

МАМИРБАЄВА Д. С.,
аспірантка кафедри морського
та митного права
(Національний університет
«Одеська юридична академія»)

УДК 342.9:351.74:005.963:341.24
DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2025.5.1.33>

**ДОБРОЧЕСНІСТЬ У МИТНИХ СЛУЖБАХ КРАЇН-ЧЛЕНІВ ЄС:
МЕХАНІЗМИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
ТА ЇХ ЗАСТОСУВАННЯ В УКРАЇНСЬКИХ РЕАЛІЯХ**

Євроінтеграційний вектор розвитку України зумовлює необхідність оновлення системи публічного управління, зокрема особливої актуальності набуває питання впровадження адміністративно-правових механізмів забезпечення доброчесності у Державній митній службі України. Високий рівень корупції, зловживання владою, недостатня ефективність внутрішнього контролю та моніторингу, а також відсутність превентивних заходів – є основними викликами, що перешкоджають належному функціонуванню митниці та формуванню довіри з боку суспільства до її діяльності. З огляду на що, особливе значення має вивчення та запозичення міжнародного досвіду у сфері доброчесності, а саме практик країн-членів Європейського Союзу, які демонструють сталі моделі забезпечення належної поведінки державних службовців, у тому числі й доброчесності у митних адміністраціях. У процесі даного дослідження здійснено порівняльно-правовий аналіз інституційних та правових моделей доброчесності у митних адміністраціях Німеччини, Франції та Нідерландів. Крім того, визначено, що вирішальну роль у формуванні доброчесності у митних службах країн-членів ЄС відіграють міжнародні організації, а саме Європейське управління з питань боротьби з шахрайством (OLAF), Групи держав проти корупції (GRECO), Організація економічного співробітництва та розвитку (OECD). Окрема увага приділяється ефективності функціонування інституційних підходів до моніторингу способу життя митників, запровадженню інструментів декларування доброчесності, розвитку системи етичного навчання та забезпечення незалежного контролю як ключових елементів превенції недоброчесних проявів у митній сфері. Сучасні виклики обумовлюють потребу у переосмисленні вітчизняних підходів до адміністративно-правового регулювання доброчесності у митній службі України, при цьому, узагальнення європейського досвіду окреслить шляхи формування в Україні комплексної системи превентивних та контрольних заходів забезпечення доброчесності, узгоджених зі стандартами та рекомендаціями міжнародних організацій.

Ключові слова: доброчесність, митна служба, антикорупційна політика, етична поведінка, превентивні заходи, ЄС, міжнародний досвід, адміністративно-правове регулювання.

Mamyrbaieva D. S. Integrity in EU customs services: mechanisms of administrative and legal support and their application in Ukrainian realities

The European integration vector of Ukraine's development necessitates the renewal of the public administration system, in particular, the issue of implementing administrative and legal mechanisms to ensure integrity in the State Customs Service of Ukraine is becoming particularly relevant. High levels of corruption,



abuse of power, insufficient effectiveness of internal control and monitoring, as well as the lack of preventive measures are the main challenges that hinder the proper functioning of customs and the formation of public trust in its activities. In view of this, it is of particular importance to study and borrow international experience in the field of integrity, namely the practices of the European Union member states, which demonstrate stable models of ensuring proper behavior of civil servants, including integrity in customs administrations. In the course of this study, a comparative legal analysis of institutional and legal models of integrity in customs administrations in Germany, France and the Netherlands was carried out. In addition, it is determined that a decisive role in the formation of integrity in the customs services of the EU member states is played by international organizations, namely the European Anti-Fraud Office (OLAF), the Group of States against Corruption (GRECO), the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD). Special attention is paid to the effectiveness of the functioning of institutional approaches to monitoring the lifestyle of customs officers, the introduction of integrity declaration tools, the development of an ethical training system and ensuring independent control as key elements of preventing dishonest manifestations in the customs sphere. Modern challenges necessitate a rethinking of domestic approaches to the administrative and legal regulation of integrity in the customs service of Ukraine, while generalizing European experience will outline ways to form a comprehensive system of preventive and control measures to ensure integrity in Ukraine, consistent with the standards and recommendations of international organizations.

Key words: *integrity, customs service, anti-corruption policy, ethical behavior, preventive measures, EU, international experience, administrative and legal regulation.*

Вступ. Україна стикається з потребою глибокого реформування митної служби в умовах внутрішніх викликів, у тому числі й щодо доброчесності та зовнішніх зобов'язань перед міжнародними партнерами. При цьому наявна система адміністративно-правового забезпечення не до кінця сформована, а відтак, виявляється недостатньо ефективною для протидії корупційним проявам та забезпечення етичної поведінки посадових осіб митної служби. Поточна ситуація вимагає детального вивчення та запозичення позитивного міжнародного досвіду. За результатами дослідження механізмів ЄС щодо ефективної системи доброчесності на митницях можливо сформулювати пропозиції щодо адаптації або вдосконалення наявних інструментів як декларування, моніторингу способу життя посадових осіб митної служби, етичного навчання тощо.

Питання доброчесності у митній службі завжди залишалося актуальним серед вітчизняних та зарубіжних науковців, однак саме питання імплементації досвіду адміністративно-правового забезпечення доброчесності у митних адміністраціях країн-членів ЄС наразі потребує більш глибокого аналізу. У вітчизняній науці концептуальні засади формування системи доброчесності у публічній службі загалом досліджувалися у працях І. Коліушка, А. Бугая, О. Бандурки, Н. Барміної, В. Цимбалюка. Разом з тим, у європейському академічному дискурсі важливими є наукові надбання J. Helibrunn, D. Kaufmann, J. Pore, якими досліджувалися методологічні підходи до оцінювання доброчесності у публічному управлінні. Крім того, стандарти доброчесності, які застосовуються митними адміністраціями, відображені в аналітичних звітах різноманітних міжнародних організацій таких як WCO, OLAF, GRECO, OECD тощо. Водночас, слід зауважити, що хоча й окремі аспекти даної теми досліджувалися в рамках суміжних дисциплін, наприклад, адміністративного права та публічного управління, проте перспективи адаптації адміністративно-правових заходів доброчесності в українську митницю на основі найкращих європейських практик та стандартів потребують подальшого системного дослідження та порівняльного аналізу.



Постановка завдання: дослідити адміністративно-правові механізми забезпечення доброчесності у митних адміністраціях країн-членів ЄС та проаналізувати можливість їх адаптації у митну сферу України.

Результати дослідження. Кожна країна-член ЄС має свою митну адміністрацію, яка діє відповідно до норм національного законодавства, гармонізованого з правом ЄС. Митні органи країн-членів ЄС діють за єдиними правилами, передбаченими митним законодавством ЄС, зокрема Митним кодексом Союзу (Union Customs Code – UCC), який набув чинності 1 травня 2016 року [1]. Ним врегульовані питання, які стосуються доброчесності, зокрема: встановлює обов'язковість електронного декларування, автоматизацію процедур, уніфікацію підходів до ризик-менеджменту, створення умов для мінімізації дискреційних повноважень митників і сприяння доброчесній поведінці службовців.

Європейське бюро боротьби з шахрайством (OLAF) відіграє вирішальну роль у підтримці доброчесності митних систем країн-членів Європейського Союзу (ЄС). Його основне направлення включає розслідування шахрайства, корупції та неправомірних дій в інституціях ЄС, а також захист фінансових інтересів ЄС. Доброчесність митної системи є ключовою сферою, що обумовлена об'ємом доходів, отриманих за рахунок митних зборів, та важливістю прикордонного контролю для торгівлі та безпеки [2]. Європейське бюро боротьби з шахрайством проводить розслідування щодо контрабанди, заниження вартості товарів, їх неправильної класифікації та уникнення антидемпінгових мит. До його повноважень належить як розслідування зовнішнього шахрайства (скоєного імпортерами/експортерами), так і внутрішніх порушень (наприклад, неправомірної змови між співробітниками митної служби та представниками злочинного світу), що в свою чергу є проявом недоброчесності. Між тим, юрисдикція даного органу поширюється на території країн-членів ЄС та третіх країн, а тому Європейське бюро боротьби з шахрайством (OLAF) сприяє співпраці та обміну інформацією між національними митними органами, що дозволяє проводити спільні операції із запобігання проявам корупції та іншої злочинної поведінки, зміцнення етичних стандартів та аналізу ризиків у митній сфері.

Проте у багатьох країнах членах-ЄС функціонують внутрішні національні органи з питань доброчесності та внутрішнього контролю на митницях.

Центральне управління кримінальних розслідувань митної служби Федеративної Республіки Німеччина (Zollkriminalamt (ZKA) – є центральним органом кримінального переслідування у структурі німецької митної адміністрації, який забезпечує боротьбу з корупцією та підвищення рівня доброчесності у митній сфері, виконуючи функції спеціалізованої слідчої установи, що координує діяльність митних підрозділів у сфері протидії організованій злочинності, контрабанді, корупції, фінансовим злочинам та іншим правопорушенням у сфері державних доходів. В рамках даного органу діють. Механізми внутрішнього контролю реалізуються через функціонування підрозділів комплаєнсу (Compliance Units), які відповідають за: 1) здійснення контролю дотримання етичних та правових норм службовцями митниці; проведення регулярних внутрішніх аудитів та перевірок; управління системи захисту викривачів, що дають змогу анонімно повідомляти про порушення [3].

У Німеччині відсутній єдиний кодифікований акт, яким регулюється питання доброчесності, однак, функціонують спеціальні інструкції із запобігання корупції. Leitfadens zur Korruptionsprävention є внутрішньою поведінковою та етичною настановою, що містить детальні рекомендації щодо конфлікту інтересів, прийому подарунків, поведінки у ризикових ситуаціях [4]. Крім того, співробітники митної служби ФРН підпорядковуються загальним законам, які поширюються на усіх державних службовців, у тому числі й митників, а саме: Bundesbeamtengesetz (BBG) – Закон про державну службу; Strafgesetzbuch (StGB) – Кримінальний кодекс ФРН, §§ 331–335 (корупційні злочини); Gesetz zur Förderung der Integrität im öffentlichen Dienst – Закон про сприяння доброчесності на державній службі [5; 6]. Існує обов'язок дотримання принципів нейтральності, законності, доброчесності, підвищенню й лояльності до держави. Значна увага приділяється тренінгам з доброчесності та підвищенню обізнаності щодо корупційних ризиків [7].



Центральне управління кримінальних розслідувань митної служби Федеративної Республіки Німеччина активно долучається до міжнародного співробітництва у питаннях забезпечення доброчесності на митній службі з Європейським бюро боротьби з шахрайством, Європол, Інтерпол, Всесвітньою Митною Організацією, Управлінням ООН по наркотикам та злочинності, а також забезпечує інформаційний обмін та гармонізацію процедур [3; 8].

Аналогічні функції у Франції виконує Inspection Générale des Finances (IGF) – Генеральна фінансова інспекція, яка відповідає за забезпечення доброчесності публічної служби, у тому числі митної. Вона виконує визначальну функцію нагляду за ефективністю, законністю та доброчесністю у фінансовій, податковій та митній сфері [9]. Даний орган, окрім іншого, займається аналітичною та просвітницькою діяльністю у вигляді підготовки звітів про стан публічної доброчесності та ініціації антикорупційних заходів.

Генеральна фінансова інспекція (IGF) співпрацює з Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP) – Вищим органом з питань прозорості публічного життя Франції, що відповідає за перевірку декларацій про майно, інтереси й конфлікти високопосадовців, включаючи працівників митної служби [10].

Реалізація стандартів професійної поведінки Генеральна фінансова інспекція координується через Кодекс поведінки митника (Code de conduite douanier). Він є внутрішнім нормативно-правовим актом, який встановлює етичні стандарти та правила поведінки для співробітників митної служби. Його було розроблено відповідно до рекомендацій Всесвітньої Митної Організації, зокрема до Декларації Аруша. Хоча Кодекс поведінки митника не є загальнодоступним, проте його принципи викладені у звітах Франції до міжнародних органів, документах ВМО та публічних заявах Direction générale des douanes et droits indirects (DGDDI) – Головного управління митниці та непрямих податків, яке відповідає за впровадження та дотримання етичних стандартів у митній службі [11; 12]. Так, відомо, що даним Кодексом передбачено обов'язок доброчесної поведінки як у службовий, так і позаслужбовий час; запобігання конфлікту інтересів; заборона прийняття подарунків, які можуть поставити під сумнів неупередженість службової особи; обов'язок повідомлення про випадки корупції та механізми захисту викривачів [13].

Франція є чи не єдиною країною-членом ЄС, де прийнято профільний кодифікований нормативно-правовий акт, що регулює питання доброчесності на митній службі. Тим не менш, відсутність його в інших країнах не може свідчити про менший рівень пріоритетності даного питання. Більшість країн Європейського Союзу впроваджують етичні стандарти та правила поведінки для службових осіб митниці через різні нормативні акти та інструкції щодо державних службовців, міжнародні стандарти та програми.

Група держав проти корупції (The Group of States against Corruption – GRECO) – орган Ради Європи, метою якого є допомога в антикорупційній діяльності. Створений у 1999 році для дотримання антикорупційних стандартів серед держав-членів, даний орган виконує наглядову, аналітичну та дорадчу функцію, виробляє рекомендації щодо підвищення рівня доброчесності державного управління, у тому числі й митної сфери. Станом на 2025 рік, стандарти GRECO впроваджують всі 46 держав-членів ради Європи, а також додаткові держави, які приєдналися, навіть не будучи членами Ради Європи. Приєднаними державами та спостерігачами є США, Канада, Казахстан, Ізраїль, Білорусь (не є повноправним членом), що свідчить про глобальне визнання стандартів GRECO навіть за межами Європи. На всі країни покладається обов'язок регулярно проходити оцінювання (evaluation rounds) та надавати звітність про реалізацію стандартів доброчесності, включно, з антикорупційними механізмами на митниці, в судовій системі, парламенті тощо [14]. Стандарти GRECO є нормативною основою формування політики доброчесності усього публічного сектору, включно з митними адміністраціями як сферою підвищених корупційних ризиків. Вони підлягають обов'язковій імплементації в кадрову політику митної служби, діяльність підрозділів внутрішньої безпеки та систему професійної етики службових осіб митниці [15].

Іншою провідною міжнародною організацією, яка об'єднує 38 найбільш економічно розвинених країн світу та встановлює стандарти доброчесності, прозорості та боротьби



з корупцією, зокрема у митній сфері, є Організація економічного співробітництва та розвитку (Organisation for Economic Co-operation and Development – OECD/OECP). Вона співпрацює й з іншими державами світу, які не є членами організації в межах міжнародних заходів та спеціалізованих програм [16].

26 січня 2017 року з урахуванням зростання цифровізації, складності державного управління та підвищення ризиків корупції Радою Організації економічного співробітництва та розвитку було прийнято оновлення попередніх стандартів у сфері доброчесності. Рекомендація OECD щодо публічної доброчесності (OECD Recommendation on Public Integrity) – нормативний документ, який містить міжнародно визнані стандарти та принципи забезпечення доброчесності в державному секторі. Він містить 13 принципів доброчесності, які класифіковані у 3 групи:

- побудова системи публічної доброчесності, яка передбачає створення культури доброчесності у публічному секторі, у тому числі у митних адміністраціях;
- сприяння підзвітності та доброчесній поведінці шляхом ухвалення кодексів етики, навчання доброчесності, захисту викривачів, а також моніторингу, оцінки та встановленню відповідальності за порушення принципів доброчесності;
- зменшення ризиків недоброчесної поведінки, згідно підходів Організації економічного співробітництва та розвитку, може бути досягнуто за рахунок ідентифікації, оцінки та управління ризиками, посилення прозорості процедур, регулювання конфлікту інтересів [17].

Організація економічного співробітництва та розвитку підкреслює важливість системного підходу до управління ризиками в сфері державного управління, що включає ідентифікацію, аналіз та реагування на ризики, що можуть загрожувати забезпеченню доброчесності.

Використання системи ризик-менеджменту тісно пов'язано із міжнародними стандартами ISO. ISO 31000:2018 Risk Management – Guidelines є базовими міжнародним стандартом, що встановлює принципи, структуру і процес управління ризиками, у тому числі доброчесності у митній сфері [18]. Водночас, стандарт ISO 37001:2016 Antibribery Management Systems спеціально присвячений боротьбі з хабарництвом та застосовується у забезпеченні доброчесності на митницях тих держав, що прагнуть відповідати вимогам міжнародної торгівлі та антикорупційним стандартам [19]. Стандарти ISO взаємопов'язані з публічними системами доброчесності, підтримують реалізацію моделі, встановленої Організацією економічного співробітництва та розвитку, а також активно застосовуються митними органами країн-членів ЄС, зокрема Німеччиною, Францією та Нідерландами [20].

Крім того, підходи та інструменти до забезпечення доброчесності у публічній сфері розробляються Організацією економічного співробітництва та розвитку в рамках публічних діалогів з експертами, посадовцями, науковцями чи представниками громадськості.

Однією з основних тем інтерв'ю Організації економічного співробітництва та розвитку є система Індикаторів публічної доброчесності (Public Integrity Indicators), які слугують інструментами вимірювання рівня доброчесності в країнах-членах. Понад 170 індикаторів, які базуються на принципах прозорості, підзвітності, неупередженості та дотримання етичних стандартів, охоплюють доброчесність у державному управлінні, антикорупційну політику, регулювання конфлікту інтересів, захист викривачів, прозорість лобізму та контроль за фінансуванням політичної діяльності [21].

Попри те, що Організація економічного співробітництва не володіє прямою спеціалізацією щодо митної сфери, встановлюючи загальні положення для публічного управління, вона приділяє особливу увагу забезпеченню доброчесності у митних органах. В цьому контексті реалізується низка ініціатив, спрямованих на зміцнення антикорупційних механізмів на митницях. Зокрема, доповідь “Integrity in Customs: Taking Stock of Good Practices” (2017) – є результатом спільної роботи Організації економічного співробітництва та розвитку та Групи двадцяти (G20) і містить огляд кращих практик забезпечення доброчесності в митних службах. Вона базується на анкетуванні країн G20 та структурована відповідно до



десяти принципів Переглянутої Арушської декларації Всесвітньої митної організації. Серед рекомендованих практик:

- співпраця з бізнесом у розробці митних політик;
- забезпечення прозорості процедур;
- залучення приватного сектору до боротьби з корупцією на кордоні [22].

Ключовим органом на міжнародній арені, який розробляє та впроваджує стандарти доброчесності спеціалізовано у митних службах більшості держав світу є Всесвітня митна організація (WCO). Вона була заснована у 1952 році як Митна співробітницька рада, а на теперішній час об'єднує 184 країни-членів, будучи міжурядовою організацією, що координує діяльність митних адміністрацій держав світу для підвищення ефективності митних процедур. Всесвітня митна організація висвітлює доброчесність як фундаментальну умову ефективного функціонування митниці та основу успішного митного адміністрування [23].

Переглянута Арушська декларація (2003) є основним інструментом Всесвітньої митної організації у сфері запобігання корупції. Її положення є рекомендаційною основою при ухваленні нормативних правових актів, які регулюють норми етичної поведінки службових митної служби, зокрема кодексів поведінки митників. Дана декларація є своєрідним етичним маніфестом, який визначає 10 основних елементів доброчесності, серед яких: політична підтримка; лідерство та відданість керівництва; регуляторна база; прозорість; автоматизація; реформування процесів; аудит та розслідування; управління персоналом; морально-етичні норми; партнерство з приватним сектором [24].

В цьому розрізі слід звернути увагу, що здавалося би, що не зовсім класичні для категорії етичних принципів автоматизації митних процедур та партнерства з приватним сектором перебувають у нерозривному взаємозв'язку на шляху у забезпеченні доброчесності у митних службах. Використання технологій на митниці зменшує кількість адміністративних формальностей та непотрібних бюрократичних процедур, що створює комфортне поле для співробітництва як зі сторони бізнесу, так і зі сторони митної адміністрації, адже надає змогу підвищити рівень контролю за товарами та нівелювати можливе втручання фактору упередженості з боку службових осіб митниці.

В структурі Всесвітньої митної організації функціонує Підкомітет з доброчесності (Integrity Sub-Committee), що забезпечує координацію міжнародних зусиль, обмін найкращими практиками, розробку інструментів оцінки та контроль за реалізацією політики у митній службі держав-учасниць [25].

Сприяння доброчесності та боротьбі із корупцією Всесвітня митна організація спільно з Норвезьким агентством з розвитку реалізує через програму А-CIP, яка спрямована на проведення оцінки доброчесності на митницях, підвищення рівня прозорості та навчання персоналу. Вона є ключовою ініціативою, що надає технічну допомогу та підтримку для впровадження заходів, що відповідають принципам Переглянутої Арушської декларації [26].

Опитування щодо сприйняття доброчесності на митниці (customs Integrity Perception Survey (CIPS)) є одним з інструментів реалізації Програми А-CIP, який надає оцінку рівню доброчесності та виявляє сфери, що потребують вдосконалення. Механізм оцінки ефективності (Performance Measurement Mechanism (PMM)) – це набір ключових показників для моніторингу та оцінки результатів антикорупційних заходів. Крім того, надає доступ до освітніх та практичних платформ з питань доброчесності, а саме Платформа електронного навчання CIIKC! – є ресурсом для підвищення кваліфікації митних службовців з питань доброчесності та практики. А-CIP також надає державам-учасницям нові ресурси для проведення тематичних тренінгів та семінарів.

Україна активно співпрацює зі Всесвітньою митною організацією для впровадження міжнародних стандартів доброчесності в національну митну систему. 2024 року Державна митна служба України приєдналася до Програми А-CIP, внаслідок чого були проведені робочі зустрічі з експертами країн-членів ВМО, заплановано впровадження інструментів CIPS та PMM для вдосконалення системи доброчесності у митній службі України. Таке



партнерство відзначається вирішальним кроком у приведенні України до міжнародних стандартів та боротьби з корупцією та сприяння розвитку доброчесності у митній службі [27].

Разом з тим, шлях України до реформування митної служби, зокрема й у секторі боротьби з корупцією та підвищення рівня доброчесності службових осіб митної служби, носить довготривалий характер. Українська митниця є одною з рекордсменок серед інших органів влади в питаннях численних спроб внутрішніх змін.

Готовність до інституційних, нормативних та ідеологічних перетворень, у тому числі, зумовлені прагненням держави до євроінтеграції, а отримання статусу «країни-кандидата до вступу в ЄС» спричинило перед Держмитслужбою нові виклики та одночасно відкрило амбітні перспективи. Одночасно, будучи, на думку громадськості, одним із корумпованих органів виконавчої влади, Державна митна служба України є джерелом третини бюджету України та важливий фактором забезпечення економічного розвитку та національної безпеки держави. Численні реформування були спрямовані також на спростування недоброчесної репутації даного органу з боку суспільства. За останні роки Україна зробила успішні кроки щодо застосування низки інструментів та заходів, направлених на формування доброчесності, запобігання корупції та зміцнення довіри громадськості у митній сфері. Так, ще у 2020 році було сформульовано, що впровадження програми оцінки персоналу з кваліфікації та забезпечення доброчесності стало конкретним напрямком реформування митної сфери [28]. Крім того, Планом реформування Державної митної служби України на 2024–2030 визначено розроблення та подання проєкту, який передбачатиме запровадження особливих умов проходження державної служби в митних органах, а саме атестації посадових осіб, систематичної перевірки на доброчесність особового складу, у тому числі на поліграфі, ротації, формування кадрового резерву, системи мотивації та соціальних гарантій тощо протягом 2024–2026 року [29].

Водночас, на нашу думку, маючи на меті відповідність світовим стандартам за всіма параметрам, ухвалені Україною рішення все ж таки підлягають вдосконаленню із застосуванням міжнародного досвіду, який, безперечно, є орієнтиром у розвитку Державної митної служби України.

Наявні в Україні механізми забезпечення доброчесності у митній службі мають бути наповнені практичним змістом та доопрацьовані з урахуванням кращих практик країн ЄС. Традиційно використання зарубіжних тенденцій вважається дієвим інструментом в процесах реформування. Таким чином, детально проаналізувавши правозастосовну практику, способи етичного регулювання та адміністративно-правові підходи щодо забезпечення доброчесності у митних служба ЄС, виділимо основні напрями, які вже впроваджені митною системою України та який досвід підлягає прийняттю до уваги.

1. Інституційне закріплення доброчесності як обов'язкового елементу публічної служби.

Уповноважена особа з питань етичної поведінки – це спеціально уповноважена особа підрозділів Управління з питань запобігання та виявлення корупції, яка здійснює контроль за дотриманням положень Кодексу етичної поведінки посадових осіб Державної митної служби України, надання посадовим особам роз'яснень та консультацій з питань їх застосування, а також пов'язаних з ними нормативно-правових актів, проведення занять щодо їх вивчення [30]. Створення інституту уповноваженої особи з етики, безумовно, є позитивним кроком, проте, вбачається, що її повноваження обмежені консультативною функцією.

У Країнах ЄС спеціально уповноважені посадові особи володіють правом анонімного прийому повідомлень, участі й прийнятті кадрових рішень та входять до складу органів внутрішнього контролю [31]. Таким чином, в розрізі митної служби України необхідним є розширення та наділення реальними повноваженнями: ініціювання службових розслідувань, здійснення превентивного аналізу конфлікту інтересів; прийом анонімних звернень про етичні порушення; участь у кадрових комісіях.

2. Розробка та імплементація внутрішніх етичних кодексів і стандартів поведінки.

Чинний Кодекс етичної поведінки посадових осіб Державної митної служби України [30] носить більш декларативний характер, в ньому не передбачено ефективні механізми



відповідальності за порушення його положень. Європейські тенденції зводяться до того, що не у всіх країнах-членах кодифіковані етичні правила поведінки посадових осіб митних адміністрацій, проте питання доброчесності регулюється внутрішніми галузевими інструкціями або іншими нормативно-правовими актами з урахуванням функціональної специфіки митної служби. Разом з тим, у Франції та Латвії, кодекси передбачають спеціальні механізми їх реалізації: етичне консультування, дисциплінарну відповідальність, розгляд конфліктів інтересів [32]. З огляду на що, можна прийти до переконання, що Кодекс етичної поведінки посадових осіб Держмитслужби України підлягає вдосконаленню в частині запровадження регулярних етичних навчань та встановлення дисциплінарних наслідків порушення його положень.

3. Фінансовий контроль і прозорість.

Постановою Кабінету Міністрів України від 29.04.2025 № 478 передбачено подання декларації доброчесності та моніторинг способу життя посадових осіб митних органів [33]. У Нідерландах та Швеції етичні декларації мають правові наслідки, у тому числі у вигляді відсторонення від посади [34], а моніторинг допускається виключно у випадках наявності відповідних підозр [35]. На теперішній час в Україні відсутнє чітке правове регулювання даних питань, зокрема не закріплена конкретна процедура проведення моніторингу способу життя. Крім цього, раціональнішою моделлю, на нашу думку, все ж є введення ризикоорієнтованого підходу. Що стосується подання декларацій доброчесності, то можна прийти до висновку, що з огляду на міжнародний досвід, доцільним було доповнення у вигляді визначення юридичних наслідків за неподання недостовірних даних.

4. Антикорупційна освіта та регулярні навчання.

Перші кроки Державної митної служби України щодо антикорупційної освіти співробітників, зокрема уповноважених осіб підрозділів з питань запобігання та виявлення корупції були здійснені на початку 2025 року. У країнах ЄС діє системний підхід до навчання, інтегрований у професійну підготовку.

5. Ефективні механізми реагування на порушення етичної поведінки.

У Нідерландах функціонує «Будинок для викривачів» (Huis voor Klokkenluiders), який забезпечує конфіденційні канали для повідомлення про порушення та захист викривачів. Він також надає рекомендації щодо вдосконалення внутрішньої політики доброчесності в організаціях [36].

6. Превентивний контроль за зовнішньою поведінкою митників.

У країнах ЄС діють обмеження щодо зовнішньої діяльності митників поза межами роботи, яка може призвести до конфлікту інтересів або порушення репутації митної служби. У Нідерландах Кодексом поведінки для державних службовців регламентовано поведінку в соціальних мережах, публічних виступах та взаємодії з бізнесом. Службові особи митної адміністрації зобов'язані повідомляти про отримані подарунки, поїздки та запрошення від представників бізнесу [37].

7. Культура доброчесності як організаційна цінність митної служби.

Проведеним аналізом адміністративно-правового регулювання доброчесності у митних адміністраціях країн-членів ЄС було встановлено, що доброчесність є не просто нормою поведінки для службових осіб, а основною публічного управління та фундаментальною цінністю, що формує довіру суспільства до митної служби. Вона інтегрована на різних рівнях, починаючи від правил етичної поведінки та закінчуючи окремим органами з нагляду та контролю.

На теперішній час дане поняття у митних адміністраціях країн-членів ЄС набуло ширшого сенсу, ніж суто дотримання встановлених правил та законів. Доброчесність є стандартом мислення та поведінки службових осіб означених митних служб, який в свою чергу можна розвивати та підсилювати шляхом навчання та мотиваційних механізмів.

Висновки. Таким чином, враховуючи сучасні умови реформування Державної митної служби України, міжнародний досвід (зокрема, країн-членів ЄС) має концептуальне та практичне значення для розбудови доброчесної та ефективної митної системи України.



Наразі національна система вже зробила перші кроки на цьому шляху, впроваджуючи зарубіжні тенденції. Разом з тим, продовжують існувати й перешкоди у вигляді низької етичної культури службових осіб, інертності застарілої управлінської моделі та ризику формального прагнення змін під тиском міжнародних партнерів. У даному випадку міжнародний досвід є не зразком та не приводом для копіювання, а орієнтиром у для побудови міцної системи доброчесності у Державній службі України.

Список використаних джерел:

1. Regulation (EU) No 952/2013 of the European Parliament and of the Council of 9 October 2013 laying down the Union Customs Code. EUR-Lex. : веб-сайт. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32013R0952> (Last accessed: 02.05.2025).
2. Customs Fraud. *European Commission*. : веб-сайт. URL: https://anti-fraud.ec.europa.eu/policy/policies-prevent-and-deter-fraud/customs-fraud_en (Last accessed: 02.05.2025).
3. Zollkriminalamt. *Aufgaben und Struktur* : веб-сайт. URL: https://www.zoll.de/DE/Fachthemen/Zollkriminalamt/zollkriminalamt_node.html (Last accessed: 02.05.2025).
4. Bundesministerium der Finanzen. *Leitfaden zur Korruptionsprävention in der Bundeszollverwaltung*. 2021. URL: https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/BMF_Broschueren/2021/Leitfaden-Korruptionspraevention-Zoll.pdf (Last accessed: 10.05.2025).
5. Bundesbeamtengesetz (BBG) – Закон про державну службу ФРН від 14 липня 2009 р. – BGBl. I S. 1425; zuletzt geändert durch Artikel 6 Abs. 7 des Gesetzes vom 16.01.2023 (BGBl. I S. 154).
6. Strafgesetzbuch (StGB) – Кримінальний кодекс Федеративної Республіки Німеччина. – BGBl. I S. 339, §§ 331–335.
7. OECD. Preventing Corruption in Customs Administration. – Paris: OECD Publishing, 2017. URL: <https://www.oecd.org/gov/ethics/customs-integrity.htm> (Last accessed: 16.05.2025).
8. WCO Integrity Development Guide. – Brussels: WCO, 2021. *World Customs Organization*. : веб-сайт. URL: <https://www.wcoomd.org/en/topics/integrity.aspx> (Last accessed: 16.05.2025).
9. Inspection générale des finances. *Site officiel du ministère de l'Économie*. : веб-сайт. URL: <https://www.economie.gouv.fr/igf> (Last accessed: 16.05.2025).
10. Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP). URL: <https://www.hatvp.fr> (Last accessed: 16.05.2025).
11. France – Self-assessment report to the WCO Integrity Sub-Committee. *WCO Integrity Development Guide*. Brussels: WCO, 2021.
12. Direction générale des douanes et droits indirects (DGDDI). : веб-сайт. URL: <https://www.douane.gouv.fr> (Last accessed: 16.05.2025).
13. Organisation mondiale des douanes. Code de conduite douanier. Principes et standards. URL: https://www.wcoomd.org/fr/topics/integrity/instrument-and-tools/revised-arusha-declaration-implementation-resources-center/7_code-of-conduct.aspx (Last accessed: 16.05.2025).
14. Group of States against Corruption (GRECO). *Council of Europe*. URL: <https://www.coe.int/en/web/greco> (Last accessed: 16.05.2025).
15. Evaluation and Compliance Reports. *Council of Europe*. : веб-сайт. URL: <https://www.coe.int/en/web/greco/evaluations> (Last accessed: 16.05.2025).
16. Public Integrity. OECD. : веб-сайт. URL: <https://www.oecd.org/governance/ethics/> (Last accessed: 16.05.2025).
17. Organisation for Economic Co-operation and Development. Recommendation of the Council on Public Integrity. – Paris: OECD, 2017. – URL: <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0435> (Last accessed: 19.05.2025).
18. International Organization for Standardization. ISO 31000:2018 Risk Management – Guidelines. – Geneva: ISO, 2018.



19. International Organization for Standardization. ISO 37001:2016 Anti-bribery Management Systems – Requirements with Guidance for Use. – Geneva: ISO, 2016.
20. OECD. Public Integrity Handbook. – OECD Publishing, Paris, 2020. URL: <https://doi.org/10.1787/ac8ed8e8-en> (Last accessed: 19.05.2025).
21. Huis voor Klokkenluiders. Dutch Whistleblowers Authority. URL: <https://www.huisvoorklokkenluiders.nl/english> (Last accessed: 19.05.2025).
22. Integrity in Customs: Taking Stock of Good Practices, OECD Publishing, Paris. *OECD*. : веб-сайт. URL: <https://doi.org/10.1787/4eb8ea76-en> (Last accessed: 19.05.2025).
23. Integrity. *World Customs Organization*. : веб-сайт. URL: <https://www.wcoomd.org/en/topics/integrity.aspx> (Last accessed: 06.05.2025).
24. Declaration of the customs co-operation council concerning good governance and integrity in customs (The Revised Arusha Declaration). *World Customs Organization*. : веб-сайт. URL: https://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/about-us/legal_instruments/declarations/revised_arusha_declaration_en.pdf?la=en (Last accessed: 06.05.2025).
25. Integrity Sub-Committee (ISC). *World Customs Organization*. : веб-сайт. URL: <https://www.wcoomd.org/en/about-us/wco-working-bodies/capacity-building-committee/integrity-sub-committee.aspx> (Last accessed: 07.05.2025).
26. Norad and the WCO launch the Anti-Corruption and Integrity Promotion Programme. *World Customs Organization*. : веб-сайт. URL: <https://mag.wcoomd.org/magazine/wco-news-89/norad-and-the-wco-launch-the-anti-corruption-and-integrity-promotion-programme/> (Last accessed: 20.05.2025).
27. Ukraine's State Customs Service takes new steps to combat corruption with WCO support. *World Customs Organization*. : веб-сайт. URL: <https://www.wcoomd.org/en/media/newsroom/2024/may/ukraines-state-customs-service-takes-new-steps-to-combat-corruption-with-wco-support.aspx> (Last accessed: 21.05.2025).
28. Деякі питання реалізації концептуальних напрямів реформування системи органів, що реалізують державну митну політику. : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 13 травня 2020 року № 569. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/569-2020-p#Text> (дата звернення: 19.05.2025).
29. План реформування Державної митної служби на 2024-2030. Державна митна служба України. : веб-сайт. URL: <https://customs.gov.ua/plani-ta-zviti-roboti> (дата звернення: 19.05.2025).
30. Кодекс етичної поведінки посадових осіб Державної митної служби України : затв. наказом Держмитслужби України від 26.02.2021 р. № 164. – Київ, 2021. – 10 с.
31. GRECO. Fourth Evaluation Round – Corruption prevention in respect of members of parliament, judges and prosecutors – Evaluation Report on the Netherlands. Strasbourg, 2019.
32. Council of Europe. Ethical standards for public officials in Europe. Strasbourg: GRECO, 2020.
33. Деякі питання доброчесності в митних органах України. : Постанова Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2025 р. № 478. *Урядовий кур'єр*. 2025.
34. European Commission. Code of Conduct for Members of the European Commission. Brussels, 2021.
35. Preventing Corruption in Customs Administration, Paris. *OECD*. : веб-сайт. URL: <https://www.oecd.org/gov/ethics/customs-integrity.htm> (Last accessed: 16.05.2025).
36. Dutch Whistleblowers Authority. *Huis voor Klokkenluiders*. : веб-сайт. URL: <https://www.huisvoorklokkenluiders.nl/english> (Last accessed: 17.05.2025).
37. Integrity in public administration. Government of the Netherlands. : веб-сайт. URL: <https://www.government.nl/topics/public-administration/integrity-in-public-administration> (Last accessed: 17.05.2025).

Дата першого надходження рукопису до видання: 11.09.2025

Дата прийнятого до друку рукопису після рецензування: 24.10.2025

Дата публікації: 28.11.2025

