація навчально-тренувальної роботи, контроль за комплектуванням спортивних груп, змістом та результатами навчально-тренувальної роботи, робота з підвищення кваліфікації тренерів-викладачів, проведення відкритих навчально-тренувальних занять;

– статистичний облік та аналіз результатів роботи спортивної школи, відділення, груп;

– контроль за проведенням навчально-тренувальних занять, виконанням програм з видів спорту, навчальних планів, складення й додержання розкладу занять [180; 181].

Ще одне обмеження, пов'язане із сумісництвом, стосується заборони здійснення підприємницької діяльності. Відповідно до ст. 42 Господарського кодексу України, підприємництво – це самостійна, ініціативна, систематична,

на власний ризик господарська діяльність, що здійснюється суб'єктами господарювання (підприємцями) з метою досягнення економічних і соціальних результатів та одержання прибутку [182]. З цього приводу, з одного боку, слід погодитись із слушною позицією О. М. Шимон про те, що з цього правила немає винятків (будь-якою підприємницькою діяльністю), а тому, навіть якщо особа, на яку поширюється заборона, займатиметься викладацькою, науковою і творчою діяльністю, медичною практикою, інструкторською та суддівською практикою зі спорту, і такі види діяльності носитимуть характер підприємницької діяльності, це слід визнавати порушенням обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності [85, с. 116], з іншого – не погодитись з думкою А. Є. Іванової, що факт реєстрації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, як суб’єкта підприємницької діяльності вже є порушенням спеціальних обмежень щодо такої діяльності, які встановлені законом відносно певних осіб, і відповідальність за нього настає незалежно від одержання особою матеріальних чи нематеріальних благ, послуг, пільг чи інших переваг [183, с. 14], оскільки реєстрація особи як суб’єкта підприємництва не означає, що така діяльність здійснюється. Протиправними у цій ситуації слід вважати дії особи, які мають ознаки підприємницької діяльності (ініціативність, систематичність, мета – одержання прибутку тощо).

Передбачена п. 2 ч. 1 ст. 25 Закону України «Про запобігання корупції» заборона щодо входження до складу правління, інших виконавчих чи контрольних органів, наглядової ради підприємства або організації, що має на меті одержання прибутку, є також обмеженням оскільки має виключення з неї, а саме випадки, коли посадові особи митної служби здійснюють функції з управління акціями, що належать державі, та представляють її інтереси в спостережній раді.

Таким чином, обмеження на заняття іншими видами діяльності посадовими особами митних органів є необхідними для забезпечення

ефективного функціонування митної служби, запобігання конфліктам інтересів та підтримки довіри громадськості. Дотримання цих обмежень сприяє підвищенню рівня професіоналізму та ефективності митних органів, а також забезпечує справедливість і прозорість під час здійснення митних процедур. Важливо, щоб ці обмеження були чітко регламентовані законодавчими актами та контролювалися відповідними органами з метою забезпечення їх дотримання.

Розглядаючи обмеження, пов'язані із дотриманням вимог щодо запобігання конфлікту інтересів, слід констатувати, що Закон України «Про запобігання корупції» не містить визначення такого конфлікту, а його зміст та структура визначаються через сформульовані у цьому законі визначення видів конфліктів інтересів – потенційного та реального.

Тематика запобігання та врегулювання конфлікту інтересів на державній службі отримала значне висвітлення у юридичній літературі. Одним із її перших дослідників був О. В. Ткаченко, який звертав увагу на те, що деякі країни мають закони, які певною мірою зобов'язують службовців до виконання приписів етичних кодексів, які містять поняття «конфлікт інтересів. Явище конфлікту інтересів не слід ототожнювати з корупцією, але його неадекватне розв'язання між приватними інтересами та інтересами служби може породжувати корупцію. Поняття «конфлікт інтересів» автор визначив як ситуацію, у якій інтереси професійної діяльності державного службовця пов'язані з його особистими інтересами. Шляхом розв'язання конфлікту інтересів мало бути повідомлення службовцем керівництва установи щодо наявності у службовій діяльності взаємопов'язаного приватного та службового інтересів та відсторонення від виконання відповідного службового завдання [184, с. 8].

Прийняття нових антикорупційних законів («Про засади запобігання та протидії корупції» від 11 червня 2009 року [185], «Про відповідальність юридичних осіб за вчинення корупційних правопорушень» від 11 червня 2009 року [186], «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України

щодо відповідальності за корупційні правопорушення» від 11 червня 2009 року [187]) було реакцією України на ратифікацію міжнародних антикорупційних договорів: Кримінальної конвенцій Ради Європи про боротьбу з корупцією, яка набрала чинності для України 01 березня 2010 року [188], Цивільної конвенцій Ради Європи про боротьбу з корупцією, яка набрала чинності 01 січня 2006 року [189], Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції, яка набрала чинності для України 01 січня 2010 року [190]. У ч. 4 ст. 7 Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції зазначається, що кожна держава-учасниця прагне, згідно з основоположними принципами свого внутрішнього права, створювати, підтримувати й зміцнювати такі системи, які сприяють прозорості й запобігають виникненню конфлікту інтересів [190]. У Законі України «Про засади запобігання та протидії корупції» уперше з'являється визначення конфлікту інтересів – реальні або такі, що видаються реальними, протиріччя між приватними інтересами особи та її службовими повноваженнями, наявність яких може вплинути на об'єктивність або неупередженість прийняття рішень, а також на вчинення чи невчинення дій під час виконання наданих їй службових повноважень. Водночас інші статті Закону містили лише дві норми щодо запобігання та врегулювання таких конфліктів: 1) службовці зобов'язані вжити заходів щодо недопущення будь-якої можливості виникнення конфлікту інтересів; 2) закони та інші нормативно-правові акти, що визначають повноваження органів державної влади, органів місцевого самоврядування, порядок надання окремих видів державних послуг та провадження інших видів діяльності, пов'язаних з виконанням функцій держави, органів місцевого самоврядування, мають передбачати порядок та шляхи врегулювання конфлікту інтересів [185].

14 жовтня 2014 року було прийнято Закон України «Про запобігання корупції», у якому конфлікту інтересів присвячений окремий розділ, визначені види конфлікту інтересів, приватний інтерес, алгоритм дій особи у разі виявлення конфлікту, заходи щодо його врегулювання. Це активізувало

наукові дослідження у цьому напрямі. Так, О. Г. Боднарчук у монографії «Теоретичні основи та адміністративно-правові механізми протидії корупції в Державній кримінально-виконавчій службі України» розкрив особливості прояву конфлікту інтересів у службовій діяльності співробітників пенітенціарної системи, визначив труднощі формування системи забезпечення вирішення конфлікту інтересів у цій діяльності, визначив шляхи подолання конфлікту інтересів в органах Державної кримінально-виконавчої служби України [191]. С. В. Рівчаченко присвятив цьому питання дисертаційне дослідження на тему «Запобігання та врегулювання конфлікту інтересів як спосіб протидії корупції» [192]. І. В. Діденко дослідив адміністративну відповідальність за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, надав визначення поняттям «непотизм», «фаворитизм», «кронізм», «клієнтелізм» і «патронаж», конфлікту інтересів як адміністративного правопорушення, пов’язаного з корупцією, розкрив порядок провадження у таких справах визначено поняття [193]. Наявність значного інтересу до даної проблематики не вирішило основне питання щодо визначення конфлікту інтересів. Д. М. Лукянець визначає поняття «конфлікт інтересів» як правову ситуацію, при якій сторона, укладаючи угоду, потенційно може одержати вигоду, здійснюючи дії і завдаючи збитків іншій стороні [194]. Б. Витвицький під «конфліктом інтересів» пропонує розуміти протиріччя між приватними інтересами публічного службовця та інтересами служби, наявність якого може вплинути на об’єктивність чи неупередженість прийняття рішень, а також на вчинення чи не вчинення дій у процесі його службової діяльності [195, с. 7]. В. В. Образцова вважає, що це суперечність між публічними й особистісними інтересами посадової особи, що мають певний вплив на результативність й ефективність реалізації публічно-управлінських відносин [196, с. 95]. Як колізію державних інтересів у межах компетенції посади публічної служби та приватних інтересів особи, яка обіймає цю посаду визначає такий конфлікт А. Михальченко [197]. На думку І. Д. Пастуха конфлікт інтересів це наявність приватного інтересу публічної

посадової особи, який може вплинути або впливає на об’єктивність або неупередженість прийняття рішень або на вчинення чи невчинення дій, під час виконання нею службових, представницьких або інших публічних повноважень [119, с. 388]

Нормативне визначення терміну «конфлікт інтересів» міститься у ст. 13 Модельного кодексу поведінки державних службовців: він виникає в ситуації, коли державний службовець має особистий інтерес, який впливає або може впливати на безсторонність та об’єктивність виконання ним службових обов’язків [198]. В національному антикорупційному законодавстві зазначені його види. Потенційний конфлікт інтересів визначається як наявність в особи приватного інтересу у сфері, у якій вона виконує свої службові чи представницькі повноваження, що може вплинути на об’єктивність чи неупередженість прийняття нею рішень або на вчинення чи невчинення дій під час виконання зазначених повноважень. Реальний конфлікт інтересів має місце за наявності суперечності між приватним інтересом особи та її службовими чи представницькими повноваженнями, що впливає на об’єктивність або неупередженість прийняття рішень або на вчинення чи невчинення дій під час виконання зазначених повноважень (ч. 1 ст. 1 Закону) [100].

Аналіз цих понять надає можливість визначити складові конфлікту інтересів в діяльності посадової особи митних органів. Ними є: 1) її службові повноваження; 2) її приватний інтерес; 3) суперечність між приватним інтересом та такими повноваженнями; 4) вплив суперечності між приватним інтересом та службовим повноваженням на об’єктивність та неупередженість посадової особи митного органу при прийнятті нею рішень, вчиненні або невчиненні дій.

Службові повноваження посадових осіб митних органів містяться в законах та підзаконних нормативно-правових актах, які регулюють їх діяльність (наприклад, Митний кодекс України, закони України «Про ліцензування видів господарської діяльності», «Про захист національного

товаровиробника від демпінгового імпорту», «Про державний ринковий нагляд і контроль нехарчової продукції», положеннях про Державну митну службу України, про регіональні митниці, митниці, митні пости тощо, положеннях про структурні підрозділи таких органів, посадових інструкціях, функціональних обов'язках). Ця ознака означає, що конфлікт інтересів в діяльності посадових осіб митних органів може бути не тільки під час виконання покладених законодавством на такі органи завдань (ч. 2 ст. 544 Митного Кодексу України [53]), а й під час здійснення внутрішньоорганізаційної діяльності (кадрова, управлінська, організаційно-розпорядча та інша діяльності) в митних органах. При цьому такі повноваження повинні мати дискреційний характер, тобто посадова особа митного органу повинна мати можливість діяти на власний розсуд, обираючи з декількох можливих варіантів дій, рішень. Елементи дискреції притаманні, зокрема, повноваженням митних органів, що реалізуються під час здійснення митного контролю та виконання митних формальностей щодо товарів, транспортних засобів комерційного призначення, контролю правильності обчислення, своєчасності та повноти сплати митних платежів, здійснення контролю за дотриманням встановлених законодавством заборон та обмежень щодо переміщення окремих видів товарів, валютних цінностей через митний кордон України, протидії контрабанді, порушенням митних правил тощо.

Приватний інтерес визначається Законом України «Про запобігання корупції» як будь-який майновий чи немайновий інтерес особи, у тому числі зумовлений особистими, сімейними, дружніми чи іншими позаслужбовими стосунками з фізичними чи юридичними особами, у тому числі ті, що виникають у зв'язку з членством або діяльністю в громадських, політичних, релігійних чи інших організаціях (абз.12 ч.1 ст. 1) [100].

Суперечність між службовими повноваженнями посадової особи митного органу та приватним інтересом має різне юридичне значення залежно від виду конфлікту інтересів. Так, для ідентифікації потенційного

конфлікту інтересів достатньо виявити приватний інтерес у сфері виконання відповідних повноважень. Для встановлення реального конфлікту інтересів необхідно довести, що приватний інтерес вступив у суперечність зі службовими повноваженнями.

Національне агентство з питань запобігання корупції встановлює наявність суперечності між приватним інтересом та службовим повноваженням таким чином: 1) досліджується мета реалізації службового повноваження, критерії якості рішень, які приймаються у межах реалізації цього повноваження, принципи, якими має керуватись особа під час реалізації повноваження; 2) з урахуванням наведених факторів формується публічний інтерес, який має відстоюватись особою при реалізації службового/представницького повноваження; 3) досліджується зміст приватного інтересу, наявного в особи на момент реалізації службового/представницького повноваження; 4) приватний інтерес особи зіставляється із публічним інтересом таким чином, щоб установити їх збіг чи суперечність .

Вплив суперечності між приватним інтересом та службовими повноваженням посадової особи митного органу на їх об'єктивність полягає в оцінці дій чи рішень такої особи, а не їх результату. Свідченням такого впливу на об'єктивність та неупередженість посадової особи митного органу може бути його активна участь у застосуванні форм митного контролю товарів, що переміщуються особами, які пов'язані із працівником митного органу приватним інтересом.

Закон України «Про запобігання корупції» не встановлює меж дії заходів щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів по видам суб'єктів публічної адміністрації, реалізованих владних повноважень тощо. Водночас деякі нормативні акти регулюють це питання неоднозначно. Одним із таких актів є Митний кодекс України, у якому є згадка про конфлікт інтересів. Так, у ч. 2 ст. 572 цього Кодексу зазначено, що «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 особи зазначених посадових осіб». Вочевидь дане обмеження безпосередньо пов'язано із конфліктом інтересів. Розділ XV Митного кодексу присвячений питанням здійснення митними органами контролю за окремими видами діяльності підприємств. Стаття 404 визначає види діяльності, контроль за провадженням яких здійснюється митними органами:

1) митна брокерська діяльність;

2) відкриття та експлуатація магазину безмитної торгівлі;

3) відкриття та експлуатація митного складу;

4) відкриття та експлуатація вільної митної зони комерційного або сервісного типу;

5) відкриття та експлуатація складу тимчасового зберігання;

6) відкриття та експлуатація вантажного митного комплексу [53].

Аналіз положень розглядуваних статей Митного кодексу дозволяє зробити припущення, що конфлікти інтересів під час здійснення повноважень митних органів можуть мати місце лише під час здійснення їх посадовими особами контрольної або іншої діяльності щодо підприємств, у яких працюють близькі особи зазначених посадових осіб. Водночас дане положення не відповідає змісту та призначенню такого антикорупційного механізму як запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, який може мати місце під час виконання посадовими особами митних органів будь-яких дискреційних повноважень (про що зазначалось вище) у сфері, де вони мають приватний інтерес. При цьому, на відміну від положень митного законодавства, законодавство про запобігання корупції пов'язує приватний інтерес у конфлікті інтересів не тільки з наявністю близьких осіб, а родинними, дружніми та іншими позаслужбовими стосунками. Таким чином, розглядувані положення ч. 2 ст. 572 Митного кодексу України

необґрунтовано звужують сферу приватного інтересу посадової особи митного органу до кола близьких осіб такої особи, що не відповідає вимогам законодавства у сфері запобігання та протидії корупції і тому потребує корегування.

Висновки до розділу 2

Встановлено невідповідність закріплених у законодавстві про публічну службу обмежень щодо призначення на посаду у зв'язку із притягненням особи до адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язані з корупцією. Запропоновано встановити єдині вимоги щодо кандидатів на вступ на публічну службу, залежно від її виду, наявних корупційних ризиків, зокрема, для цивільної служби – один рік з моменту притягнення до відповідальності за адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, для судових та правоохоронних органів – від трьох до п'яти років, залежно від виду служби та повноважень у сфері протидії корупції. З цією метою п. 5 ч. 3 ст. 570 та п.6 ч. 3 ст. 570-1 Митного кодексу слід викласти у наступній редакції: «які піддавалася адміністративному стягненню за правопорушення, пов'язане з корупцією, – протягом трьох років з дня набрання відповідним рішенням суду законної сили», а встановлений Законом України «Про державну службу» трирічний термін переглянути в бік його скорочення до одного року. П. 5 ч. 3 ст. 570-1 Митного кодексу викласти у такій редакції: «5) відповідно до рішення суду позбавлена права займатися діяльністю, пов'язаною з виконанням функцій держави, або займати відповідні посади».

Встановлене для кандидата на посаду керівника Державної митної служби України обмеження щодо призначення на неї у вигляді наявного лише обвинувального вироку суду про позбавлення права займатися діяльністю, пов'язаною з виконанням функцій держави, або обіймати певні посади лише частково враховує законодавчо встановлені підстави для його застосування. Обмеження щодо членства у політичній партії, організації,

забороненій законом або судом доцільно поширити на кандидатів на посади в митних органів. З урахуванням цього, пропонується п. 5 ч. 3 ст. 570-1 Митного кодексу викласти у такій редакції: «5) відповідно до рішення суду позбавлена права займатися діяльністю, пов'язаною з виконанням функцій держави, або займати відповідні посади». Ч. 3 ст. 570 Митного кодексу доповнити п. 9 наступного змісту: «є членом політичної партії, організації, діяльність якої заборонена судом». П. 8 ч. 3 ст. 570-1 Митного кодексу викласти у такій редакції: «є членом політичної партії, організації, діяльність якої заборонена судом».

З метою запобігання вчиненню посадовими особами митних органів корупційних та пов'язаних з корупцією правопорушень, запропоновано статтю 572 Митного кодексу «Обмеження, пов'язані з проходженням державної служби посадовими особами митних органів» доповнити частиною 3 такого змісту: «З метою попередження корупційних та пов'язаних з корупцією правопорушень посадовими особами митних органів, які здійснюють митний контроль та митне оформлення товарів і транспортних засобів, забороняється:

1) приймати будь-які предмети (речі) від будь-яких осіб та передавати предмети (речі) будь-кому, якщо інше не встановлено законодавством України;

2) надавати будь-кому інформацію про осіб, транспортні засоби, вантажі, що переміщуються через митний кордон України, якщо інше не передбачено законом;

3) надавати переваги в переміщенні через митний кордон України товарів чи транспортних засобів крім випадків, установлених законами;

4) мати при собі грошові кошти понад розмір, встановлений центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну фінансову політику».

Законодавством встановлені різні строки усунення відносин підпорядкування близьких осіб керівником державної служби (загальний

місячний строк з моменту виникнення обставин у Законі України «Про запобігання корупції» та місячний строк після 15 днів, що надаються близьким особам для самостійного усунення таких відносин, у Законі України «Про державну службу»). Доведено, що така розбіжність не є виправданою і процедури усунення відносин підпорядкування близьких осіб мають бути ідентичні для усіх видів публічної служби.

З метою недопущення неоднозначного тлумачення положень митного законодавства та Закону України «Про державну службу» пропонується доповнити ст. 572 Митного кодексу «Обмеження, пов'язані з проходженням державної служби посадовими особами митних органів» частиною 3 наступного змісту: «Посадові особи та інші працівники митних органів не може бути членами політичної партії. Посадовим особами митних органів заборонено висловлювати особисте ставлення до діяльності політичних партій під час виконання службових повноважень, а також використовувати службові повноваження у політичних цілях».

Положення ч. 2 ст. 572 Митного кодексу України необґрунтовано звужують сферу приватного інтересу посадової особи митного органу, що не відповідає вимогам законодавства у сфері запобігання та протидії корупції і тому таке обмеження потребує приведення його до встановлених загальних вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів.

РОЗДІЛ 3. УДОСКОНАЛЕННЯ ОБМЕЖЕНЬ, ПОВ'ЯЗАНИХ ІЗ ПРОХОДЖЕННЯМ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В МИТНИХ ОРГАНАХ

3.1. Зарубіжний досвід встановлення обмежень, пов'язаних із проходженням державної служби в митних органах

Незважаючи на зовнішні виклики та загрози, Україна постійно вдосконалюється в умовах формування міжнародного співробітництва. Подібно до більшості зарубіжних держав, наша країна активно взаємодіє з іншими країнами та міжнародними урядовими організаціями. Такі відносини зумовлені спільними політичними, економічними, військовими та культурними цінностями. Через військову агресію з боку росії та постійні воєнні конфлікти в інших країнах, цивілізований світ об'єднується, у тому числі з Україною, сприяючи створенню міждержавних союзів і міжнародному співробітництву на основі спільних цінностей для побудови демократичних, незалежних держав.

В умовах цих змін доцільно реформувати наше законодавство щоб привести його у відповідність до міжнародних стандартів. Аналіз зарубіжного досвіду обмежень, пов'язаних із проходженням державної служби в митних органах, сприятиме їх модернізації та допоможе подолати негативні тенденції у цій сфері в Україні. Основна мета такого аналізу полягає у вивченні досвіду встановлення обмежень, пов'язаних із проходженням державної служби в митних органах, оцінці можливості його успішного застосування в Україні.

Інтеграційний курс до Європейського Союзу означає пріоритетність зовнішньополітичної діяльності України, а також внутрішньополітичних процесів, спрямованих на впровадження відповідних змін до національного законодавства. Конституція України визначає, що зовнішньополітична діяльність України спрямована на забезпечення її національних інтересів і

безпеки шляхом підтримання мирного та взаємовигідного співробітництва з членами міжнародного співтовариства на основі загальновизнаних принципів і норм міжнародного права. Закон України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» також визначає одним із пріоритетів зовнішньої політики забезпечення інтеграції України в європейський політичний, економічний та правовий простір з метою набуття членства в Європейському Союзі [199]. Ураховуючи зазначені вище положення, а також наукові завдання цього дослідження, проаналізуємо зарубіжний досвід встановлення обмежень, пов’язаних із проходженням державної служби в митних органах, та дослідимо можливість його застосування в Україні.

Загалом тенденція законодавчого регулювання державної служби в митних органах на законодавчому рівні простежується в практиці європейських країн, які приводили національне законодавство у відповідність до вимог Європейського Союзу для вступу в європейський правовий простір. У Копенгагенських критеріях вступу Європейський Союз визнає та наголошує на необхідності розбудови в країнах-вступниках національної системи державного управління, здатної дотримуватися принципів належного врядування та ефективно транспонувати в національне законодавство й застосовувати на практиці acquis communautaire (правовий доробок) Європейського Союзу [200, с. 2].

Хоча в Декларації Європейської Ради, або в Копенгагенських критеріях, згадується вимога до якості державного управління, під час вступу в Європейський Союз передбачається, що країна-кандидат досягла стабільності інститутів, які гарантують демократію, верховенство закону, права людини, повагу і захист меншин, забезпечила функціонування ринкової економіки, а також здатність справлятися з конкурентним тиском та ринковими силами всередині Союзу [201].

Розглядаючи досвід встановлення обмежень, пов’язаних із проходженням державної служби в митних органах країн Європейського Союзу слід пригадати Регламент № 952/2013 [202], відомий як Єдиний

митний кодекс Європейського Союзу (UCC), який є основним нормативно-правовим актом, який встановлює рамки діяльності митних органів країн Європейського Союзу. У цьому документі закріплено не тільки процедури свободи торгівлі та спрощення митних процедур, а й визначено обмеження для службовців. Цей документ має велике значення для формування єдиних стандартів поведінки та контролю серед працівників митних органів у державах-членах Європейського Союзу. Єдиний митний кодекс регулює обмеження для службовців митних органів, зокрема щодо конфлікту інтересів, зловживання службовим становищем та прийняття будь-яких форм корупційних дій.

Так, Кодекс встановлює єдину правову базу для організації митного режиму в державах-членах Європейського Союзу. Одним із ключових напрямків цього нормативно-правового акту є формування системи етичних норм та запобігання будь-яким формам корупційних практик серед службовців митних органів. Ці положення спрямовані на забезпечення неупередженості, прозорості та доброчесності митної діяльності, що має критичне значення для функціонування внутрішнього ринку Європейського Союзу і зовнішньої торгівлі.

Одне з основних завдань Кодексу – запобігання ситуаціям, у яких особисті чи зовнішні інтереси службовців можуть впливати на прийняття їхніх професійних рішень. До цього відносяться наступні механізми:

1) визначення поняття конфлікту інтересів. Регламент чітко визначає, що конфлікт інтересів виникає у тих ситуаціях, коли службове рішення митного працівника може бути зумовлено його особистими інтересами, контактами з приватними суб’єктами або економічними вигодами, що суперечать службовим обов’язкам;

2) нормативні заборони. Митні службовці не мають права брати участь у прийнятті рішень у справах, де існує навіть потенційний конфлікт інтересів. Для цього встановлено ряд внутрішніх інструкцій і процедур, що

вимагають розкриття будь-яких потенційних прихованих інтересів з метою мінімізації впливу приватних інтересів на діяльність державних органів;

3) контроль та звітність. Системи внутрішнього аудиту та зовнішнього контролю забезпечують проведення регулярних перевірок діяльності митних працівників з метою виявлення й усунення ситуацій, в яких можливий конфлікт інтересів. Це зобов'язання є обов'язковим для всіх держав, які застосовують Єдиний митний кодекс.

Єдиний митний кодекс також встановлює суворі заборони, спрямовані на недопущення зловживань службовим становищем, що можуть привести до отримання неправомірної вигоди або надання необґрунтованих переваг окремим суб'єктам. Основні положення включають:

1) заборону використання службових повноважень. Митні працівники не можуть використовувати своє службове положення для отримання будь-яких особистих вигод, незалежно від їх форми – грошових, майнових чи нематеріальних. Цією забороною гарантується, що всі рішення приймаються виключно на підставі об'єктивних критеріїв, а не через тиск зовнішніх зацікавлених сторін;

2) правила щодо рекрутингу та переведення. У Кодексу передбачено, що питання службового зростання, переведення чи підвищення кваліфікації повинні здійснюватися за прозорими критеріями, що виключають можливість суб'єктивного впливу. Це сприяє формуванню єдиних стандартів етики та дисципліни;

3) внутрішній контроль та санкції. При виявленні порушень встановлено механізми внутрішнього контролю та дисциплінарних санкцій, які дозволяють оперативно реагувати на випадки зловживання службовим становищем. Службовці, які порушують дані норми, підлягають не лише адміністративним покаранням, а й можуть бути притягнуті до кримінальної відповідальності згідно з національним законодавством.

Окрему увагу приділено профілактиці неправомірних діянь. Запобігання корупції – ще один пріоритетний напрямок законодавчої

політики, що встановлюється Єдиним митним кодексом. Основні елементи даного підходу включають:

1) заборону прийому подарунків та інших благ. Працівникам митниці заборонено приймати будь-які подарунки, послуги чи інші вигоди від суб'єктів, які можуть потенційно впливати на їхні службові рішення. Це положення охоплює як пряме, так і опосередковане отримання таких вигод, що може розглядатися як форма корупції;

2) створення системи контролю за фінансовими операціями. Щоб уникнути можливості відмивання грошових коштів та інших фінансових махінацій, митні органи мають впроваджувати сучасні інформаційні системи та проводити регулярний внутрішній аудит. Це дозволяє виявляти підозрілі транзакції та оперативно реагувати на можливі порушення;

3) регулярне навчання та етичні інструкції. Важливим інструментом протидії корупції є навчання персоналу. Єдиний митний кодекс, поряд із іншими нормативними документами, встановлює обов'язкову програму підвищення кваліфікації, що охоплює етичні норми, стандарти поведінки та методи виявлення корупційних дій. Таким чином, підвищення рівня професійної етики сприяє зміцненню довіри до митних органів як серед населення, так і в сфері міжнародної торгівлі.

Для ефективного впровадження зазначених вище положень Кодекс визначає ряд процедурних заходів і механізмів контролю:

1) внутрішні аудити та зовнішні перевірки. Регулярне проведення аудитів дозволяє виявляти порушення на ранніх стадіях. Система внутрішнього контролю включає аналіз прийнятих рішень, перевірку фінансових операцій та моніторинг діяльності службовців;

2) оперативне реагування на порушення. У випадку виявлення порушень встановлено механізми, що дозволяють негайно вжити заходів: розслідування, тимчасове відсторонення від посадових обов'язків та накладення дисциплінарних стягнень;

3) співпраця з правоохоронними органами. Кодекс передбачає тісну взаємодію митних органів з іншими державними установами у сфері протидії корупції. Така співпраця сприяє обміну інформацією, проведенню спільних розслідувань та застосуванню норм національного та міжнародного законодавства для притягнення до відповідальності осіб, які порушують правила службової етики [202].

Таким чином, реалізація положень Регламенту № 952/2013 щодо обмежень для службовців митних органів є невід'ємною умовою для забезпечення прозорості, неупередженості та високого рівня доброчесності митної служби в Європейському Союзі. Забезпечення недопущення конфлікту інтересів, запобігання зловживанню службовим становищем та попередження корупційних дій формують базу для гармонізованої роботи митниці, що, у свою чергу, сприяє стабільності міжнародної торгівлі та захисту економічних і культурних цінностей держав-членів. Системи внутрішнього та зовнішнього контролю, а також регулярне навчання працівників, утверджують високі етичні стандарти, що дозволяє ефективно протидіяти будь-яким спробам використання службових повноважень у приватних інтересах.

Подібними до розглядуваних є вимоги щодо політичної неупередженості працівників митних органів. В рамках забезпечення політичної нейтральності державної служби, численні нормативно-правові документи країн Європейського Союзу, що регулюють діяльність публічних службовців, встановлюють обмеження щодо участі цих осіб у політичних організаціях. Хоча окремий єдиний нормативно-правовий акт, який спеціально стосується заборони членства у політичних партіях саме для працівників митних органів, відсутній на рівні Європейського Союзу, національні законодавства більшості держав-членів впроваджують подібні обмеження.

Заборона на участь у політичній діяльності, зокрема членство у політичних партіях, є одним із ключових механізмів для підтримання

доброчесності та оперативної ефективності митних органів. Подібні обмеження дозволяють:

1) забезпечувати політичну нейтральність (службовці, які відповідають за контроль за переміщенням товарів через митний кордон і впровадження митних процедур, не повинні бути впливовими учасниками політичних процесів, що може створити передумови для суб'єктивності в ухваленні рішень);

2) запобігати конфлікту інтересів (заборона членства у політичних партіях допомагає уникнути ситуацій, коли особисті, політичні чи економічні інтереси можуть негативно впливати на об'єктивне викоаннння службових обов'язків);

3) підвищувати довіру до державної служби (дотримання принципу політичної нейтральності сприяє збереженню репутації митних органів як незалежних і неупереджених інституцій з високими стандартами етики).

Загалом обмеження щодо членства в політичних партіях інтегруються в загальну систему етичних норм та кодексів поведінки, які обов'язкові для всіх державних службовців у країнах Європейського Союзу [203]. Хоча специфічне регулювання цього питання може різнитися залежно від національних особливостей, загальні принципи, рекомендовані Європейською Комісією і Організацією економічного співробітництва та розвитку [204], широко застосовуються для забезпечення відповідності практик державних службовців вимогам політичної нейтральності.

Поряд із представленими загальними вимогами для країн Європейського Союзу щодо обмежень, пов'язаних із реалізацією повноважень посадових осіб митних органів, доцільно звернути увагу на правове регулювання цих питань у законодавстві окремих країн. Так, характерною рисою формування кадрового потенціалу митних органів Франції є активна участь профспілок, громадських активістів, які, зокрема, сприяють кадровому забезпеченню державних органів. Так, у цій країні функціонує мережа публічно-приватних органів – Генеральна рада,

Паритетний адміністративний комітет для узгодження прийнятих актів щодо державної служби з інтересами державних службовців, обговорення альтернативних проєктів щодо державної служби тощо [205, с. 72]. Також у Франції відсутня вузькоспеціалізована професійна підготовка, у цій європейській країні готують універсальні кадри для виконання адміністративних функцій [206, с. 138–139].

Добір державних службовців у Франції здійснюється шляхом конкурсного відбору. У цій країні існують такі види відбору на посади державної служби: 1) зовнішній – для кандидатів, що претендують на посаду вперше; 2) внутрішній – для кар'єрного просування службовців, що мають стаж державної служби; 3) відкритий – для кандидатів, що відповідають стандартним вимогам. Конкурс складається з письмової та усної частин, іноді містить тестування [207, с. 37]. Щодо вимог до претендентів на посади у митних органах Франції слід зазначити, що кожна адміністрація визначає власні критерії відбору (вимоги та обмеження), що висуваються до таких осіб. На ці критерії впливають освітні заклади, які є в регіоні та які розробляють відповідні професійні програми для підготовки компетентних кадрів, що знадобляться для служби у відповідних органах, зокрема митних органах [208].

За загальним правилом для претендентів на посаду державної служби конкурс відкривається постановою відповідного міністра або іншої уповноваженої особи, у якій визначається вид проведення конкурсу. Так, «майже в усіх країнах, і Франція не є винятком, єдиноначальне безпосереднє управління митною справою здійснюється керівником центрального органу влади, який, у свою чергу, підзвітний керівникам вищих галузевих виконавчих структур. У відомстві існує колегіальний орган, який, по суті, є дорадчим. Обсяг повноважень керівника митної служби встановлюється в національних законах, підзаконних актах уряду» [209, с. 180–181]. Тобто конкурс оголошується керівником митної служби. Конкурсна комісія складається з компетентних та неупереджених фахівців, зокрема у митній

справі. Члени комісії не підпорядковуються адміністрації відповідного органу [207, с. 37].

Конкурс агентів за загальним митним оформленням організовує Головне управління митниці та непрямого мита і Головне управління державних фінансів. Під час реєстрації претенденту пропонують обрати напрям службової діяльності – між адміністративним напрямом та напрямом нагляду. Для участі у конкурсі претенденти мають відповідати таким вимогам:

– бути громадянином Франції або громадянином держави-члена Європейського Союзу, або Європейської економічної зони;

– мати повну дієздатність, а також мати належну репутацію на національній службі;

– пройти адміністративну перевірку (на наявність судимості тощо);

– мати належний стан здоров'я, а для служби нагляду – мати відповідну фізичну форму;

– мати трирічний досвід роботи на посаді із повним робочим днем у сфері, аналогічній митній службі (такі вимоги не застосовуються до багатодітних батьків та/або матерів, а також визнаних спортсменів) [210].

Проведений аналіз дає змогу зробити висновок, що комплексний підхід застосовується при визначенні загальних вимог, яким має відповідати кандидат. Із позитивних аспектів доцільно звернути увагу на такі: 1) ретельність відбору кадрів; 2) проведення різних типів тестування: а) на рівень базових, а також спеціальних знань; б) психологічне тестування; в) тестування здоров'я та спортивної витривалості тощо, які проводяться як в усній, так і письмовій формі; 3) вимога щодо вільного володіння іноземною мовою на високому рівні; 4) вирішення різнопланових практичних завдань при конкурсному відборі; 5) обов'язкове направлення на тривале професійне навчання після успішного проходження усіх етапів конкурсного відбору; 6) тривале стажування на посаді, на яку претендує стажист після профільного навчання; 7) перед безпосереднім призначенням на посаду кандидат

проходить додаткову перевірку на засвоєння професійних знань, які він отримав під час навчання та стажування. Фахівці вважають, що досвід правового регулювання кадрового добору у митні органи Франції є успішним [42].

У Польщі основним органом у системі митних органів є Митно-податкова служба. Серед вимог до осіб, що є претендентами на посади Митно-податкової служби висуваються такі: громадянство Республіки Польща; повна цивільна дієздатність; відсутність судимості (за кримінальне правопорушення, зокрема за корупційний злочин); вимоги до освіти – базовий рівень середньої освіти і вище; бездоганна репутація (підтвердженням може бути свідоцтво про належну поведінку); належний стан здоров'я [211]. Крім того, на роботу до Митно-податкової служби не може бути прийнята особа, яка здійснювала співробітництво або працювала у органах держбезпеки Польщі (зокрема, за часів Польської Народної Республіки у 1944–1990 рр.). Крім цього, відповідальними особами за кадрове забезпечення Митно-податкової служби здійснюється ретельна перевірка достовірності даних особи, які містяться в особистій анкеті кандидата на посаду, перевіряються особисті справи, усі наявні записи у журналах, відомостях тощо [212].

Як відзначають дослідники, кадрове забезпечення митних органів Польщі має багато спільних рис із кадровим забезпеченням Держмитслужби України, а також характеризується наявністю тих самих адміністративних процедур. Проте слід відмітити, що вимоги, які висуваються до кандидатів на посади Митно-податкової служби Польщі, не такі суворі, як в Україні. Позитивними аспектами добору кадрів на посади Митно-податкової служби є обов'язкова перевірка доброчесності кандидатів. Так, особа, що претендує на певну посаду у Митно-податковій службі, повинна мати бездоганну репутацію. Ця умова, передусім, передбачає оцінку морально-етичних якостей кандидата, зокрема чесності, надійності, відповідальності та лояльності. Зазначені чесноти підтверджуються спеціальним документом –

свідоцтвом про добру поведінку [42, с. 158]. Вважаємо, що такий досвід є доцільним для використання в Україні.

Більш детально зупинимось на досвіді Польщі щодо механізмів дотримання обмежень під час проходження служби в митних органах. Ще близько двадцяти років тому Польща зіткнулася з критичним викликом: як ефективно протидіяти поширенню корупції в митній службі. Питання полягало не лише в тому, які стратегії реалізувати, а й у тому, як досягти значущих результатів за відносно короткий проміжок часу. Хоча жоден підхід не має недоліків, деякі аспекти досвіду Польщі виділяються як позитивні та повчальні. Враховуючи спільний кордон між Україною та Польщею, нашу подібну історію в колишньому соціалістичному блоці та можливість приєднання до єдиної митної зони Європейського Союзу у найближчому майбутньому, отриманий Польщею досвід можна запропонувати для України, яка наразі протидіє подібним викликам.

Для ефективної протидії корупції важливо точно встановити причини, через які система «не справлялася» та створювала можливості для корупційної діяльності. Деякі з основних проблем, ідентифікованих у Польщі, були:

– надмірна концентрація повноважень в руках однієї посадової особи, насамперед через незастосування принципу розподілу функцій між різними посадовими особами в процедурах прийняття рішень;

– чиновники мали право приймати рішення на власний розсуд, часто через відсутність чітких і прозорих критеріїв вирішення справ, що дозволяло їм діяти поза встановленими правилами;

– відсутність офіційного обґрунтування рішення, задокументованого письмово, протоколів розгляду справ ускладнювали здійснення постійного контролю за процесами прийняття цих рішень;

– слабкі підрозділи внутрішнього контролю, насамперед через погану організацію (заходи здебільшого вживалися нерегулярно) та недостатнє кадрове забезпечення;

– колективна, а не індивідуальна відповідальність, що призводила до «розмивання» відповідальності за прийняті рішення;

– неякісна навчальна програма, яка зосереджена на правових нормах, а не на зміні стану та сприйнятті корупції;

– неефективне антикорупційне законодавство, яке не передбачало ефективних інструментів для забезпечення виконання його положень [213].

Усунення цих причин стало основою для розробки плану заходів щодо протидії корупції на митниці. Польща впровадила систему стратегічних заходів протидії корупції у митній службі, яка складається з чотирьох основних елементів:

1) впровадження сучасних інформаційних технологій. Застосування передових IT-інструментів дозволило мінімізувати людське втручання у митні процедури, що знизило ризики корупційних дій. Автоматизовані системи забезпечили прозорість та підзвітність у всіх операціях, що проводились митною службою;

2) забезпечення прозорості всіх митних операцій з використанням основних переваг систем інформаційних технологій. Дані про ввезення та вивезення товарів, платежі та інші операції зберігаються в електронній формі та доступні для контролю. Це дозволяє уникати маніпуляцій з документами та забезпечувати швидку перевірку правильності виконання процедур;

3) зниження корупційних ризиків. Завдяки автоматизації процесів знижуються можливості для корупції. Наприклад, система автоматичного розподілу митних декларацій зменшила ймовірність того, що конкретний працівник митного органу буде впливати на рішення щодо ввезення або вивезення товарів. Крім того, застосування автоматизованих систем дозволило швидше виявляти порушення та реагувати на них;

4) управління персоналом. Важливими аспектами цього елементу стали: а) ретельний підбір кадрів – прийняття працівників митних органів на службу здійснювалось на основі суворих критеріїв, що дозволило

забезпечити професіоналізм та доброчесність службовців. Крім того, проводились регулярні перевірки та атестації працівників, що дозволило оцінювати їх компетентність та відповідність вимогам служби; б) розподіл обов'язків та відповідальності між працівниками митної служби дозволив забезпечити ефективний внутрішній контроль, зменшило можливості для зловживання службовим становищем у ситуаціях коли кожен працівник чітко знає свої обов'язки та відповідальний за їх виконання;

5) підвищення заробітної плати до рівня, порівнянного з іншими правоохоронними службами, стало важливим фактором для підвищення задоволеності роботою та зменшення спокуси до протиправної поведінки. Мотивовані працівники мали менше підстав для участі у корупційних схемах;

6) публічні антикорупційні кампанії стали важливими для формування культури прозорості та підзвітності у митній службі. Вони були спрямовані на висвітлення громадськості важливості доброчесності митних працівників та негативних наслідків корупції. Це допомогло підвищити рівень свідомості громадян та зменшити толерантність до корупції. Крім того, громадяни стали активними учасниками у протидії корупції, оскільки знали, як реагувати на корупційні прояви та куди звертатися за допомогою;

7) освітні заходи для працівників, які проходили спеціальні тренінги та навчання щодо доброчесності та етики. Це допомогло їм усвідомити важливість протидії корупції та дотримання високих стандартів професійної етики;

8) співпраця з зовнішніми організаціями, такими як неурядові організації, міжнародні інституції та медіа дозволила забезпечити комплексний підхід до боротьби з корупцією та підвищити ефективність антикорупційних заходів;

9) співпраця з правоохоронними органами. Координація зусиль з правоохоронними органами є важливою складовою боротьби з корупцією у митній службі. Спільні зусилля з Центральним антикорупційним бюро,

Агентством внутрішньої безпеки, Прикордонною службою та поліцією Польщі дозволила ефективно виявляти, протидіяти та запобігати корупційним діям. Використання спільних баз даних, обмін інформацією та проведення спільних операцій допомогли виявляти корупційні схеми та учасників таких схем. Правоохоронні органи мали необхідні інструменти та повноваження для проведення розслідувань корупційних правопорушень. Спільна робота з митною службою дозволила забезпечити ефективне розслідування та притягнення до відповідальності винних осіб. Однією з форм взаємодії також стали спільні антикорупційні заходи, такі як контроль за діяльністю працівників митниці, проведення перевірок та аудитів, що дозволило зменшити ризики корупції та підвищити рівень доброчесності у митній службі [213].

Таким чином, досвід Польщі у протидії корупції у митній службі стали прикладом для інших країн та установ. Впровадження сучасних ІТ-систем, стратегічне управління персоналом, публічні антикорупційні кампанії та співпраця з правоохоронними органами дозволили значно зменшити рівень корупції та підвищити ефективність роботи митної служби. Цей досвід є важливим кроком на шляху до прозорості та підзвітності у митних операціях та може бути використаний як взірець для України і не тільки в діяльності митних органів.

Інша країна-учасниця Європейського Союзу – Данія наголошує на важливості прозорості, підзвітності та доброчесності державного управління. Країна має потужне антикорупційне законодавство, дієві механізми контролю та культуру етичної поведінки. Данію класично називають однією з найменш корумпованих країн у світі з низьким рівнем корупції як у державному, так і в приватному секторах.

Естонія також використала ІТ-технології для протидії корупції в митних органах, запровадивши рішення електронного урядування, які підвищують прозорість і зменшують можливості для корупційних дій. Країна також зміцнила свою правову базу та механізми забезпечення виконання

норм права. Інноваційний підхід Естонії до управління значно зменшив корупцію, підвищив громадську довіру та підвищив ефективність державних послуг в діяльності митних органів.

Після проведення масштабних реформ у сфері державного управління, зокрема митної служби, Грузія демонструє явний приклад того, як системні зміни можуть суттєво вплинути на запобігання корупції. За результатами реформ, заробітна плата посадових осіб митних органів зросла майже у 15 разів порівняно з попередніми показниками, що супроводжувалося посиленням соціальних гарантій та контролем за службовою діяльністю. До цього було додано спрощення митних процедур: відбувалося скорочення переліку дозвільних документів, зменшення надмірного регулювання, а також впровадження принципу єдиного вікна, що сприяло зниженню можливостей для хабарництва. Міжнародні організації, зокрема Світовий банк та Міжнародний валютний фонд, зазначають значне покращення показників прозорості та зниження рівня корупції у країні після реалізації реформ.

У Хорватії запобігання корупції у митній системі базується на впровадженні ризиково-орієнтованого підходу. Повна орієнтація на методи селективного контролю та управління ризиками дозволила значно скоротити кількість фізичних перевірок як осіб, так і суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності. Такий підхід не лише відповідає найкращим практикам Європейського Союзу, але й дозволяє ефективніше використовувати обмежені ресурси митних служб для виявлення й усунення потенційних корупційних ризиків [214, с. 52].

В Албанії та Молдові особлива увага приділяється модернізації митної адміністрації через інтеграцію сучасних інформаційних технологій. Автоматизована система для митних даних (комп'ютеризована система управління митними процесами, яка охоплює більшість процедур зовнішньої торгівлі) забезпечує автоматизацію процесів обробки митних декларацій, що дозволяє суттєво скоротити строк і кількість процедурних кроків.

Впровадження даної системи сприяє зниженню адміністративних бар'єрів та підвищенню прозорості, що, у свою чергу, зменшує можливості для корупційних порушень. Згідно з досвідом низки країн, застосування такої системи сприяє скороченню часу оформлення вантажів на 40–60% та підвищенню рівня відповідності міжнародним стандартам.

Досвід зарубіжних країн демонструє, що ефективність антикорупційних заходів досягається завдяки адаптації глобальних практик до національних умов, що дозволяє не лише покращувати якість надання послуг, але й суттєво зменшувати корупційні ризики.

Виходячи за межі досвіду країн Європейського Союзу та інших європейських країн щодо встановлення обмежень, пов'язаних із проходженням державної служби в митних органах та запобігання їх порушенню, можна розглянути транскордонні стандарти у цій сфері. Порівняння з міжнародними стандартами та практиками щодо обмежень для митних службовців є важливим аспектом для забезпечення ефективності та прозорості митної служби. Зокрема слід пригадати Кіотську конвенцію (ратифікували понад 80 держав з різних регіонів світу: країни Європейського Союзу, а також представники Азії, Північної та Південної Америки, Африки та Океанії), яка є ключовим нормативно-правовим документом, який відіграє важливу роль у формуванні єдиної системи митного регулювання. Вона стала основою для розробки подальших міжнародних стандартів і рекомендацій, які спрямовані на покращення взаємодії митних органів у глобальному масштабі. Одним із важливих ефектів впровадження Кіотської конвенції є значне посилення заходів протидії порушенням у митних органах. Гармонізація та стандартизація процедур оформлення товарів, визначені конвенцією, створюють чіткі алгоритми роботи, що зменшує можливості для суб'єктивних рішень та зловживань службовим становищем. Відтак, конвенція сприяє підвищенню рівня прозорості роботи митниці, що є потужним інструментом для запобігання корупційним практикам [215]. Подібні положення також закріпленні у Конвенції про створення Ради

Митного Співробітництва [216]. Всесвітня митна організація розробила керівні принципи для митних органів, включаючи співпрацю з поліцією, управління відходами, аудит після випуску товарів та боротьбу з відмиванням грошей і фінансуванням тероризму. Всесвітня торгова організація приділяє значну увагу прозорим стандартам і регуляторним практикам, щоб діючі стандарти, регуляторні акти та процедури оцінки відповідності не ставали бюрократичними бар'єрами у торгівельних відносинах. Ці міжнародні стандарти та практики можуть слугувати основою для розробки та впровадження ефективних обмежень для митних службовців, що сприятиме підвищенню прозорості, ефективності та довіри до митної служби.

Сінгапур є одним із зразків успішного застосування спеціалізованих антикорупційних механізмів. Центральним елементом даної моделі є незалежна у своєму функціонуванні структура, яка відповідає за розслідування випадків корупції, що подібно до діяльності відомого Бюро розслідування корупційних дій. Одним із ключових чинників запобігання корупції є система оплати праці, де заробітна плата митних службовців визначається відповідно до середнього рівня заробітної плати у приватному секторі, що дозволяє уникнути надмірної дисконкурентності в доходах державних службовців. Крім того, встановлено обов’язкову щорічну звітність про майновий стан співробітників із наданням доступу до перевірок їхніх фінансових рахунків у випадку підозри у порушеннях чинного законодавства. Такі заходи сприяють високій прозорості та довірі до державних інституцій; зокрема, за даними Transparency International, за 2024 рік Сінгапур перебуває серед трійки лідерів у світі з низьким рівнем корупції.

Японський досвід демонструє, що відсутність єдиного кодифікованого антикорупційного закону не є перешкодою для ефективної протидії корупції. Натомість система взаємодоповнюючих нормативних актів, що охоплюють різні аспекти взаємодії державних службовців із приватним сектором, забезпечує високий рівень контролю та прозорості. Особлива увага

приділяється кадровій політиці: митникам гарантується конкурентна оплата праці, яка підтримується низкою стимулюючих заходів, а етичні норми закріплюються як частина службової дисципліни. Крім того, з квітня 2001 року в країні набув чинності Закон «Про розкриття інформації», що забезпечує доступ громадськості до даних, зокрема, в митній сфері – це дозволяє оперативно виявляти та нейтралізувати корупційні прояви. Завдяки такій моделі Японія стабільно залишається однією з провідних країн за показниками ефективності управління та боротьби з корупцією.

Отже, аналіз досвіду країн Європейського Союзу, Сінгапуру, Японії, Грузії та Молдови демонструє, що ефективність антикорупційних заходів у сфері митних органів значною мірою залежить від цілісної реформи державного управління, яка включає конкурентну оплату праці, обов'язкову звітність, впровадження жорстких етичних норм та сучасних технологічних рішень. Успіх цих країн підтверджує, що стратегічна інтеграція законодавчих, інституційних та технологічних компонентів дозволяє створити середовище, в якому корупційні прояви мінімізуються, а прозорість і підзвітність стають основою діяльності митної служби.

Крім цього, міжнародний досвід свідчить про те, що сучасні виклики глобалізації потребують постійного вдосконалення антикорупційних механізмів через впровадження інноваційних технологій та інтеграції з міжнародними інформаційними мережами. Такий підхід дозволяє не лише оперативно реагувати на нові загрози, а й підвищувати ефективність співпраці між державними структурами й приватним сектором у глобальному контексті.

Наведені приклади демонструють, що успішні антикорупційні заходи часто передбачають поєднання якісної правової бази, незалежного нагляду, прозорості та культури доброчесності. Ці приклади підкреслюють важливість системності та комплексного підходу до протидії корупційним правопорушенням та порушенням, пов'язаним з корупцією, на митниці. Впливаючи на базові причини цих порушень та впроваджуючи потужні

антикорупційні заходи, ці країни досягли значних успіхів у підвищенні ефективності та прозорості своїх митних процедур.

3.2. Напрямки удосконалення обмежень, пов’язаних із проходженням державної служби в митних органах України

В Україні як цивілізованій державі, що впевнено стоїть на шляху євроінтеграції, діє принцип верховенства права. В ній, як правовій державі, діють демократичні принципи, середел яких є принцип законності, зміст якого полягає у тому, що органи публічної адміністрації, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та прийнятими відповідно до неї законами. У процесі формування та реалізації державної антикорупційної політики в усіх сферах суспільного життя мають враховуватись стан поширення корупції в країні та відповідно визначатись дієві заходи щодо її зменшення в ключових сферах суспільного життя, у тому числі шляхом запобігання новим корупційним проявам. Одним із напрямів встановлення таких обмежень є ті, що пов’язані із проходженням державної служби в митних органах.

Сьогодні існування держави та її стабільне функціонування неможливе без системного підходу. Таку систему, зокрема, утворюють органи публічної влади – Президент, органи виконавчої, законодавчої та судової влади, органи місцевого самоврядування. У цій системі особливу роль відіграють особи, які забезпечують дієвість та ефективність цієї системи – публічні службовці. Вони здійснюють професійну службову діяльність, представляють державу чи територіальну громаду у її різноманітних відносинах як усередині публічної адміністрації так і у зовнішніх зв'язках з громадянами та їх об’єднаннями.

Державна служба – це система органів, створена для роботи в інтересах суспільства та країни, діяльність якої у сучасних умовах спрямована на посилення демократії через прозорість, участь і підзвітність на кожному рівні

системи та в кожному секторі суспільства. Через відкрите обговорення та діалог між тими, хто обраний або призначений приймати рішення, і тими, кого ці рішення стосуються, державна служба надає громадянам можливість об’єднатися та внести зміни на місцевому чи національному рівнях через ефективне представництво.

Державна служба — це передусім надання послуг, їх підтримка та розвиток, нагляд, перевірка якості та оцінка. Службовці надають послуги багатьом людям, які потребують допомоги, у різних сферах, включаючи соціальне забезпечення, охорону здоров’я, правоохоронну діяльність, систему правосуддя тощо. Перебуваючи на такій службі, необхідно враховувати багато різних етичних факторів: призначення послуги, чи вона здійснюється для особистої вигоди чи для покращення суспільства в цілому. Вагомим у цьому контексті є дотримання принципів доброчесності.

Природа державної служби в митних органах робить її вразливою для багатьох форм корупційних проявів – від отримання неправомірної вигоди до менш небезпечних корупційних та пов’язаних з корупцією правопорушень. Загально відомо, що митники, навіть на нижчому рівні своєї діяльності, користуються широкими дискреційними повноваженнями і щодня спілкуються з перевізниками, які мають економічний стимул впливати на їхні рішення. Крім того, дуже часто митники працюють у ситуаціях, коли повний контроль за їх роботою є практично неможливим, що створює сприятливі умови для проявів корупції. Тут слід враховувати також невисоку оплату праці та складні її умови і тому митна служба продовжує сприйматися як одна з найбільш корумпованих сфер владної діяльності.

Митниця часто сприймається як одна з найбільш корумпованих державних установ. Прояви корупції у цій сфері залишаються однією з найгостріших проблеми як для фізичних та юридичних осіб, що переміщують товари та транспортні засоби через митний кордон, так і для всієї країни та суспільства. Корупція під час здійснення митних формальностей негативно впливає на економічну, фінансову та національну

безпеку у цілому з урахуванням перебування України у стані об’єкта повномасштабного вторгнення ворога на її територію, внаслідок чого було зруйновано та зупинена діяльність багатьох підприємств, що ставить країну в ситуації залежності від імпорту товарів. Актуальною залишається проблема запобігання корупційним проявам під час проходження митних формальностей. Тому необхідна оптимізація законодавства у цій сфері, зокрема, в частині дії обмеження щодо одержання посадовими особами митних органів подарунків під час виконання митних формальностей в зоні митного контролю.

Хоча протидія корупції в митних органах є складною справою, вона можлива та вимагає адекватного підходу, у тому числі з урахуванням практики протидії таким проявам у суміжних, схожих за своїм функціональним призначенням, державних інституціях.

Переглядаючи причини корупції в митних органах, важливо звернути увагу не лише на загальні фактори, які можуть призвести до корупційних дій, а й на конкретну природу та причини цього явища. Загальними факторами, що створюють корупційні ризики у цій сфері, можуть бути: надмірне втручання держави в економічні процеси; традиції та практики, які впливають на поведінку посадових осіб; надмірні дискреційні повноваження посадових осіб митних органів, як на центральному рівні, так і безпосередньо в митницях; відсутність належного нагляду та управління процесами; відсутність відповідальності; неякісні системи контролю. Крім цього стимулів і можливостей для участі в корупції існує набагато більше в митних органах, ніж у багатьох інших представників публічної адміністрації. Перевізники, та і загалом громадяни, не завжди схильні платити податки, тому деякі імпортери не проти скористатися будь-якою можливістю та докласти зусиль, щоб зменшити свій податковий тягар, включаючи за необхідності, неправомірний вплив на працівника митного органу. У випадку митних процедур стимул виходить за рамки простого бажання зменшити митний тягар, оскільки імпортер також зацікавлений у якнайшвидшому

отриманні товару, це також ставить посадовця митниці у більш «сприятливе» протиправне становище.

Як неодноразово відмічали у своїх дослідженнях фахівці, є небагато державних інституцій, у яких є класичні передумови для корупції є такими зручними, як у митних органах, про що свідчить практика протидії корупційним проявам у цій сфері. Так, у 2021 році Державне бюро розслідувань вживало заходів, спрямованих на ефективну протидію кримінальним правопорушенням щодо незаконного переміщення товарів через державний кордон України, здійснювало розслідування у 636 кримінальних провадженнях у сфері митного контролю. Повідомлено про підозру 124 особам, до суду направлено обвинувальні акти у 106 кримінальних провадженнях, встановлено збитків понад 175 млн грн, серед обвинувачених: 71 особа – працівники Державної митної служби України. Наприклад, лише протягом червня-липня цього року слідчі Державного бюро розслідувань повідомили про підозру за ч. 1 ст. 364 КК України 3 службовим особам митного поста «Столичний» Київської митниці, які випустили у вільний обіг паливно-мастильні матеріали (дизельне паливо) без сплати акцизного податку. 3 метою надання протиправній діяльності вигляду законної зовнішньоекономічної операції дизельне паливо оформлювалось під виглядом оливи, неналежним чином призначались та проводились експертні дослідження, на підставі яких умисно визначався неправильний код Української класифікації товарів зовнішньоекономічної діяльності, не застосовувались необхідні форми митного контролю тощо. Загальна сума завданих збитків становить понад 12 млн грн. У період з червня по серпень – слідчі направили до суду 12 обвинувальних актів щодо 12 головних державних інспекторів Слобожанської митниці Державної митної служби України за ч 2 ст.367 Кримінального кодексу України за обвинуваченням у службовій недбалості під час митного оформлення, що спричинило сплату імпортером до державного бюджету зменшених митних платежів (шкода склала приблизно 47 млн грн) [217] .

У 2022 році серед 293 направлених до суду обвинувальних актах за фактами корупційних правопорушень до відповідальності притягнуто 362 особи, з них 27 – митники. Наприклад до суду направлено обвинувальні акти щодо: начальника митного посту «Рені» Одеської митниці; виконувача обов'язків начальника митного поста «Одеса-автомобільний» Одеської митниці та інших. За результатами досудового розслідування кримінальних правопорушень у бюджетній сфері до суду направлено обвинувальні акти у 35 кримінальних провадженнях стосовно 60 осіб (працівники Державної митної служби України – 11) [218].

Протягом січня-вересня 2023 року правоохоронними органами виявлено 70 кримінальних корупційних правопорушень, вчинених посадовими особами територіальних органів Держмитслужби, за якими повідомлено про підозру 85 посадовим особам. Визнано судом винними у вчиненні кримінального правопорушення 4-ох посадових осіб митних органів. Отримано 16 подань спеціально уповноважених суб’єктів у сфері протидії корупції щодо проведення службового розслідування, проведено 13 службових розслідувань та 1 перевірка [219].

Підтвердженням практики правоохоронної діяльності є результати соціологічних досліджень, що проводяться Національним агентством з питань запобігання корупції щороку. Як свідчать їх результати, індекс сприйняття корупції в діяльності митних органів щороку впевнено зростає і входить в трійку найгірших показників серед усіх інших сфер публічно владної діяльності. Так, за результатами дослідження «Корупція в Україні 2022: розуміння, сприйняття, поширеність. Звіт за результатами опитування населення та бізнесу», контакти із представниками митних органів мали 11,3% українських підприємств. Це статистично значуще більше, ніж у 2021 році, коли з митниками контактували лише 8,0% опитаних (Додаток Б). Серед ситуацій, в яких може проявлятися корупційна складова, як і у 2021 році, перше місце, з великим відривом, посідають послуги із швидкого проходження митних формальностей – про досвід перебування у такій

ситуації зазначили 27,4% респондентів, які взаємодіяли з митними органами, що кратно більше усіх інших ситуацій (Додаток Е). Як і минулого року, митниця посідає перше місце за поширеністю корупції (Додаток Б). Про корупційний досвід (при відповіді на пряме запитання) зазначають 35,2%. Про перебування в конкретних контактних ситуаціях, що містили ознаки корупції, зазначили 33,0% респондентів (32% у 2021 році). 22,1% респондентів, які стикались з митною сферою, повідомили, що працівники митниці ініціювали корупційні ситуації (Додатки В, Д). Це один з найвищих показників серед інших сфер. Серед тих, хто перебував у корупційних ситуаціях, про ініціативу зі сторони службовців повідомили 66,8% (це також один із найвищих показників порівняно з іншими ситуаціями) [220].

У 2023 році ситуація принципово не змінилось. За даними дослідження корупційного досвіду підприємств, митниця вже третій рік залишається лідером: 35,2% респондентів, які контактували із нею, повідомили про корупційний досвід, що незмінно порівняно з 2022 роком. Контакт з митними органами зафіксували 10,9% підприємств. Найчастіше має місце послуга з швидкого проходження митного контролю – 30,7% респондентів повідомили про такий досвід, що значно перевищує інші ситуації (від 2,2% до 10,5%), а типове порушення при визначенні митної вартості лишилося на тому ж рівні. Загалом 6,8% підприємців ініціювали корупційні дії в митній сфері, що становить 19,2% серед осіб з корупційним досвідом. До того ж 27,1% респондентів зазначили, що саме працівники митниці ініціювали корупційні ситуації, при цьому 76,3% з тих, хто зіткнувся з корупцією, відзначили активність службовців [221].

Результати дослідження, проведеного у 2024 році, демонструють, що громадськість традиційно виокремлює судову систему, митницю та прикордонний контроль як сфери з найвищим рівнем корупції (Додаток Б). Такий порядок відображає суспільний запит на посилення антикорупційних заходів у зазначених напрямках. З точки зору підприємтв, митна сфера є найбільш вразливою до корупційних проявів: уже четвертий рік поспіль

35,1% підприємців, які контактували з митницею, повідомили про наявність корупційного досвіду — показник, що стабільний з 2022 до 2024 років (Додатки В, Д).

Як представники суспільства, так і респонденти з бізнес-середовища виділяють судову систему та митницю як пріоритетні області боротьби з корупцією, що закріпило їх лідируюче становище уже четвертий рік поспіль. За даними опитування, серед населення актуальність зниження корупції у цих сферах впала до 47% (судова система) та 34,2% (митниця) порівняно з 2023 роком, тоді як у бізнес-середовища митниця залишається у пріоритеті з показником 60,1% (Додаток Г).

Контакти з представниками митних органів зафіксували 8,7% українських підприємств, що є стабільним показником з 2021 року. Митниця посідає перше місце за поширеністю корупції — у прямому опитуванні 35,1% респондентів підтвердили наявність корупційного досвіду, а 39,3% повідомили про участь у конкретних ситуаціях з ознаками корупції (порівняно з 35,2% у 2023 році).

Серед ситуацій, де може проявлятися корупційна складова, уже четвертий рік поспіль домінує сервіс із прискореного проходження митних формальностей (або невідображення реальних результатів їх проходження): 32,6% респондентів, що взаємодіяли з митними органами, повідомили про подібний досвід, що значно перевищує інші ситуації. Крім того, 11% підприємств, які контактували з митницею, зафіксували випадки нефіксування виявлених порушень митних правил (недекларування товарів або декларування недостовірних даних) — цей показник більше ніж утричі перевищує значення 2023 року (3,2%) і є статистично значущим, що дозволило перемістити дану ситуацію на друге місце в рейтингу. Також поділяють друге місце ситуації з неправдивим зазначенням митної вартості (заниження) або коду продукції (10,5%) та випадки оформлення транспортних засобів у режимі імпорту (9,6%); частотність цих випадків залишається на рівні попереднього року (Додаток Е).

Додатково, 22,2% респондентів, які взаємодіяли з митною сферою, повідомили, що саме представники митних органів або суміжних служб ініціювали корупційні ситуації. Цей показник, що утримується на лідируючих позиціях уже четвертий рік поспіль, порівняно з попередніми дослідженнями знизився до рівня 2022 року. Серед осіб, які стикалися з корупційними ситуаціями, 56,5% відзначили ініціативу, що виходить від службовців митниці. Загальна динаміка цих показників може свідчити про тенденцію до зменшення корупційної ініціативи серед співробітників митних органів, проте для підтвердження цього тренду необхідно провести подальші дослідження (Додатки В, Д) [222].

Порушення обмежень під час проходження служби в митних органах має значні та далекосяжні наслідки. Ось кілька критичних аспектів, які слід враховувати:

1) економічний вплив – значні втрати доходів держави. Митні збори та податки є важливими джерелами доходу, а неправомірні дії, такі як виставлення занижених рахунків, неправильна класифікація товарів і корупція, можуть зменшити суму прибуткової частини державного бюджету, що спричиняє надмірне навантаження на видаткову його частину та обмежує фінансування соціальних програм, державних послуг та інфраструктурних проектів;

2) порушення ефективного товаропотоку через митний кордон. Підприємства можуть зіткнутися із затримками та додатковими витратами через необхідність непередбачуваних законом платежів, що перешкоджає торговій конкурентоспроможності, надходженню іноземних інвестицій і збільшує витрати на ведення бізнесу. Це також може призвести до поширення підроблених і неякісних товарів, підриваючи цілісність ринку та безпеку споживачів;

3) митні органи відіграють важливу роль у захисті національної безпеки шляхом моніторингу та регулювання руху товарів. Корупція може послабити цей контроль, сприяти незаконній діяльності такій як контрабанда.

Це створює серйозні ризики для громадської та національної безпеки. Можна назвати й інші негативні наслідки цих порушень, найнебезпечнішими серед них ті, які впливають на забезпечення обороноздатності України в умовах війни.

Наразі не бракує приписів, норм чи стандартів щодо протидії порушенням обмежень посадовими особами митних органів. У законодавстві України було запроваджено стандартизацію та спрощення митних процедур, кодекси етики та поведінки, а також заходи, спрямовані на стимулювання заробітної плати. Хоча такі ініціативи є важливими, результати її є невтішними в контексті сучасної ситуації війни в Україні. При цьому, як свідчить статистика, з початком повномасштабного вторгнення в Україну, зі збільшенням вимушеної міграції, імпорту товарів кількість кримінальних правопорушень та осіб, притягнутих до відповідальності за їх вчинення в митних органах, також збільшується.

Відповідно до положень Основного Закону громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами, бути обраними до органів публічної влади, користуються рівним правом доступу до публічної служби. Водночас законодавство про публічну службу, визначаючи статус того чи іншого службовця, встановлює обмеження, правова природа яких пов'язана з правами, яких службовець немає поки перебуває на службі, а також обмеження, які діють при вступі на публічну службу, тобто діють на громадянина, який ще не став публічним службовцем. Як суб'єкти адміністративно-правових відносин публічні службовці наділені певними правами та обов'язками, а вступаючи на публічну службу – добровільно приймають і низку встановлених законодавством обмежень та заборон.

Законодавством про публічну службу визначені обмеження, зобов'язання, правила службової поведінки, відповідальність, підстави припинення служби тощо. Сучасний стан публічної служби позитивно характеризується тим, що в Україні сформовано більшість інститутів публічної адміністрації, зокрема органів виконавчої влади, інших державних

органів та органи місцевого самоврядування, запроваджено державну службу та службу в органах місцевого самоврядування, які, у широкому розумінні, у своїй сукупності утворюють інститут публічної служби. Правові обмеження в загальному їх вигляді мають превентивний характер і убезпечують від можливих несприятливих наслідків як суб'єктів, щодо яких діють ці обмеження, так і інших осіб. Вони зводяться до справедливої впорядкованості суспільних відносин шляхом встановлення кордонів, що обмежують допустимість поведінки [223, с. 172].

У Програмі діяльності Кабінету Міністрів України визначено пріоритетні цілі, реалізація яких передбачає здійснення реформування окремих галузей, серед яких слід зазначити реформу митної справи й інтеграцію в митну спільноту Європейського Союзу, реформу державної служби й оптимізацію системи державних органів, оновлення влади й антикорупційну реформу. Невід'ємною складовою частиною цих процесів є формування висококваліфікованого корпусу державних службовців – посадових осіб митних органів, на яких покладено обов'язок безпосередньої реалізації митної справи.

Все це свідчить, що більш високі корупційні ризики на державній службі є в митних органах і тому у підході до вимог для вступу на таку службу мають бути більш виваженими.

У цілому, як відзначають фахівці, корупційні показники, і як наслідок вимоги до кандидатів на посади у митні органи, можна зменшити шляхом реалізації таких завдань:

– попередження корупційних зловживань у митній сфері;

– впровадження у життя механізмів, які створюватимуть перешкоди публічним особам здійснювати корупційні дії;

– чітке дотримання нормативно-правових приписів щодо відповідальності посадових осіб за скоєння корупційних зловживань у митній сфері;

– застосування ефективних інструментів відшкодування шкоди, що виникла внаслідок корупційних дій;

– моніторинг результативності заходів, спрямованих на попередження та усунення наслідків здійснення корупційних дій;

– здійснення дій, спрямованих на заміщення посад непідкупними особами, що буде знижувати рівень корупції та сприяти розвитку митної галузі загалом;

– підвищення рівня інформованості населення про корупційні дії у митних органах, зокрема висвітлення цієї тематики в засобах масової інформації;

– формування у суспільстві свідомості, спрямованої на антикорупційне мислення населення [224, с. 140].

Поряд з цим, протидія корупції в митних органах повинна передбачати здійснення таких заходів:

– розробка концептуальних засад антикорупційної політики в митній сфері;

– прийняття кодексу етичної поведінки працівника митної сфери відповідно до потреб антикорупційної політики;

– ефективна реалізація принципу рівності усіх перед законом у контексті зниження градусу корупції;

– забезпечення рівної відповідальності за корупційні дії не лише для фізичних, але й для юридичних осіб;

– забезпечення відсутності імунітету від корупційних дій для посадовців, враховуючи керівників найвищих рангів;

– розмежування повноважень органів, які здійснюють антикорупційну діяльність;

– активізація громадськості до протидії корупційним діянням;

– широке інформування громадськості про випадки корупції в митних органах [225, с. 18].

Загалом до основних напрямків удосконалення обмежень, пов’язаних із проходженням державної служби в митних органах України слід віднести:

1) оновлення нормативно-правової бази регулювання. Проведення регулярного аналізу та перегляду законодавчих та підзаконних актів, що регулюють діяльність митних органів, дозволить адаптувати нормативну базу до сучасних викликів та інтегрувати міжнародні антикорупційні стандарти;

2) удосконалення процедур рекрутингу та професійного відбору. Розробка та впровадження сучасних методик оцінки кандидатів (з використанням комп’ютеризованих тестувань, психологічних та компетентнісних оцінок) сприятиме залученню висококваліфікованих кадрів і дозволить знизити суб’єктивізм при проходженні вступних відборів на посади;

3) підвищення кваліфікації та постійне професійне зростання. Створення ефективних програм навчання і підвищення кваліфікації, а також системи наставництва для новопризначених службовців, забезпечить адаптацію до змін у нормативному середовищі та сприятиме впровадженню інноваційних управлінських технологій;

4) цифровізація та автоматизація адміністративних процесів. Впровадження сучасних інформаційних систем для автоматизації процедур відбору, звітних та контрольних процедур допоможе значно знизити рівень людського фактору, що, у свою чергу, обмежить можливості для корупційних зловживань;

5) розвиток системи внутрішнього моніторингу та оцінки ефективності. Впровадження об’єктивних критеріїв оцінки діяльності службовців, незалежного внутрішнього та зовнішнього аудиту, а також створення ефективних механізмів зворотного зв’язку дозволить своєчасно виявляти недоліки та стимулювати дієву відповідальність;

6) посилення антикорупційних механізмів та етичних стандартів. Розробка та імплементація етичного кодексу, проведення регулярних тренінгів з антикорупційних практик, а також створення умов для анонімного

повідомлення про порушення сприятимуть зменшенню корупційних ризиків і підвищенню довіри до інститутів державної служби;

5) сприяння поширенню та удосконалення механізмів захисту викривачів. Створення ефективних каналів для повідомлення про порушення, що дозволяють анонімно та без страху перед переслідуванням доповідати про випадки корупційних дій, стимулює внутрішню прозорість організації. Правова гарантія захисту осіб, які висвітлюють факти зловживання, сприяє своєчасному виявленню та ліквідації корупційних схем, а також формує відповідальне ставлення до порушників;

6) міжвідомча та міжнародна співпраця. Взаємодія з іншими державними органами, правоохоронними структурами та міжнародними організаціями дозволяє обмінюватися інформацією, впроваджувати кращі практики і адаптувати міжнародні стандарти до національних умов. Така співпраця сприяє створенню комплексної системи боротьби з корупцією, що охоплює як організаційні, так і технологічні аспекти.

Конкретними напрямами правового спрямування щодо удосконалення дії обмежень, пов’язаних із проходженням державної служби в митних органах України, можуть бути зміни до законодавства про державну службу та про запобігання корупції.

Проведений нами аналіз обмежень під час проходження служби в митних органах свідчить про те, що найчастіше наслідком їх порушення є настання адміністративної відповідальності за правопорушення, що пов’язане з корупцією. Водночас слід констатувати, що юридична природа таких правопорушень різна.

Адміністративні правопорушення, пов’язані з корупцією, є багатовимірним явищем, яке негативно впливає на ефективність роботи державних інституцій та підриває довіру суспільства до системи державного управління. З погляду наукової методології, доцільно класифікувати ці правопорушення за критерієм зв’язку з виконанням службових обов’язків. Такий підхід дозволяє окреслити межі впливу корупційних практик

безпосередньо на основні функції органів державної влади та виділити групу правопорушень, які, хоч і не пов’язані безпосередньо з виконанням службових функцій, створюють сприятливий ґрунт для подальших зловживань.

Правопорушення, пов’язані з безпосереднім виконанням службових обов’язків службовців митних органів. До цієї категорії належать випадки, коли порушення прямо стосуються виконання службових функцій. Класичним прикладом є практика отримання та вимагання подарунків за прийняття рішень, пов’язаних із роботою митних органів. Також сюди слід віднести вчинення дій в умовах реального конфлікту інтересів, який можливий тільки під час виконання службових обов’язків. Такі дії порушують етичні та правові норми, прямо впливають на якість державного управління, підривають принципи законності та створюють прецеденти для подальших зловживань. Наукова література підкреслює, що саме ці порушення є найбільш шкідливими, оскільки вони спрямовані на отримання неправомірної вигоди за рахунок виконання службових обов’язків і послаблюють інституційну стабільність.

Правопорушення, безпосередньо пов’язані з виконанням службових обов’язків, мають низку характерних ознак. Серед них – системність, коли митна служба стає місцем для регулярних зловживань, а також пряма взаємозалежність отриманої вигоди, задоволення приватного інтересу і виконання службових функцій. Такі випадки часто фіксуються в правоохоронних практиках та мають негативний вплив на репутацію державних інституцій. З точки зору державного управління, ці правопорушення порушують принципи прозорості, публічності рішень та підзвітності службовців, що вимагає невідкладного реагування як на рівні законодавства, так і в оперативній діяльності керівників та правоохоронців.

Правопорушення, безпосередньо не пов’язані із службовою діяльністю. До цієї групи відносяться порушення, які не виникають у процесі безпосереднього виконання службових обов’язків, але створюють додаткові

корупційні ризики, наприклад, порушення обмежень щодо сумісництва, отримання подарунків, що не відповідають загально визнаним уявленням про гостинність, порушення вимог фінансового контролю та деякі інші. Хоча подібні порушення не мають прямий зв'язок із виконанням посадових обов'язків, вони значною мірою впливають на загальну ефективність роботи службових структур, сприяють розмиванню етичних норм та викликають системні порушення у митних органах.

Розмежування адміністративних правопорушень пов'язаних з корупцією, на ті, що мають прямий зв'язок з виконанням службових обов'язків, та ті, що його не мають, надає можливість розробити більш цілеспрямовані стратегії запобігання корупції. У першій групі ключовими є заходи по підвищенню прозорості та підзвітності, удосконаленню механізмів внутрішнього контролю та застосуванню жорстких санкцій за порушення. Друга група, хоч і менш явно пов'язана із сервісною діяльністю, потребує адаптації управлінських процесів, впровадження систем аналітики та моніторингу для виявлення непрямих форм зловживань. Обидва підходи повинні інтегруватися в єдину систему, що дозволить не лише запобігти корупційним практикам, але й сприятиме формуванню культури етичної поведінки в митних органах.

З урахуванням цього вважаємо, що наслідки вчинення таких правопорушень мають бути різними за своєю тяжкістю. З урахуванням цього, пропонується п. 3 ч. 1 ст. 84 «Припинення державної служби у разі втрати державним службовцем права на державну службу або його обмеження» Закону України «Про державну службу» викласти у такій редакції: «3) набрання законної сили рішенням суду щодо притягнення державного службовця до адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язане з корупцією, вчинене ним під час виконання службових обов'язків».

Аналіз адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією, свідчить про їхню багатогранну природу. Класифікація на правопорушення,

безпосередньо пов’язані з виконанням службових обов’язків, та ті, що мають опосередковане відношення, сприяє глибшому розумінню дії механізмів обмежень, пов’язаних із проходженням державної служби в митних органах. Це розмежування дозволяє розробити цілісні підходи до вдосконалення антикорупційних стратегій, що підвищують прозорість, ефективність управління. У перспективі інтеграція результатів таких досліджень у практику управління сприятиме формуванню стабільної системи публічної служби, що відповідає сучасним викликам і вимогам суспільства.

Другий напрям правового спрямування удосконалення дії обмежень, пов’язаних із проходженням державної служби в митних органах України, у законодавстві про запобігання корупції викликаний останніми резонансними порушеннями такого законодавства працівниками митниць. Так, у січні 2024 року Спеціалізована антикорупційна прокуратура подала позов до керівника одного з секторів Київської митниці з проханням визнати необґрунтованими активи на суму понад 8,6 млн грн. Позов стосується активів, оформлених на родичку працівника сектору митного оформлення «Фастів» митного поста «Південний». За інформацією, у квітні 2023 року матір посадовця придбала житловий будинок та шість земельних ділянок у передмісті Києва, передавши повноваження для представництва у всіх питаннях сину та його дружині. За результатами перевірки встановлено, що матір посадовця не могла легально набувати вказані об’єкти нерухомості, оскільки як посадовець, який займає державну посаду понад 25 років, так і його дружина, колишня працівниця митних органів до квітня 2023 року, не володіли відповідними законними доходами чи активами для такого придбання. Крім того, встановлено, що активи використовуються саме посадовцем та його дружиною, що може свідчити про їх придбання за дорученням. Прокурор звернувся до суду з вимогою визнати ці активи необґрунтованими та стягнути їх з посадовця та його матері в дохід держави. На зазначене майно накладено арешт [226].

У липні цього ж року Національне агентство з питань запобігання корупції за результатами повної перевірки декларації за 2022 рік встановило ознаки набуття необґрунтованих активів колишнім начальником відділу митного оформлення Одеської митниці Державної митної служби України на суму понад 3,2 млн грн. Упродовж першого року війни посадовець, його дружина та дочка придбали п’ять транспортних засобів на суму, що перевищує 7 млн грн. За висновками Національного агентства з питань запобігання корупції, наявні грошові заощадження та доходи, отримані на момент здійснення покупок, свідчать про неможливість фінансування зазначених придбань за рахунок коштів, отриманих із законних джерел. Також встановлено, що експосадовець митниці набув право власності на легковий автомобіль за ціною, нижчою за мінімальну ринкову. Матеріали направлено до Спеціалізованої антикорупційної прокуратури для вирішення питання щодо звернення до суду з позовом про визнання активів екс-посадовця необґрунтованими та їх стягнення в дохід держави відповідно до статті 290 Цивільного процесуального кодексу України [227].

Вважаємо, що такі факти свідчать про те, що крім загальних вимог щодо проходження служби в митних органах на деяких посадових осіб цих органів мають поширюватись додаткові заходи фінансового контролю, що виникають у зв’язку із набуттям ними статусу службових осіб, які займають відповідальне та особливо відповідальне становище.

Посадові особи митних органів виконують низку функцій, що безпосередньо впливають на економічну безпеку держави. Їх діяльність охоплює контроль за переміщенням товарів через митний кордон, застосування засобів митної політики, збір доходів, а також запобігання правопорушенням, пов’язаним із зовнішньою торгівлею. З огляду на масштаб та складність виконуваних завдань, доцільно відносити посадових осіб митних органів до категорії осіб, які займають відповідальне та особливо відповідальне становище. Даний підхід обґрунтовується як високим рівнем наданої їм довіри, так і необхідністю запровадження жорстких механізмів

контролю та підзвітності у зв’язку з інтенсивною взаємодією з критичною інфраструктурою державного механізму.

Митні органи не лише забезпечують збір значних грошових потоків мита та інших митних зборів, але й несуть виключну відповідальність за забезпечення законності, економічної стабільності та державного суверенітету. Оскільки будь-яка помилка чи зловживання їхніми повноваженнями може призвести до серйозних негативних наслідків – від втрати державних доходів до загрози національній безпеці – така діяльність очевидно потребує високого рівня підзвітності та контролю. Вважаємо, що віднесення посадових осіб митних органів до категорії осіб, що займають відповідальне та особливо відповідальне становище, є логічним наслідком їхньої професійної місії. Таке статусне оформлення має кілька важливих аспектів: а) класифікація цих посадових осіб у категорію осіб із особливою відповідальністю обґрунтовує застосування жорсткіших механізмів внутрішнього контролю, аудиту, а також регламентує більш суворі стандарти юридичної відповідальності. Це своєрідний превентивний захід проти можливих зловживань, адже усвідомлення високого статусу сприяє підвищенню етичних норм і попередженню корупційних проявів; б) державна влада, визнаючи стратегічну важливість митних органів, має демонструвати суспільству, що контроль над такими структурами здійснюється на найвищому рівні. Це сприяє формуванню позитивного іміджу державних інституцій, забезпечує прозорість у прийнятті рішень та стимулює громадський контроль за діяльністю службовців.

Крім цього, сучасні міжнародні нормативно-правові документи, зокрема Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції [190], наголошують на необхідності впровадження підвищених стандартів підзвітності для посадових осіб, які займають ключові позиції. Підвищення статусу митних службовців робить їх діяльність більш прозорою та інтегрованою до загальнодержавної політики запобігання корупції.

Посадові особи митних органів мають у своєму розпорядженні широкі повноваження, серед яких контроль за переміщенням товарів, здійснення операцій з обліку та оформлення митних процедур, що відображається безпосередньо на економічних показниках держави.

Віднесення посадових осіб митних органів до категорії осіб, які займають відповідальне та особливо відповідальне становище, відповідає загальнодержавній політиці модернізації державного апарату. Сучасні держави, зокрема країни Європейського Союзу, приділяють велику увагу інтеграції вимог прозорості та підзвітності в роботу таких служб. Цей підхід сприяє не тільки підвищенню рівня протидії зловживанням, але й стимулює формування довіри з боку громадськості.

Проведений аналіз засвідчує, що посадові особи митних органів виконують надзвичайно важливі функції, що прямо впливають на економічний, правовий і безпековий статус держави. Їхня діяльність супроводжується високим рівнем ризиків, як економічних, так і корупційних, що вимагає впровадження підвищених стандартів контролю та підзвітності. Віднесення цих посадових осіб до осіб, які займають відповідальне та особливо відповідальне становище, дозволить не тільки підвищити ефективність роботи митних органів, але й сприяти формуванню правового й етичного простору, що є запорукою стабільності та надійності публічного адміністрування у митній сфері.

Таким чином, з наукової точки зору доцільність віднесення посадових осіб митних органів до категорії осіб, які займають відповідальне та особливо відповідальне становище, базується на об’єктивній необхідності забезпечення високого рівня контролю, зниження ризиків корупційних проявів та відповідності сучасним міжнародним стандартам доброчесності в митній сфері. Інституційна підтримка такого статусу забезпечує не лише підвищення довіри громадськості до державних органів, але й створює умови для подальшої модернізації та ефективного функціонування митних органів у сучасних умовах глобалізації та зростання міжнародних ризиків.

Окрім цього, впровадження зазначених норм і процедур відкриває можливості для більш цілісного підходу до профілактики порушень, організаційної реформи та вдосконалення системи контролю над публічною власністю. У перспективі це сприятиме не лише економічному зростанню, але й зміцненню правової держави, забезпечуючи стабільність та передбачуваність дій державних органів.

З урахуванням викладеного, пропонується віднести посадових осіб митних органів до такої категорії осіб, доповнивши відповідною нормою примітку до ст. 51-3 Закону України «Про запобігання корупції» [100].

Реалізація зазначених напрямків сприятиме створенню більш прозорої, ефективної та відповідальної системи державної служби у митних органах, що відповідає як внутрішнім, так і міжнародним стандартам управління та антикорупційної політики. Тільки комплексних підхід до вирішення розглядуваної проблеми може гарантувати належний результат.

Висновки до розділу 3

З урахуванням аналізу зарубіжного досвіду встановлення обмежень, пов’язаних із проходженням державної служби в митних органах, визнано доцільним запозичити та впровадити такі заходи: 1) впровадження сучасних інформаційних технологій для мінімізації втручання людини у митні процедури; 2) забезпечення прозорості всіх митних операцій з використанням основних переваг ІТ-систем; 3) зниження корупційних ризиків завдяки автоматизації процесів (наприклад, автоматичного розподілу митних декларацій); 4) управління персоналом (ретельний підбір кадрів на основі суворих критеріїв, регулярні перевірки та атестації працівників); 5) підвищення заробітної плати до рівня, порівнянного з іншими спеціалізованими правоохоронними органами; 6) публічні антикорупційні кампанії; 7) освітні заходи для працівників щодо доброчесності та етики; 8)

співпраця з неурядовими організаціями, міжнародні інституціями, правоохоронними органами для координації спільних зусиль.

Адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, класифіковано за критерієм зв'язку з виконанням службових обов'язків: правопорушення, пов'язані з безпосереднім виконанням службових обов'язків службовців митних органів; правопорушення, безпосередньо не пов'язані із службовою діяльністю. З урахуванням цього, запропоновано удосконалити підстави припинення державної шляхом внесення змін до п. 3 ч. 1 ст. 84 Закону України «Про державну службу», який викласти у такій редакції: «3) набрання законної сили рішенням суду щодо притягнення державного службовця до адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язане з корупцією, вчинене ним під час виконання службових обов'язків».

Доведено, що крім загальних вимог щодо проходження служби в митних органах на посадових осіб цих органів мають поширюватись додаткові заходи фінансового контролю, що виникають у зв'язку із набуттям статусу службових осіб, які займають відповідальне та особливо відповідальне становище. З урахуванням викладеного, запропоновано віднести посадових осіб митних органів до такої категорії осіб, доповнивши відповідною нормою примітку до ст. 51-3 Закону України «Про запобігання корупції».

ВИСНОВКИ

На підставі комплексного аналізу законодавства України та зарубіжних країн, практики його застосування та результатів теоретичного осмислення низки наукових досліджень, було запропоновано новий підхід до вирішення наукового завдання, що полягає у визначенні основних засад правового регулювання обмежень, пов'язаних із проходженням державної служби в митних органах, а також удосконаленні підходів до їхнього подальшого застосування. У дисертації сформульовано комплекс висновків, пропозицій і рекомендацій, спрямованих на вирішення цього завдання. Основні з них наступні:

1. Констатується, що науковий дискурс щодо різних аспектів діяльності митних органів насичений внесками фахівців та експертів з адміністративного, кримінального, господарського, трудового та інших галузей права. Аналіз існуючих наукових досліджень, присвячених окремим питанням функціонування митних органів та процедур проходження в них державної служби, свідчить про їх фрагментарний характер. Багато положень потребують переосмислення у зв'язку з правовим та соціально-економічним контекстом введення в Україні воєнного стану, що супроводжується активізацією переміщення товарів і транспортних засобів, зокрема в режимі імпорту, і як наслідок нерідко призводять до збільшення корупційних ризиків і частоти порушень митного та антикорупційного законодавства з боку державних службовців митних органів. Такі процеси вимагають розробки та впровадження нових підходів до правового регулювання обмежень, пов'язаних із проходженням державної служби в митних органах. Їх формулювання має передбачати інтегроване вирішення проблем як безпосередньої службової діяльності, так і супутніх процесів, що в сукупності впливають на ефективність функціонування митних органів.

2. Державна служба в митних органах визначена як регламентований законами України вид державної служби особливого характеру, яка є

професійною діяльністю посадових осіб з виконання покладених на митні органи повноважень по створенню сприятливих умов для розвитку зовнішньоекономічної діяльності, забезпеченню безпеки суспільства, захисту митних інтересів України, які займають посади у митних органах та отримують заробітну плату за рахунок коштів державного бюджету. Особливості державної служби в митних органах зумовлені такими факторами: 1) специфічними завданнями та функціями, які вони виконують; 2) особливим підходом до правового регулювання служби залежно від виду виконуваних працівниками повноважень; 3) застосуванням змішаних процедур прийняття, проходження та припинення служби, а також дисциплінарної відповідальності службовців за порушення законодавства.

3. Обмеження, пов'язані із проходженням державної служби в митних органах, визначені як вид правового обмеження, законодавчо встановлені засоби правового регулювання, призначені для спрямування на утримання посадових осіб митних органів від вчинення певних дій шляхом звуження можливостей реалізації їх повноважень (за наявності відповідних альтернатив або виключень, що дозволяють реалізовувати право на державну службу в митних органах) з метою забезпечення належного здійснення митної справи. Спільними ознаками цих обмежень визначені: 1) їх законодавче закріплення; 2) адресат – посадова особа митного органу; 3) вплив на обсяг реалізації такою особою повноважень; 4) обов'язковість їх дотримання забезпечена державним примусом; 5) інформаційно-регулятивний вплив на поведінку особи; 6) спрямованість на попередження правопорушень; 7) наявність альтернативи або виключення, що дозволяють реалізовувати право на державну службу в митних органах; 8) застосовуються з метою упорядкування суспільних відносин та забезпечення належного здійснення митної справи.

Залежно від спрямованості такі обмеження класифіковано на: 1) обмеження, пов'язані з призначенням на посаду державної служби в митних

органах; 2) обмеження, пов’язані із виконанням завдань митних органів; 3) додаткові обмеження, що не пов’язані із виконанням завдань митних органів.

4. Встановлено невідповідність закріплених у законодавстві про публічну службу обмежень щодо призначення на посаду у зв’язку із притягненням особи до адміністративної відповідальності за правопорушення, пов’язані з корупцією. Запропоновано встановити єдині вимоги щодо кандидатів на вступ на публічну службу, залежно від її виду, наявних корупційних ризиків, зокрема, для цивільної служби – один рік з моменту притягнення до відповідальності за адміністративні правопорушення, пов’язані з корупцією, для судових та правоохоронних органів – від трьох до п’яти років, залежно від виду служби та повноважень у сфері протидії корупції.

Доведено, що встановлене для кандидата на посаду керівника Державної митної служби України обмеження щодо призначення на таку посаду у вигляді наявності лише обвинувального вироку суду про позбавлення права займатися діяльністю, пов’язаною з виконанням функцій держави, або обіймати певні посади лише частково враховує законодавчо встановлені підстави для його застосування. Обмеження щодо членства у політичній партії, організації, забороненій законом або судом доцільно поширити на кандидатів на посади в митних органів.

5. З метою запобігання вчиненню посадовими особами митних органів корупційних та пов’язаних з корупцією правопорушень, запропоновано статтю 572 Митного кодексу «Обмеження, пов’язані з проходженням державної служби посадовими особами митних органів» доповнити частиною 3 такого змісту: «З метою попередження корупційних та пов’язаних з корупцією правопорушень посадовими особами митних органів, які здійснюють митний контроль та митне оформлення товарів і транспортних засобів, забороняється:

1) приймати будь-які предмети (речі) від будь-яких осіб та передавати предмети (речі) будь-кому, якщо інше не встановлено законодавством України;

2) надавати будь-кому інформацію про осіб, транспортні засоби, вантажі, що переміщуються через митний кордон України, якщо інше не передбачено законом;

3) надавати переваги в переміщенні через митний кордон України товарів чи транспортних засобів крім випадків, установлених законами;

4) мати при собі грошові кошти понад розмір, встановлений центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну фінансову політику».

6. Встановлено, що національне законодавство містить різні строки та процедури усунення керівником державної служби відносин підпорядкування близьких осіб (загальний місячний строк з моменту виникнення обставин у Законі України «Про запобігання корупції» та місячний строк після 15 днів, що надаються близьким особам для самостійного усунення таких відносин, у Законі України «Про державну службу»). Доведено, що така розбіжність є не виправданою і процедури усунення відносин підпорядкування близьких осіб мають бути ідентичні для усіх видів публічної служби.

7. З метою недопущення неоднозначного тлумачення положень митного законодавства та Закону України «Про державну службу» пропонується доповнити ст. 572 Митного кодексу «Обмеження, пов’язані з проходженням державної служби посадовими особами митних органів» частиною 3 наступного змісту: «Посадові особи та інші працівники митних органів не може бути членами політичної партії. Посадовим особами митних органів заборонено висловлювати особисте ставлення до діяльності політичних партій під час виконання службових повноважень, а також використовувати службові повноваження у політичних цілях».

8. Положення ч. 2 ст. 572 Митного кодексу України необґрунтовано звужують сферу приватного інтересу посадової особи митного органу, що не відповідає вимогам законодавства у сфері запобігання та протидії корупції і тому таке обмеження потребує приведення його до встановлених загальних вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів.

9. З урахуванням аналізу зарубіжного досвіду встановлення обмежень, пов'язаних із проходженням державної служби в митних органах, визнано доцільним запозичити та впровадити такі заходи: 1) впровадження сучасних інформаційних технологій для мінімізації втручання людини у митні процедури; 2) забезпечення прозорості всіх митних операцій з використанням основних переваг ІТ-систем; 3) зниження корупційних ризиків завдяки автоматизації процесів (наприклад, автоматичного розподілу митних декларацій); 4) управління персоналом (ретельний підбір кадрів на основі суворих критеріїв, регулярні перевірки та атестації працівників); 5) підвищення заробітної плати до рівня, порівнянного з іншими спеціалізованими правоохоронними органами; 6) публічні антикорупційні кампанії; 7) освітні заходи для працівників щодо доброчесності та етики; 8) співпраця з неурядовими організаціями, міжнародні інституціями, правоохоронними органами для координації спільних зусиль.

10. Адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, класифіковано за критерієм зв'язку з виконанням службових обов'язків: правопорушення, пов'язані з безпосереднім виконанням службових обов'язків посадовими особами митних органів; правопорушення, безпосередньо не пов'язані із службовою діяльністю посадових осіб митних органів. З урахуванням цього, запропоновано удосконалити підстави припинення державної шляхом внесення змін до п. 3 ч. 1 ст. 84 Закону України «Про державну службу», який викласти у такій редакції: «3) набрання законної сили рішенням суду щодо притягнення державного службовця до адміністративної відповідальності за правопорушення,

пов’язане з корупцією, вчинене ним під час виконання службових обов’язків».

Доведено, що крім загальних вимог щодо проходження служби в митних органах на посадових осіб цих органів мають поширюватись додаткові заходи фінансового контролю, що виникають у зв’язку із набуттям статусу службових осіб, які займають відповідальне та особливо відповідальне становище. З урахуванням викладеного, запропоновано віднести посадових осіб митних органів до такої категорії осіб, доповнивши відповідною нормою примітку до ст. 51-3 Закону України «Про запобігання корупції».

11. Крім цього, запропоновано наступні зміни та доповнення до Митного кодексу України:

а) п. 5 ч. 3 ст. 570 та п.6 ч. 3 ст. 570-1 слід викласти у наступній редакції: «яка піддавалася адміністративному стягненню за правопорушення, пов’язане з корупцією, – протягом трьох років з дня набрання відповідним рішенням суду законної сили»;

б) п. 5 ч. 3 ст. 570-1 викласти у такій редакції: «відповідно до рішення суду позбавлена права займатися діяльністю, пов’язаною з виконанням функцій держави, або займати відповідні посади»;

в) ч. 3 ст. 570 доповнити п. 9 наступного змісту: «є членом політичної партії, організації, діяльність якої заборонена судом»;

г) п. 8 ч. 3 ст. 570-1 викласти у такій редакції: «є членом політичної партії, організації, діяльність якої заборонена судом».

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр.

2. Про державну службу: Закон України від 16.12.1993 р. № 3723-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 52. Ст. 490.

3. Про службу в органах місцевого самоврядування : Закон України від 02.05.2023 № 3077-IX. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3077-20#Text.

4. Авер'янов В. Б. Органи виконавчої влади в Україні. Київ: Ін-Юре, 1997. 48 с.

5. Державна служба: організаційно-правові основи і шляхи розвитку / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. Київ: Ін-Юре. 1999. 272 с.

6. Дубенко С. Д. Державна служба і державні службовці в України: навч.-метод. посіб. / за заг. ред. Н. Р. Нижник. Київ: Ін Юре, 1999. 270 с.

7. Малиновський В. Я. Державна служба: теорія і практика: навч. посіб. Київ: Атіка, 2003. 160 с.

8. Битяк Ю. П. Державна служба в Україні: проблеми становлення, розвитку та функціонування: автореф. дис. … канд. юрид. наук. Харків, 2006. 38 с.

9. Битяк Ю. П. Державна служба в Україні: організаційно-правові засади: монографія. Харків: Право, 2005. 304 с.

10. Оболенський О. Ю. Державна служба: підручник. Київ: КНЕУ, 2006. 472 с.

11. Школик А. М. Порівняльне адміністративне право: навч. посіб. для юрид. фак-ів та фак-ів міжнар. відносин. Львів: ЗУКЦ, 2007. 308 с.

12. Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України / за заг. ред. Тимощука В. П., Школика А. М. Київ: Конус Ю, 2007. 735 с.

13. Ківалов С. В., Біла Л. Р. Публічна служба в Україні: підручник. Одеса: Фенікс, 2009. 688 с.

14. Продаєвич О. С. Проходження державної служби в Україні: автореф. дис. … канд. юрид. наук. Одеса, 2008. 19 с.

15. Фоміч Г. В. Адміністративні процедури у публічній службі України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2010. 20 с.

16. Державна служба в Україні: теоретико-правова характеристика у контексті реформування законодавства: монографія / за заг. ред. С. В. Ківалова, Л. Р. Білої-Тіунової. Одеса: Фенікс, 2013. 438 с.

17. Попова О. В. Правовий статус державного службовця в умовах становлення публічної служби в Україні: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.07. Дніпропетровськ, 2013. 181 с.

18. Даниленко Ю. С. Оцінювання у державній службі: теорія і правове регулювання: дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2017. 212 с.

19. Гаркуша А. Т. Адміністративно-правовий статус Національного агентства України з питань державної служби: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2017. 43 с.

20. Андрєєв А. В. Проблеми правового регулювання кадрового забезпечення державної служби України: дис. ... д-ра юрид. наук. Київ, 2019. 434 с.

21. Черняхович І. Е. Публічно-правові спори у сфері державно-службових відносин: дис. ... канд. юрид. наук. Запоріжжя, 2020. 221 с.

22. Михайловська Є. В. Адміністративно-правовий статус державного службовця системи державного управління сфери освіти і науки України : дис. ... д-ра філософії : 081. Суми, 2020. 203 с.

23. Панова Н. С. Концепт державної адміністративної служби України : дис.. … д-ра.. юрид наук. Одеса, 2021. 427 с.

24. Польна О. О. Адміністративно-правовий механізм обмеження спільної роботи близьких осіб у системі правосуддя: дис. … д-ра філос.: 081. Ужгород, 2022. 239 с.

25. Ківалов С. В. «Організаційно–правові основи митної справи в Україні» : автореф. дис. на здобуття наукового ступеня докт. юрид. наук / С. В. Ківалов ; Одеський держ. ун–т ім. І. Мечникова. Одеса : ОДУ, 1996. 49 с.

26. Крестьянінов О. О. Правове регулювання митних режимів : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право» / Олексій Олександрович Крестьянінов. Х., 2002. 16 с.

27. Мазур А. В. Організаційно-правові основи митного контролю в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право; інформаційне право» / А. В. Мазур. Харків, 2004. 19 с.

28. Письменний І. В. Концептуальні засади реформування митної служби України : автореф. дис. на здобуття наук, ступеня канд. наук з держ. управління : 25.00.01 – Теорія та історія державного управління / І. В. Письменний. Дніпропетровськ, 2005. 20 с.

29. Дьомін Ю. М. Правові засади організації та здійснення митного контролю в Україні: теоретичні та практичні проблеми : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня докт. юрид. наук: спец. 12.00.07 “Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право” / Ю. М. Дьомін. К, 2006.18 с.

30. Приймаченко Д. В. Адміністративна діяльність митних органів у сфері реалізації митної політики держави : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня докт. юрид. наук: спец. 12.00.07 “Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право” / Дмитро Володимирович Приймаченко. Ірпінь, 2007. 43 с.

31. Константа О. В. Адміністративно-правові заходи боротьби з порушеннями митних правил : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 “Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право” / О. В. Константа. Харків, 2008. 20 с.

32 . Дукова Н. М. Адміністративно-правовий статус митної варти : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Н. М. Дукова; кер. роботи Є. В. Додін; Нац. ун.-т "Одеська юридична академія". Одеса, 2011. 18 с.

33. Коваленко Ю. В. Адміністративно-правове забезпечення протидії корупції в органах Державної митної служби України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Коваленко Юрій Вікторович ; Держ. НДІ МВС України. Київ, 2011. 20 с.

34. Ніканорова О. В. Адміністративно-правові відносини в діяльності митних органів України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Ніканорова Олена Володимирівна ; Міжрегіон. акад. упр. персоналом. К., 2012. 19 с.

35. Комзюк В. Т. Адміністративно-правовий статус митних органів України: дис. ... д-ра юрид. наук. Харків, 2014. 446 с.

36. Червінко К. В. Адміністративні неюрисдикційні провадження в діяльності митної служби України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Червінко Костянтин Васильович ; Нац. авіац. ун-т. К., 2012. 20 с.

37. Аргунова А. М. Правове регулювання трудових відносин посадових осіб органів доходів і зборів: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05. Київ, 2014. 20 с.

38. Добровольський О. І. Адміністративно-правове регулювання протидії корупції в органах державної фіскальної служби України :дис. … канд. юрид. наук. Київ, 2015. 201 с.

39. Дорофеєва Л. М. Адміністративно-правове регулювання організації та діяльності митних органів в контексті євроінтеграційного вибору України : автореф. дис. … д-ра юрид. наук : 12.00.07. Ужгород, 2019. 44 с

40. Сидоренко О. В. Адміністративно-правовий статус митних постів в Україні : дис. ... д-ра філософії : 081. Суми, 2020. 227 с.

41. Черкасський, Р. А. Адміністративно-правові засади діяльності Державної митної служби України як суб'єкта запобігання та протидії злочинності : дис. ... д-ра юрид. наук.: 12.00.07 / Черкасський Руслан Анатолійович; МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2023. 388 с.

42. Колобиліна О. О. Адміністративно-правові засади кадрового забезпечення Державної митної служби України : дис. ... д-ра філософії : 081 Право / Колобиліна Олександра Олегівна; МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2024. 208 с.

43. Малиновський В.Я. Державне управління: навч. посіб. Луцьк: Вежа, 2000. 558 с.

44. Ішин М.І. Поняття і зміст державної служби. *Право і безпека*. 2003. №3. С. 23-27.

45. Бурдяк В. І. Державна служба як особливий різновид суспільно-корисної праці. *Публічне управління : теорія і практика* : ел. наук. фах. вид. 2011. № 1 (5). С. 140-147.

46. Білоусов О. С. Сутність державної служби. *Актуальні проблеми держави і права*. 2005. Вип. 26. С. 277-282.

47. Бритько А. М. Державна служба як об'єкт управління: поняття, соціальна та правова природа, завдання і функції. *Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України*. 2015. Вип. 1. С. 91-103.

48. Битяк Ю. П. Державна служба в Україні: організаційно-правові засади: монографія. Харків: Право, 2005. 304 с.

49. Глущенко Я. Б. Державна служба, її види та шляхи подальшого удосконалення. *Форум права.* 2011. № 3. С. 152–155.

50. Про державну службу : Закон України від 10 грудня 2015 р. № 889–VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 4. Ст. 43.

51. Біла-Тіунова Л. Р. Державна служба України. Загальна частина: навч. посіб. 2020. 511 с.

52. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / В. Галунько, П. Діхтієвський, О. Кузьменко та ін. ; за ред. В. Галунька, О. Правоторової ; вид. 3-є. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2020. 584 с.

53. Митний кодекс України від 13 березня 2012 р. № 4495–VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2012. № № 44–48. Ст. 552.

54. Про затвердження Порядку здійснення дисциплінарного провадження : постанова Кабінету Міністрів України від 04.12.2019. № 1039. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1039-2019-%D0%BF#Text.

55. Про затвердження Положення про Державну митну службу України : Постанова Кабінету Міністрів України від 06.03.2019 № 227. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: https://customs.gov.ua/polozhennia.

56. Дорофеєва Л. М. Сучасні тенденції реформування митних органів: стандарти та реалії. *Правова позиція.* 2016. № 2 (17). С. 32-41.

57. Додін Є. В., Федотов О. П. Сучасна система та структура митних органів України: навч. посібник. Львів: Митна газета, 2008. 168 с.

58. Про деякі заходи з оптимізації системи центральних органів виконавчої влади: Указ Президента України від 24.12.2012 р. № 726/2012. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/726/2012.

59. Дорофеєва Л. М. Проблеми реформування структури митних органів України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія: «Право». 2016. Вип. 40, т. 2. С. 9-13.

60. Про ліквідацію Міністерства доходів і зборів: постанова Кабінету Міністрів України від 01.03.2014 р. № 67. *Урядовий кур'єр.* 2014. № 45.

61. Про утворення Державної фіскальної служби: постанова Кабінету Міністрів України від 21.05.2014 р. № 160. *Офіційний вісник України*. 2014. № 46. Ст. 1213.

62. Положення про Державну фіскальну службу України: постанова Кабінету Міністрів України від 21.05.2014 р. № 236. *Офіційний вісник України*. 2014. № 55. Ст. 1507.

63. Кириченкова Л. Експертна думка: Чи потрібна бізнесу незалежна Митниця. «За» і «проти». URL: https://uteka.ua/publication/Ekspertna-dumka-CHi-potribna-biznesu-nezalezhna-Mitnicya.-Za-i-proti.

64. Мазур А. В. Призначення митних органів: правова норма та орієнтир інституційних реформ. *Актуальні проблеми розвитку права і держави в умовах міжнародних інтеграційних процесів*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпро, 25 листоп. 2016 р.). Дніпро: Ун-т митної справи та фінансів, 2016. С. 93-95.

65. Чи бути незалежній митниці. *Роботодавець*. URL: http://robotodavets.in.ua/2016/02/25/chy-buty-nezalezhnij-mytnytsi.html.15

66. Іванов О. В. Суб'єкти адміністративно-правового регулювання в галузі митної справи: дис. ... канд. юрид. наук. Запоріжжя, 2015. 205 с.

67. Яковлєв І. П. Форми і методи публічного адміністрування у державній митній справі: дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2016. 224 с.

68. Коломоєць О. В. Митна система у механізмі сучасної держави. *Науковий вісник Херсонського державного університету.* Серія Юридичні науки. 2014. Вип. 3. Т. 2. С. 172-175.

69. Про Національну митну службу України : проєкт закону України. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=57655

70. Про утворення Державної податкової служби України та Державної митної служби України: постанова Кабінету міністрів України від 18.12.2018

р. № 1200. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1200-2018

71. Зозуля С. О. Реалізація сервісної функції органів держави, які здійснюють державну митну політику: теоретико-правові та праксеологічні аспекти : дисертація на здобуття наукового ступеня доктор філософських наук : 12.00.07 / Університет митної справи та фінансів. Дніпро, 2023. 191 с.

72. Приймаченко Д. В. Законодавство про проходження служби працівниками митної служби: співвідношення загального та спеціального. *Вісник Запорізького національного університету.* Юридичні науки. 2009. № 1. С. 110-116.

73. Приймаченко Д. В. Правове регулювання вступу на державну службу в митні органи України: сучасний стан та перспективи / Д. В. Приймаченко, Д. Д. Приймаченко. *Правова позиція.* 2020. № 1 (26). С. 68 – 76.

74. Словник української мови : Академічний тлумачний словник (1970-1980). URL: http://sum.in.ua.

75. Словник української мови: в 11 тт. / АН УРСР. Інститут мовознавства; за ред. І. К. Білодіда. К.: Наукова думка, 1970-1980. Т. 5. К. : Наукова думка, 1974. 840 с. URL: http://sum.in.ua/s/obmezhennja.

76. Словник української мови / упор. з дод. влас. матеріалу Б. Грінченко : в 4-х т. К. : Вид-во Академії наук Української РСР, 1958. Т. 3. URL: http: // hrinchenko.com/slovar/znachenie-slova/33916-obmezhuvaty. html#showpoint.

77. Бондаренко А.І. Концепт правозахисної діяльності сучасної держави : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Бондаренко Аліна Ігорівна; Нац. ун-т «Одес. юрид. акад.». Одеса, 2018. 20 с.

78. Осядла М.В. Свобода як цінність права (теоретико-правовий аспект): дис.... канд. юрид. наук. Київ, 2016. 202 с.

79. Велика українська юридична енциклопедія : у 20-ти томах. Х. : Право, 2016. Том 3: Загальна теорія права / редкол. : О.В. Петришин (голова) та ін..; Нац. Акад. прав. Наук України; Ін-т держави і права імені В.М. Корецького НАН України; Нац. Юрид. ун-т імені Ярослава Мудрого, 2017. 932 с.

80. Загальна теорія права: підручник / За заг. ред. М.І. Козюбри. К.: Ваіте, 2015. 392 с.

81. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод: Збірник законодавчих актів: станом на 21 березня 2014 року. К.: Алерта, 2014. 96 с.

82. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. О. Єрошенко. Донецьк: ТОВ «Глорія Трейд», 2012. 864 с.

83. Остапенко О. Про заборони та обмеження в адміністративному праві. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія: Юридичні науки. Львів : Видавництво Львівської політехніки, 2018. № 894, випуск 18. С. 51–59.

84. Пантелеєв С. М. Адміністративно-правове регулювання антикорупційних заборон та обмежень у діяльності поліцейських в Україні: дис. …докт. філософ. Одеса. 2021. 258 с.

85. Шимон О. М. Обмеження та заборони як засоби запобігання адміністративним правопорушенням, пов’язаним з корупцією, у діяльності державних службовців в Україні: дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2020. 201 с.

86. Ківалов С. В., Біла Л. Р. Адміністративне право України: навч.-метод. посіб. 3-е вид. переробл. і доповн. Одеса: Юридична література, 2006. 488 с.

87. Галунько В., Стеценко С., Берлач А., Буханевич О., Ситников О. та ін. Адміністративне право та адміністративний процес України в умовах

воєнного стану: колективна монографія / за заг. ред. В. Фелика, В. Курила. Київ: «Видавництво Людмила», 2023. 704 с.

88. Чорна В. Г. Поняття та особливості адміністративно-правових режимів обмежень. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. №4. 2018. С. 36-39.

89. Комзюк А. Т., Бевзенко В. М., Мельник Р. С. Адміністративний процес України : навч. посіб. Київ : Прецедент, 2007. 599 с.

90. Зубов К. М. Правообмеження у державній службі України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Одеса, 2010. 18 с.

91. Кобан О .Г. Правове обмеження як феномен: загальнометодологічні підходи. *Соціологія права.* 2015. №1-2 (12-13). С. 57-62.

92. Коломоєць Т. О. Адміністративний примус у публічному праві України : теорія, досвід та практика реалізації : дис. на здоб. наук. ступ. докт. юрид. наук спеціальність 12.00.07 «теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право». Запоріжжя : Запорізький державний університет, 2005. 455 с.

93. Левада О. В. Пільги й обмеження в праві: загальнотеоретична характеристика : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Харків, 2019. 175 с.

94. Велика українська юридична енциклопедія : у 20 т. Харків : Право, 2016. Т. 11 : Трудове право / редкол.: С.М. Прилипко (голова), М.І. Іншин (заст. голови), О.М. Ярошенко та ін. ; Нац. акад. прав. Наук України ; Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. 2018. 776 с.

95. Басов А. В. Поняття «обмеження» як юридична категорія: теоретичний аспект. *Адміністративне право і процес.* 2013. № 1(3). С. 27-33. URL: http://law.univ.kiev.ua/images/stories/app/20133.pdf.

96. Денисова А.М. Правові обмеження : поняття, види, функції. *Часопис Київського університету права НАН України*. К., 2011. №2. С.51-55.

97. Старинський М. В. Поняття та види адміністративних обмежень у правовому регулюванні господарської діяльності. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2020. № 4. С. 193-201.

98. Комзюк М. А. Поняття, зміст, види та форми обмеження особистої свободи громадян за адміністративним правом. *Європейські перспективи.* 2015. № 1. С. 52-58.

99. Чорна В. Г. Юридична природа, поняття та ознаки адміністративно-правових обмежень. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія : Юриспруденція. 2018. Вип. 33. С. 56-59. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvmgu_jur_2018_33_16. 35. С

100. Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовтня 2014. № 1700- VII. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17#n4128.

101. Стеценко С. Г. Адміністративне право України : навч. посіб. К. : Атіка, 2007. 624 с.

102. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 року. № 2747-IV. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15.

103. Про заборону пропаганди російського нацистського тоталітарного режиму, збройної агресії Російської Федерації як держави-терориста проти України, символіки воєнного вторгнення російського нацистського тоталітарного режиму в Україну : Закон України від 22.05.2022. № 2265-IX. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2265-20#Text.

104. Про політичні партії в Україні : Закон України від 05.04.2001. № 2365-III. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2365-14#Text.

105. Про громадські об'єднання: Закон України від 22.03.2012. № 4572-VI. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17#Text

106. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27.02.2014. № 794-VII. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18.4.

107. Про центральні органи виконавчої влади : Закон України від 17 березня 2011 року. № 3166-VI. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17.

108. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 09.04.1999. № 586-XIV. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14.

109. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 02.06.2016. № 1402-VIII. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19.

110. Про Національне антикорупційне бюро України : Закон України від 14.10.2014/ № 1698-VII. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1698-18.

111. Про Державне бюро розслідувань : Закон України від 12.11.2015/ № 794-VIII. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-19.

112. Про Бюро економічної безпеки України : Закон України від 28.01.2021. № 1150-IX. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1150-20.

113. Про Державну прикордонну службу України: Закон України від 03.04.2003. № 661-IV. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/661-15.

114. Про Службу безпеки України : Закон України від 25.03.1992. № 2229-XII. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-12.

115. Про дипломатичну службу : Закон України від 07.06.2018. № 2449-VIII. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2449-19.

116. Про прокуратуру : Закон України від 14.10.2014. № 1697-VII. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18.

117. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015. № 580-VIII. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19.

118. Черненко Н. Ассессмент-центр публічних службовців:специфічні ознаки та вимоги. *Ефективність державного управління.* 2018. Вип. 2 (55). Ч. 1. С. 185-191.

119. Пастух І. Д. Адміністративно-правовий механізм запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією : монографія. І. Д. Пастух, А. О. Левчук ; МВС України, НАВС. Київ: НВП Інтерсервіс. 2023р. 219 с.

120. Рогульський С. С. Адміністративно-правові заходи боротьби з корупцією в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» Київ, 2005. 19 с.

121. Мельник М. І. Корупція - корозія влади (соціальна сутність, тенденції та наслідки, заходи протидії). Київ, 2004. 400 с.

122. Ковальов, Є. В. Никифорець Т.Є. Організаційно-економічні заходи протидії корупції. *Право і безпека*. 2003. № 2 (4). С. 205-208.

123. Про національну безпеку України : Закон України від 21.06.2018. № 2469-VIII. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text

124. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 року. № 8073-X. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80732-10#Text

125. Пастух І.Д., Сербин Р.А. Законодавчі ініціативи правового регулювання волонтерської діяльності в умовах воєнного стану. *Юридичний науковий електронний журнал.* 2023. №3. С. 229-232. DOI URL : https://doi.org/10.32782/2524-0374/2023-3/77

126. Про внесення змін до Закону України "Про запобігання корупції" щодо особливостей застосування законодавства у сфері запобігання корупції в умовах воєнного стану : Закон України від 08.07.2022. № 2381-IX. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2381-20#Text

127. Одержання подарунків особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування: Роз'яснення Міністерства юстиції України від 28.07.2011. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0053323-11#Text.

128. Коломоєць Т. О., Лютіков П. С. Обмеження щодо одержання подарунків як засіб запобігання правопорушенням, пов'язаним із корупцією: правовий аспект. *Підприємництво, господарство та право*. 2017. № 12. С. 164–168.

129. Пастух І. Д. Запобігання та врегулювання конфліктів інтересів в діяльності публічної адміністрації: адміністративно-правове дослідження: Монографія / Пастух І.Д. К.: Видавничий центр «Кафедра», 2020. 432 с.

130. Звіт про діяльність Державного бюро розслідувань. *Державне бюро розслідувань* : [сайт]. URL: https://dbr.gov.ua/reports/.

131. Гладкий В. В. Сутність та значення феномену корупції. *Вісник Південного регіонального центру Національної академії правових наук України*. 2019. № 18. С. 124–132. doi:10.5281/zenodo.2592077.

132. Шинкаренко Н. В. Адміністративно-правовий механізм запобігання корупції в органах поліції. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2016. № 4 (75). С. 209–215.

133. Коротких А. Ю. Проблеми юридичної відповідальності державних службовців за трудовим законодавством України : дис. … дра юрид. наук : 12.00.05. Київ, 2019. 472 с.

134. Коломоєць Т. О. «Антикорупційні» обмеження для осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування : реалії використання «фільтру» правової визначеності в Україні та зарубіжних країнах. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції.* 2019. № 5. С. 84–89. doi:10.15421/391963.

135. Польна О. О. Антикорупційне значення адміністративно-правового обмеження спільної роботи близьких осіб у системі правосуддя. *Слово Національної школи суддів України*. 2021. № 2 (35). С. 63-73.

136. Бенедик В. І. Щодо застосування обмежень спільної роботи близьких осіб до завідуючих структурними підрозділами закладів охорони здоров'я. *Вісник Національного технічного університету України Київський політехнічний інститут. Політологія. Соціологія. Право.* 2017. № 1–2. С. 171–174.

137. Боднарчук О. Г. Конфлікт інтересів у діяльності посадових осіб закладів освіти, зумовлений підпорядкуванням близьких осіб. *Юридичний науковий електронний журнал.* 2020. № 7. С. 185–189. doi:10.32782/2524 0374/20207/47.

138. Гладкий В. В. Концептуалізація попередження та протидії непотифічній практиці в Україні. *Юридична Україна.* 2019. № 1–2. С. 72–75.

139. Коломоєць Т. О., Кушнір С. М., Кукуруз Р. О. Обмеження для осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, як засіб запобігання конфлікту тривалого та публічного

інтересів: правовий аспект / за заг. ред. Т. О. Коломоєць. Запоріжжя : Гельветика, 2019. 60 с.

140. Конєва С. О. Порушення антикорупційних вимог як підстава для звільнення з публічної служби. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 11. С. 112–115.

141. Кузьміна К. О. Звільнення у випадку перебування всупереч вимогам Закону України «Про запобігання корупції» у прямому підпорядкуванні у близької особи. *Право та інновації.* 2015. № 3 (11). С. 124–131.

142. Пастух І. Д. Запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у публічно-правових відносинах засобами адміністративного права : дис. … д-ра юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2021. 518 с.

143. Пахомова І. А. Правові рекомендації щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів. *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна.* Серія : Право. 2018. Вип. 25. С. 96–98.

144. Сахань О. М. Проблема непотизму в сучасному українському суспільстві. *Вісник Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого».* Серія : філософія, філософія права, політологія, соціологія. 2017. № 2 (33). С. 189–209.

145. Шатрава С. О. Запобігання корупції в діяльності органів Національної поліції як необхідна складова антикорупційної політики держави. *Форум права.* 2017. № 5. С. 427–434. doi:10.5281/zenodo.1206140.

146. Про порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою Української РСР : Указ Президії ВР Української РСР; Положення від 12.03.1981. № 1654Х (у ред. від 20.06.2012). *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/165410

147. Щодо права на вчинення нотаріальних дій посадовими особами органу місцевого самоврядування в населених пунктах, які мають статус селищ міського типу у зв’язку із внесенням змін до статті 37 Закону України

«Про нотаріат» : Лист-роз'яснення Міністерства юстиції України від 27.01.2016. № 27/13/3216. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: https://ips.ligazakon.net/document/MUS26007.

148. Про статус гірських населених пунктів в Україні : Закон України від 15.02.1995. № 56/95ВР (у ред. від 13.12.2005). *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/56/95вр

149. Про перелік населених пунктів, яким надається статус гірських : Постанова КМ України від 11.08.1995. № 647. *Верховна Рада України* : [сайт].URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64795п.

150. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / В. В. Галунько, П. В. Діхтієвський, О. В. Кузьменко, С. Г. Стеценко та ін; 2ге вид. Херсон : ОЛДІПЛЮС, 2019. 584 с.

151. Адміністративне право України : навчальний посібник / В. В. Галунько, В. І. Курило, С. О. Короєд, О. Ю. Дрозд, І. В. Гиренко та ін.; за ред. В. В. Галунька. Херсон : Грінь Д. С., 2015. Т. 1. 272 с.

152. Підгорний Б. А. Методи адміністрування протидії незаконного обігу синтетичних наркотичних засобів: поняття та види. *Науковий вісник Ужгородського національного університету.* Серія : Право. 2015. Вип. 32, Т. 3. С. 60–64.

153. Ківалов С. В. Адміністративне право: навчально-методичний посібник (для здобувачів вищої освіти денної форми навчання) / С. В. Ківалова, Л. Р. Біла-Тіунова, Т. І. Білоус-Осінь. Одеса : Фенікс, 2019. 136 с. URL : http://dspace.onua.edu.ua/handle/11300/12119.

154. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник: у двох томах: Том 1. Загальна частина / ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова). Київ: Видавництво «Юридична думка», 2004. 584 с .

155. Дембіцька С. Л. Особливості застосування основних адміністративноправових методів переконання та примусу. *Науковий вісник*

Міжнародного гуманітарного університету. Серія : Юриспруденція. 2018. № 32. С. 31–34.

156. Комірчий П. О. Методи діяльності органів публічної служби у правоохоронній сфері України. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 10. С. 95–100. doi:10.32849/26635313/2019.10.16.

157. Тимошенко В. О. Характеристика правового статусу суб'єкта кадрового забезпечення діяльності Державного бюро розслідувань. *Науковий 228 вісник публічного та приватного права.* 2020. Вип. 4. С. 156–160. DOI:10.32844/26181258.2020.4.27.

158. Ковальчук М. О., Мкртчян Р. С. Публічний контроль у сфері запобігання корупції. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція*. 2021. № 54. Том 1. С. 43-47. DOI https://doi.org/10.32841/2307-1745.2021.54.1.10

159. Про статус народного депутата: Закон України від 17.11.1992. № 2790-XII. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2790-12#Text

160. Головань Т. Г. Сумісництво та суміщення професій (посад) в трудовому праві : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.05 «Трудове право; право соціального забезпечення». Харківський національний університет внутрішніх справ. Х., 2007. 19 с.

161. Бугайчук К. Л., Безпалова О. І., Джафарова О. В., Іванцов В. О., Шатрава С. О. Адміністративна відпо відальність за правопорушення, пов'язані із корупцією : практич. посіб. Х. : Харківський національний університет внутрішніх справ, 2016. 100 с.

162. Мотрич А. І. Сумісництво та суміщення професій (посад) як правові форми організації праці: сутність та особливості. *Форум права.* 2014. № 2. С. 286–290.

163. Кодекс законів про працю України : Закон України від 10.12.1971. № 322-VIII. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/322-08.

164. Болотіна Н. Б.Трудове право України : підручник. Київ: Вікар, 2004. 725 с.

165. Про роботу за сумісництвом працівників державних підприємств, установ і організацій: Постанова Кабінет Міністрів України від 03.04.1993 р. № 245. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL : https:// zakon.rada.gov.ua/laws/show/245-93-%D0%BF#Text.

166. Про затвердження Положення про умови роботи за сумісництвом працівників державних підприємств, установ і організацій: Наказ Міністерства праці України, Міністерства юстиції України, Міністерства фінансів України від 28.06.1993 р. № 43. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL : http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0076-93.

167. Науково-практичний коментар до Закону України «Про запобігання корупції» / Наук. ред. Хавронюк М.І. К.: Ваіте, 2018. 472 с.

168. Про освіту: Закон України від 05.09.2017 р. № 2145-VIII. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2145-19.

169. Методичні рекомендації щодо застосування окремих положень Закону України «Про запобігання корупції» стосовно запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, дотримання обмежень щодо запобігання корупції : Методичні рекомендації Національного агентства з питань запобігання корупції від 12.01.2024 №2. *Національне агентство з питань запобігання корупції* : [сайт]. URL : https://wiki.nazk.gov.ua/pdfjs/?file=/wp-content/uploads/Categories/86/57/86570745e63a30e7b41b230d82b07264b565a1c4a7d9d4829d39f8bee559b73421728918.pdf.

170. Про затвердження переліку посад педагогічних та науково-педагогічних працівників: Постанова Кабінету Міністрів України від

14.06.2000 р. № 963. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/963-2000-п.

171. Про наукову і науково-технічну діяльність: Закон України від 26.11.2015 р. № 848-VIII. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/848-19.

172. Рішення Конституційного Суду України від 06.10.2010 р. № 21-рп/2010. Справа № 1- 27/2010. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v021p710-10.

173. Про професійних творчих працівників та творчі спілки: Закон України від 07.10.1997 р. № 554/97-ВР. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/554/97-вр.

174. Про культуру: Закон України від 14.12.2010 р. № 2778-VI. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2778-17.

175. Про авторське право і суміжні права : Закон України від 23.12.1993. № 3792-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 13. Ст. 64.

176. Про затвердження Ліцензійних умовах провадження господарської діяльності з медичної практики: Постанова Кабінету Міністрів України від 02.03.2016 р. № 285. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/285-2016-п.

177. Годуєва К. Поняття інструкторської та суддівської практик зі спорту в антикорупційному законодавстві. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України.* 2016. № 4. С. 45-51.

178. Про фізичну культуру і спорт: Закон України від 24.12.1993 р. № 3808-XII. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3808-12.

179. Про затвердження Довідника кваліфікаційних характеристик професій працівників, Випуск 85 «Спортивна діяльність» : Наказ

Міністерство молоді та спорту України від 28.10.2016. № 4080. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v4080728-16#Text.

180. Положення про дитячо-юнацьку спортивну школу: постанова Кабінету Міністрів України від 05.11.2008. № 993. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993-2008-%D0%BF#Text

181. Типові штатні нормативи дитячо-юнацьких спортивних шкіл : наказ Міністерства молоді та спорту України від 30.07.2013. № 37. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1361-13#Text.

182. Господарський кодекс України від 16.01.2003 р. № 436-IV. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15.

183. Іванова А. Є. Проблема обмеження щодо сумісництва та суміщення діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави та місцевого самоврядування, як захід, що спрямований на запобігання корупції. *Юрист України.* 2015. № 3-4. С. 12-14. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/uy_2015_3-4_4.

184. Ткаченко О. В. Адміністративно-правові засади протидії корупції в органах внутрішніх справ: дис. на здоб. наук. ступ канд. юрид. наук 12.00.07 «адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Київський національний ун-т внутрішніх справ. Навчально-науковий ін-т підготовки кадрів громадської безпеки та психологічної служби. К., 2008. 208 с.

185. Про засади запобігання та протидії корупції: Закон України від 11 червня 2009 року. № 3206-VI. *Відомості Верховної Ради України,* 2009. № 45. Ст. 691.

186. Про відповідальність юридичних осіб за вчинення корупційних правопорушень 11 червня 2009 року. № 1507-VI. *Відомості Верховної Ради України.* 2009. № 45. Ст. 692.

187. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення 7 квітня 2011 року. № 3207-VI. *Відомості Верховної Ради України.* 2011. № 41. Ст. 414.

188. Кримінальна конвенція Ради Європи про боротьбу з корупцією. *Відомості Верховної Ради України.* 2007. № 47–48.

189. Цивільна конвенція Ради Європи про боротьбу з корупцією. *Відомості Верховної Ради України.* 2005. № 16. Ст. 266. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_102#Text

190. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції. Відомості Верховної Ради України, 2007. № 49. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: https://zakon.rada.gov.ua.

191. Боднарчук О. Г. Теоретичні основи та адміністратнвно-правові механізми протидії корупції в Державній кримінально виконавчій службі України: монографія. Нац. ун-т держ. податк. служби України К.: ЦУЛ, 2015. 462 с.

192. Рівчаченко С. В. Запобігання та врегулювання конфлікту інтересів як спосіб протидії корупції: дис.... канд. юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя: Запорізький національний університет. 2017. 195 с.

193. Діденко І. В. Адміністративна відповідальність за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів : автореф. дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2018. 22 с.

194. Лук'янець Д. М. Реформа регулювання професійної етики публічних службовців в Україні. URL: http://crps.sumynews.com/policydevelopment/rules-of-professional-ethics-in-public-service-and-conflict-ofinterest/item/5-regulyuvannya-profesijnoyi-etyky-publichnyx-sluzhbovcziv.html.

195. Витвицький Б. Корупція у публічному секторі: методи попередження та протидії. *Буковинський вісник державної служби та місцевого самоврядування.* 2009. № 1. С. 5–8.

196. Образцова В. В. Теоретичні засади конфлікту інтересів у публічно-управлінських відносинах. *Державне управління.* 2017. № 2 (58). С. 93–96.

197. Михальченко А. Конфлікт інтересів та шляхи його врегулювання в процесі державної служби. *Казна України*. Київ: ТОВ «Піраміда». 2013. № 5. С. 8-12.

198. Рекомендація № R (2000) 10 Комітету Міністрів державам-членам Ради Європи щодо кодексів поведінки державних службовців. *Комітет з питань антикорупційної політики.* [сайт]. URL: http://crimecor.rada.gov.ua/komzloch/control/uk/publish/article;jsessionid=ADD49945492AB4622122873FCCB7BD8D?art_id=48082&cat_id=46352

199. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики : Закон України від 01.07.2010. № 2411-VI. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2411-17#Text.

200. Рудік О. М. Реформа державного управління як основоположний складник інтеграційних процесів у ЄС: ключові принципи. *Публічне адміністрування: теорій та практика*. 2018. Випуск 1 (19). С. 1-11.

201. Conclusions of the Presidency. Copenhagen, June 21-22 1993. *European Council*. [сайт]. URL : https://www.consilium.europa.eu/niedia/21225/7292 l.pdf.

202. Regulation № 952/2013 of the European Parliament and of the Council of 9 October 2013 establishing the Union Customs Code. *European Union law.* [сайт]. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32013R0952& form=MG0AV3.

203. Service standards and principles. *European Commission.* [сайт]. URL: https://commission.europa.eu/about/service-standards-and-principles_en?form=MG0AV3.

204. Public Service Ethics and Political Neutrality. *Organisation for Economic Cooperation and Development*. [сайт]. URL: https: //www.oecd.org /governance/publicserviceethics.

205. Rouban L. The Senior Civil Service in France. Bureaucratic Elites in Western European States: A Comparative Analysis of Top Officials / E. C. Page, V. Wright (ed.). New York : Oxford University Press, 2000. P. 65–89.

206. Гончаренко О. В. Методичне та педагогічне забезпечення, як чинник удосконалення безперервної професійної освіти державних службовців (досвід Франції). *Збірник наукових праць Військового інституту Київського національного університету імені Тараса Шевченка.* 2013. Вип. 41. С. 137–142.

207. Яцино О. В. Система роботи з кадрами державної служби в Збройних Силах Франції. *Збірник наукових праць Харківського університету повітряних сил*. 2013. Вип. 4. С. 35–40.

208. Customs Career Pathway. *Oceania Customs Organisation Secretariat* : [сайт]. URL: https://www.ocosec.org/careers-in-customs.

209. Ченцов В. В. Особливості державного управління митною службою Франції. *Держава та регіони. Серія: Державне управління.* 2009. № 2. С. 180–183.

210. Devenir Douanier . *Police-Nationale.net* : [сайт]. URL: https:// www.police-nationale.net/douanier/#concours-agent-constatation-douanes.

211. Wojciech Martyński. Służba Celna – praca i zarobki. URL: https://interviewme.pl/blog/sluzba-celna-praca.

212. Бережнюк І. Г. Реформування митної системи Польщі. *Вісник Академії митної служби України. Серія : Економіка*. 2009. № 2. С. 20-29.

213. Domeikiene J., Kapica J. Four pillars of anti-corruption in Customs: the Polish experience. *Програма з управління державними фінансами в Україні* : [сайт]. URL: https://eu4pfm.com.ua/news/four-pillars-of-anti-corruption-in-customs-the-polish-experience/?form=MG0AV3

214. Jewgien Teslenko. Прагматизм протидії корупції в митних органах України. *Zarządzanie. Teoria i Praktyka.* 2013. № 2 (8). P. 47-54.

215. Міжнародна конвенція про спрощення і гармонізацію митних процедур від 18.05.1973. Офіційний вісник України. 2011 р., № 71, / № 18, 2011 р.. Ст. ст. 727, 2711.

216. Про приєднання України до Конвенції про створення Ради Митного Співробітництва 1950 року : постанова Верховної Ради України від 19.06.1992 р. № 2479-XII. *Верховна Рада України* : [сайт]. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2479-12.

217. Звіт про діяльність Державного бюро розслідувань за 2021 рік. *Державне бюро розслідувань* : [сайт]. URL: https://dbr.gov.ua/reports/zvit-pro-diyalnist-derzhavnogo-byuro-rozsliduvan-za-2021-rik.

218. Звіт про діяльність Державного бюро розслідувань за 2022 рік. *Державне бюро розслідувань* : [сайт]. URL: https://dbr.gov.ua/reports/zvit-pro-diyalnist-derzhavnogo-byuro-rozsliduvan-za-2022-rik.

219. Інформація та результати роботи підрозділів з питань запобігання та протидії корупції Держмитслужби у січні-вересні 2023 року. *Державна митна служба України* : [сайт]. URL: https://customs.gov.ua/zapobigannia-proiavam-koruptsiyi.

220. Корупція в Україні 2022: розуміння, сприйняття, поширеність. Звіт за результатами опитування населення та бізнесу. *Національне агентство з питань запобігання корупції* : [сайт]. URL: http: https:// nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2023/04/1f23b766-e031-4c3f-81a4-0167b4f93116.pdf. .

221. Корупція в Україні 2023: розуміння, сприйняття, поширеність. Звіт за результатами опитування населення та бізнесу. *Національне агентство з питань запобігання корупції* : [сайт]. URL: http: https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/Pages/70/f5/70f5b2f90b754dc70de685d9bba25223e3e717f155833 22324126276f8ff51ec6849901.pdf.

222. Корупція в Україні 2024: розуміння, сприйняття, поширеність. Звіт за результатами опитування населення та бізнесу. *Національне агентство з питань запобігання корупції* : [сайт]. URL: http:

https://nazk.gov.ua/pdfjs/?file=/wp-content/uploads/Pages/50/d0/50d0d9eef5cf33c10f1fc7f6e86048a2bf3731bd3d08a36f4cec95baea1475b88460841.pdf.

223. Червякова О.Б. Антикорупційні стандарти державної служби. *Актуальні питання реалізації нового Закону України «Про державну службу» : збірник матеріалів Всеукраїнського форуму вчених-адміністративістів*. Запоріжжя, 2016. С. 171−173.

224. Кустова Т. Формування й реалізація антикорупційної політики в системі державної служби України: сучасний стан та шляхи вдосконалення. *Державне управління та місцеве самоврядування.* 2019. Вип. 3(42). С. 137-143.

225. Ліпенцев А. В., Войтик О. Є., Мазій Н. Г. Протидія корупції в митних органах у контексті забезпечення ефективності публічного управління. *Ефективність державного управління* : зб. наук. пр. Вип. 1(66) : у 2 ч. Ч. 1 / за заг. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2021. С. 11–21. DOI: https://doi.org/10.33990/2070-4011.66.2021.233437.

226. У посадовця Київської митниці знайшли необґрунтовані активи на понад 8,6 млн грн. *Суспільне Київ :* [сайт]. URL : https://suspilne.media/kyiv/716136-u-posadovca-kiivskoi-mitnici-znajsli-neobgruntovani-aktivi-na-ponad-86-mln-grn/

227. Національне агентство з питань запобігання корупції за результатами повної перевірки декларації виявило у одеського ексмитника ознаки необґрунтованих активів на понад 3,2 млн грн. *Національне агентство з питань запобігання корупції* : [сайт]. URL : https://nazk.gov.ua/uk/novyny/nazk-za-rezultatamy-povnoi-perevirky-deklaratsii-vyyavylo-u-odeskogo-eksmytnyka-oznaky-neob-runtovanyh-aktyviv-na-ponad-3-2-mln-grn.

ДОДАТКИ

Додаток А

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

у яких опубліковано основні наукові результати дисертації:

1. Король В. В. Правове регулювання обмежень щодо вступу на державну службу в митних та інших державних органах. *«Наука і техніка сьогодні»: журнал*. 2023. № 14(28) 2023. С. 84-92. https://doi.org/10.52058/2786-6025-2023-14(28)-84-92.

2. Обмеження для осіб, які вчиняли адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, на вступ на публічну службу : порівняльно-правовий аналіз. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права*. Випуск 6, 2023. С. 231-236. https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2023.6.39.

3. Король В.В. Обмеження щодо одержання посадовими особами митних органів подарунків під час виконання митних формальностей в зоні митного контролю. *Журнал «Наукові інновації та передові технології»*. 2024. № 4(32). С. 394-403. https://doi.org/10.52058/2786-5274-2024-4(32)-394-403.

4. Король В.В. Стан дослідження обмежень, пов'язаних із проходженням державної служби в митних органах. *Актуальні питання у сучасній науці*. 2024. № 5(23). С. 266-278. https://doi.org/10.52058/2786-6300-2024-5(23)-266-278.

5. Король В.В. Напрямки удосконалення обмежень, пов'язаних із проходженням державної служби в митних органах. *Актуальні питання у сучасній науці*. 2025. № 4(34). С. 681-693. https://doi.org/10.52058/2786-6300-2025-4(34)-681-693.

які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

6. Король В. В. Стан дотримання антикорупційного законодавства в митних органах в умовах воєнного стану. *Міжнародна науково-практична конференція «проблеми і перспективи поствоєнної розбудови України»,*

Проблеми і перспективи поствоєнної розбудови України: матеріали міжнар. наук.-практ. конф., м. Київ, 7-8 грудня 2023 р. / за заг. ред. М. В. Трофименка : Маріуп. держ.ун-т. – Київ: МДУ, 2023. – 455 с. (С. 155-157)

7. Король В. В. Правове регулювання вступу на державну службу в митних органах. *Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі.* матеріали VIII Міжнар.наук.-практ. конф. (Київ, 7–8 груд. 2023 р.) / [редкол.: В. В. Чернєй, С. Д. Гусарєв, С. С. Чернявський та ін.]. – Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2023. С. 254-256.

8. Король В. В. Види антикорупційних обмежень, пов'язаних із проходженням державної служби в митних органах. *Сучасні аспекти модернізації науки: стан, проблеми, тенденції розвитку*: матеріали XLII-ої Міжнародної науково-практичної конференції / за ред. І.В. Жукової, Є.О. Романенка. м. Мілан (Італія): ВАДНД, 07 березня 2024 р. С. 75-58.

9. Король В. В. Вступ на державну митну службу: порівняльний аналіз. *Адміністративно-правове забезпечення діяльності публічної адміністрації* : матеріали XIX науково-практичного семінару (Київ, 20 червня 2024 року) / ред. колегія : І.Д. Пастух (голова), В.М. Дорогих, О.К. Волох. - Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2024. С. 179-184.

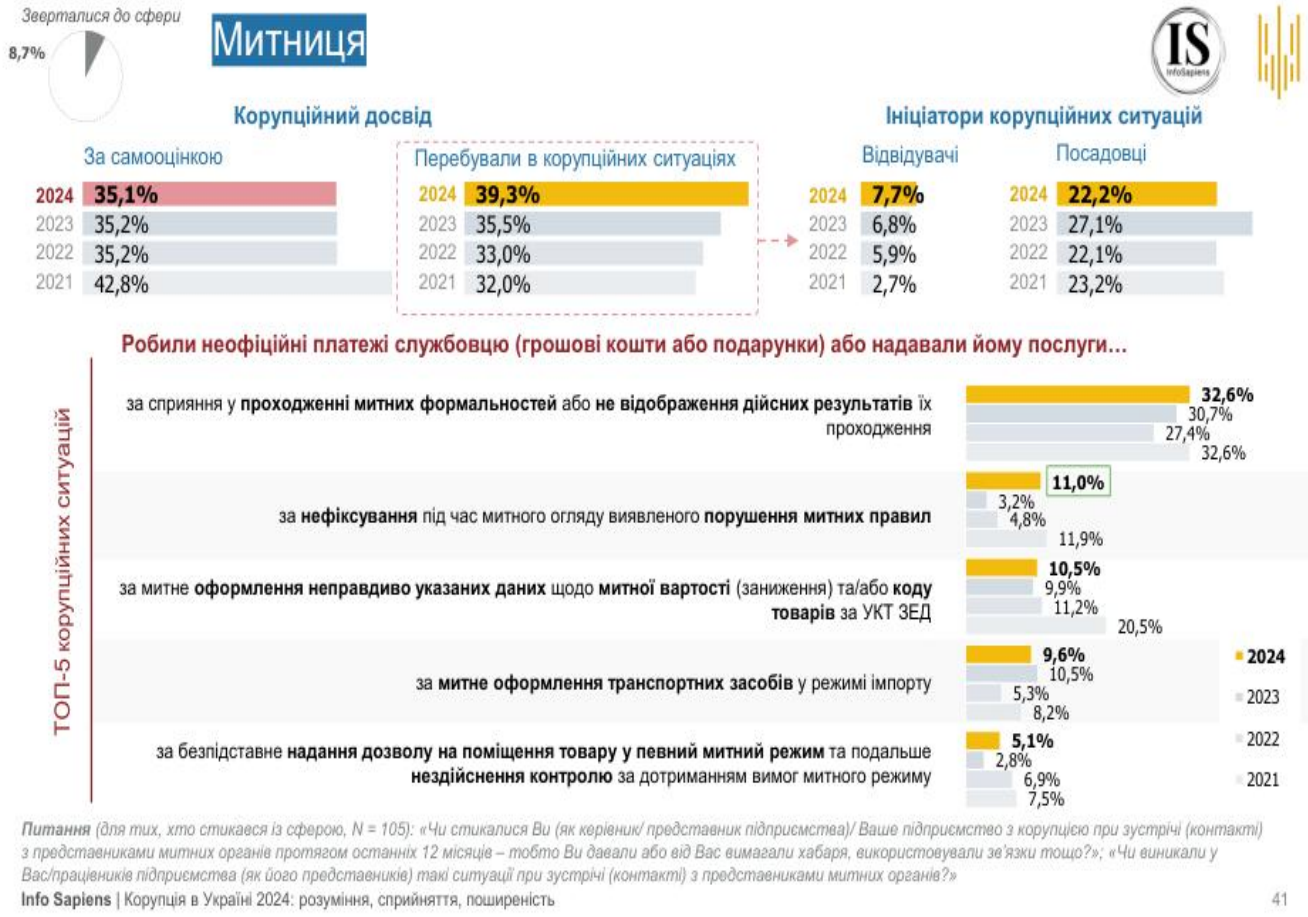
Додаток Б

Найкорумпованіші сфери на думку населення та підприємств у 2024 році



Додаток В

Корупційний досвід підприємств за самооцінкою у 2024 році



Питання (для тих, хто стикався із сферою, N = 105): «Чи стикалися Ви (як керівник/ представник підприємства)/ Ваше підприємство з корупцією при зустрічі (контакті) з представниками митних органів протягом останніх 12 місяців – тобто Ви давали або від Вас вимагали хабаря, використовували зв'язки тощо?»; «Чи виникали у Вас/працівників підприємства (як його представників) такі ситуації при зустрічі (контакті) з представниками митних органів?»

Info Sapiens | Корупція в Україні 2024: розуміння, сприйняття, поширеність 41

Додаток Г

Пріоритетні сфери боротьби з корупцією на думку населення та представників підприємств у 2021-2024 роках



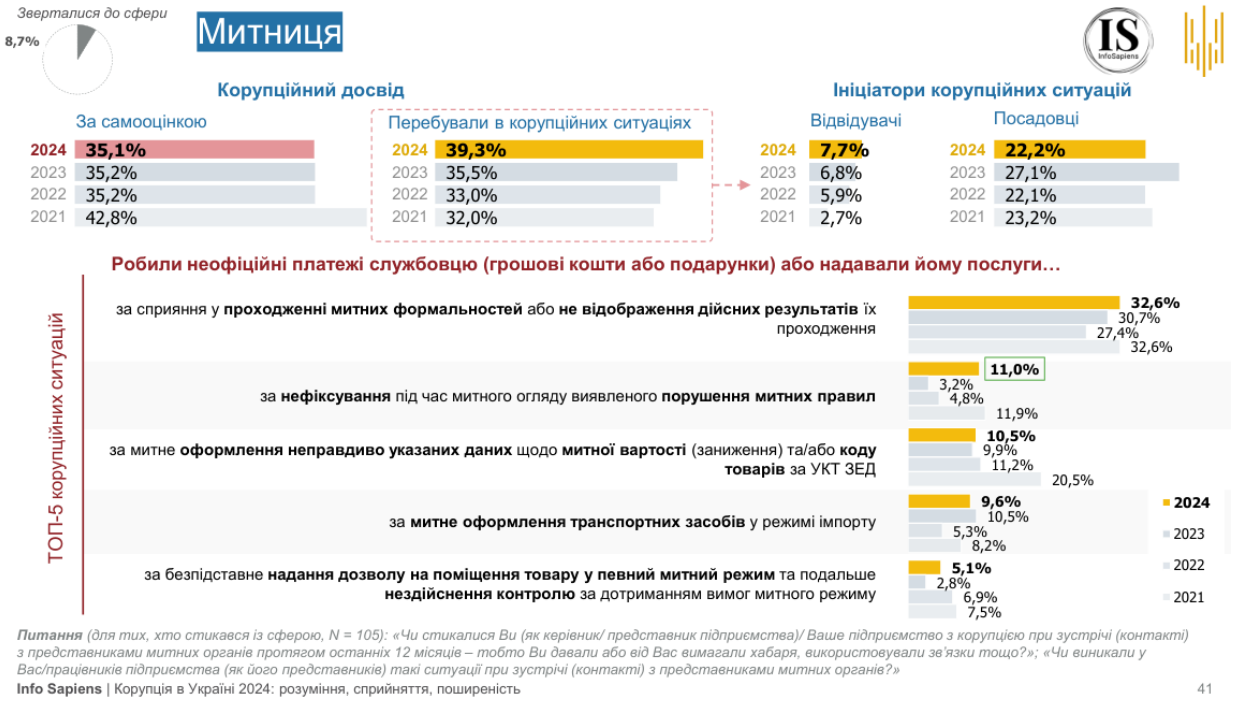
Додаток Д

Підприємства: досвід взаємодії зі сферами та корупційний досвід за 2021-2024 роки



Додаток Е

Найбільш поширені корупційні ситуації в діяльності митних органів за 2021-2024 роки



Додаток Є

ЗАТВЕРДЖУЮ
Проректор Національної академії
внутрішніх справ
доктор юридичних наук, професор
полковник поліції
Сергій ЧЕРНЯВСЬКИЙ
_____ 2025 року

АКТ

09.04.2025 м. Київ № 37-ОП

Впровадження результатів дисертації
Король Валерії Валеріївни
«Обмеження, пов'язані із проходженням
державної служби в митних органах»
в освітній процес НАВС

Уклала експертна комісія з виявлення, узагальнення та впровадження позитивного досвіду роботи у складі:

- начальника відділу організації освітнього процесу лейтенанта поліції Бойчук Вікторії Олександрівни;
- т.в.о. начальника відділу організації наукової діяльності, кандидата юридичних наук, старшого лейтенанта поліції Горбенко Дар'ї Андріївни;
- завідувача кафедри адміністративного права та процесу, доктора юридичних наук, професора підполковника поліції Пастуха Ігоря Дмитровича;
- начальника відділу докторантури та ад'юнктури, доктора юридичних наук, професора підполковника поліції Тихонової Олени Вікторівни;
- завідувача загальної бібліотеки Гайдар Людмили Георгіївни.

Комісія розглянула й узагальнила матеріали дисертації, поданої на здобуття ступеня доктора філософії зі спеціальності 081 «Право», та наукові праці аспіранта заочної форми навчання кафедри адміністративного права та процесу Національної академії внутрішніх справ Король Валерії Валеріївни «Обмеження, пов'язані із проходженням державної служби в митних органах».

Проаналізовано основні результати дослідження Король В.В., зокрема наукові праці, в яких опубліковані теоретичні положення дисертації:

1. Король В. В. Правове регулювання обмежень щодо вступу на державну службу в митних та інших державних органах. *«Наука і техніка сьогодні»: журнал*. 2023. № 14(28) 2023. С. 84-92. https://doi.org/10.52058/2786-6025-2023-14(28)-84-92

2. Обмеження для осіб, які вчиняли адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, на вступ на публічну службу : порівняльно-правовий аналіз. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права*. Випуск 6, 2023. С. 231-236. https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2023.6.39

3. Король В.В. Обмеження щодо одержання посадовими особами митних органів подарунків під час виконання митних формальностей в зоні митного контролю. *Журнал «Наукові інновації та передові технології»*. 2024. № 4(32). С. 394-403. https://doi.org/10.52058/2786-5274-2024-4(32)-394-403

«Наукові інновації та передові технології». 2024. № 4(32). С. 394-403. https://doi.org/10.52058/2786-5274-2024-4(32)-394-403

4. Король В.В. Стан дослідження обмежень, пов'язаних із проходженням державної служби в митних органах. *Актуальні питання у сучасній науці*. 2024. № 5(23). С. 266-278. https://doi.org/10.52058/2786-6300-2024-5(23)-266-278.

5. Король В. В. Стан дотримання антикорупційного законодавства в митних органах в умовах воєнного стану. *Міжнародна науково-практична конференція «проблеми і перспективи поствоєнної розбудови України»,* Проблеми і перспективи поствоєнної розбудови України: матеріали міжнар. наук.-практ. конф., м. Київ, 7-8 грудня 2023 р. / за заг. ред. М. В. Трофименка : Маріуп. держ.ун-т. – Київ: МДУ, 2023. – 455 с. (С. 155-157)

6. Король В. В. Правове регулювання вступу на державну службу в митних органах. *Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі.* матеріали VIII Міжнар.наук.-практ. конф. (Київ, 7–8 груд. 2023 р.) / [редкол.: В. В. Чернєй, С. Д. Гусарєв, С. С. Чернявський та ін.]. – Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2023. С. 254-256.

7. Король В. В. Види антикорупційних обмежень, пов'язаних із проходженням державної служби в митних органах. *Сучасні аспекти модернізації науки: стан, проблеми, тенденції розвитку*: матеріали XLII-ої Міжнародної науково-практичної конференції / за ред. І.В. Жукової, Є.О. Романенка. м. Мілан (Італія): ВАДНД, 07 березня 2024 р. С. 75-58.

8. Король В. В. Вступ на державну митну службу: порівняльний аналіз. *Адміністративно-правове забезпечення діяльності публічної адміністрації* : матеріали XIX науково-практичного семінару (Київ, 20 червня 2024 року) / ред. колегія : І.Д. Пастух (голова), В.М. Дорогих, О.К. Волох. - Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2024. С. 179-184.

На основі проведеного аналізу комісія зробила висновок про те, що вищезазначені матеріали дисертаційного дослідження Король В.В. застосовуються під час підготовки монографій, підручників, навчальних посібників, методичних рекомендацій, узагальнення аналітичних матеріалів, обґрунтування пропозицій до чинних проектів нормативно-правових актів, підготовка яких потребує проведення відповідних наукових досліджень або містить наукову складову.

Члени комісії: **Дар'я ГОРБЕНКО**

Ігор ПАСТУХ

Олена ТИХОНОВА

Людмила ГАЙДАР

Додаток Ж

ЗАТВЕРДЖУЮ
Проректор Національної академії внутрішніх справ
доктор юридичних наук, професор
полковник поліції

Олег ТАРАСЕНКО

10 04 2025 року

АКТ

10.04.2025 м. Київ №38-НД

Впровадження результатів дисертації
Король Валерії Валеріївни
«Обмеження, пов'язані із проходженням державної служби в митних органах»
в наукову діяльність НАВС

Уклала експертна комісія з виявлення, узагальнення та впровадження позитивного досвіду роботи у складі:

- т.в.о. начальника відділу організації наукової діяльності, кандидата юридичних наук старшого лейтенанта поліції Горбенко Дар'ї Андріївни;
- завідувача кафедри адміністративного права та процесу, доктора юридичних наук, професора підполковника поліції Пастуха Ігоря Дмитровича;
- начальника відділу докторантури та ад'юнктури, доктора юридичних наук, професора підполковника поліції Тихонової Олени Вікторівни;
- завідувача загальної бібліотеки Гайдар Людмили Георгіївни.

Комісія розглянула й узагальнила матеріали дисертації, поданої на здобуття ступеня доктора філософії зі спеціальності 081 «Право», наукові праці аспіранта кафедри адміністративного права та процесу Національної академії внутрішніх справ Король Валерії Валеріївни «Обмеження, пов'язані із проходженням державної служби в митних органах» та на основі проведеного аналізу зробила висновок, що надана робота містить низку обґрунтованих теоретичних положень і пропозицій спрямованих на удосконалення правових засад дії обмежень, пов'язаних із проходженням державної служби як в митних органах, так і в інших державних органах.

Проаналізовано основні результати дослідження Король В.В., зокрема наукові праці, в яких опубліковані теоретичні положення дисертації:

1. Король В. В. Правове регулювання обмежень щодо вступу на державну службу в митних та інших державних органах. *«Наука і техніка сьогодні»: журнал*. 2023. № 14(28) 2023. С. 84-92. https://doi.org/10.52058/2786-6025-2023-14(28)-84-92

2. Обмеження для осіб, які вчиняли адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, на вступ на публічну службу : порівняльно-правовий аналіз. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права*. Випуск 6, 2023. С. 231-236. https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2023.6.39

3. Король В.В. Обмеження щодо одержання посадовими особами митних органів подарунків під час виконання митних формальностей в зоні митного контролю. *Журнал*

4. Король В.В. Стан дослідження обмежень, пов'язаних із проходженням державної служби в митних органах. *Актуальні питання у сучасній науці*. 2024. № 5(23). С. 266-278. https://doi.org/10.52058/2786-6300-2024-5(23)-266-278.

5. Король В. В. Стан дотримання антикорупційного законодавства в митних органах в умовах воєнного стану. *Міжнародна науково-практична конференція «проблеми і перспективи поствоєнної розбудови України»,* Проблеми і перспективи поствоєнної розбудови України: матеріали міжнар. наук.-практ. конф., м. Київ, 7-8 грудня 2023 р. / за заг. ред. М. В. Трофименка : Маріуп. держ.ун-т. – Київ: МДУ, 2023. – 455 с. (С. 155-157)

6. Король В. В. Правове регулювання вступу на державну службу в митних органах. *Реалізація державної антикорупційної політики в міжнародному вимірі.* матеріали VIII Міжнар.наук.-практ. конф. (Київ, 7–8 груд. 2023 р.) / [редкол.: В. В. Чернєй, С. Д. Гусарєв, С. С. Чернявський та ін.]. – Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2023. С. 254-256.

7. Король В. В. Види антикорупційних обмежень, пов'язаних із проходженням державної служби в митних органах. *Сучасні аспекти модернізації науки: стан, проблеми, тенденції розвитку*: матеріали XLII-ої Міжнародної науково-практичної конференції / за ред. І.В. Жукової, Є.О. Романенка. м. Мілан (Італія): ВАДНД, 07 березня 2024 р. С. 75-58.

8. Король В. В. Вступ на державну митну службу: порівняльний аналіз. *Адміністративно-правове забезпечення діяльності публічної адміністрації* : матеріали XIX науково-практичного семінару (Київ, 20 червня 2024 року) / ред. колегія : І.Д. Пастух (голова), В.М. Дорогих, О.К. Волох. - Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2024. С. 179-184.

На основі проведеного аналізу комісія зробила висновок, що праці Король В.В. містять науково обґрунтовані теоретичні положення і практичні рекомендації, що дає підстави запровадити їх для використання в освітньому процесі Національної академії внутрішніх справ, зокрема при викладанні навчальних дисциплін «Адміністративне право», «Публічна служба», «Публічне адміністрування», «Антикорупційне законодавство» під час підготовки навчально-методичних та дидактичних матеріалів, а також рекомендувати їх до вивчення під час самостійної роботи здобувачів вищої освіти.

Члени комісії: **Вікторія БОЙЧУК**

Дар'я ГОРБЕНКО

Ігор ПАСТУХ

Олена ТИХОНОВА

Людмила ГАЙДАР