

РЕФОРМА ДЕРЖАВНОЇ МИТНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ ТА НОВІ СТАНДАРТИ ПРОХОДЖЕННЯ СЛУЖБИ ПОСАДОВИМИ ОСОБАМИ МИТНИХ ОРГАНІВ

REFORM OF THE STATE CUSTOMS SERVICE OF UKRAINE AND NEW STANDARDS OF SERVICE BY CUSTOMS OFFICIALS

Тихонова Д.С., к.ю.н.,

доцент кафедри конституційного, адміністративного, екологічного та трудового права

Полтавський юридичний інститут Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

У науковій статті висвітлено ключові зміни Митного кодексу України в частині оновленого порядку призначення та звільнення посадових осіб на службі до митних органів, зокрема врегулювання умов контракту проходження служби в митних органах, визначення вимог до професійної компетентності, запровадження процедури ротацій, проведення перевірок на добросовісність, а також психофізіологічного анкетування використовуючи поліграф. Досліджено умови до кандидата на посаду керівника центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну митну політику, процедуру його призначення, введення строківості та відсутності можливості займати визначену посаду на два терміни поспіль, утворення нових конкурсних комісій та організації проведення конкурсу для визначення кандидата на посаду, процедуру проведення незалежного аудиту роботи центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну митну політику.

Окремо звернено увагу на удосконаленні підходу до формування конкурсної комісії з проведення конкурсу на посаду керівника центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну митну політику, атестаційних комісій та комісії з проведення зовнішньої незалежної оцінки (аудиту) ефективності діяльності центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну митну політику.

Прийняття Закону України «Про внесення змін до Митного кодексу України щодо встановлення особливостей проходження служби в митних органах та проведення атестації посадових осіб митних органів» від 17.09.2024 № 3977-IX сприятиме підвищенню кваліфікації та добросовісності посадових осіб митних органів, покращенню ефективності роботи митних органів через впровадження ключових показників ефективності, а також строку їх виконання посадовими особами митних органів, зменшенню корупції за рахунок запровадження прозорого конкурсного відбору на посаду керівника та систематичного проведення незалежного аудиту ефективності роботи керівника центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну митну політику, яке здійснюється з залученням міжнародних експертів.

Ключові слова: Державна митна служба, центральний орган виконавчої влади, митна політика, посадова особа, митна служба, комісія оцінки ефективності, конкурсна комісія, керівник митниці.

The scientific article highlights the key changes to the Customs Code of Ukraine in part of the updated procedure for the appointment and dismissal of officials in the service of customs authorities, in particular, the regulation of the terms of the service contract, the definition of competence requirements, the introduction of the rotation procedure, the conduct of integrity checks, as well as the psychophysiological survey with the use of a polygraph. The conditions for a candidate for the position of head, the procedure for appointing the head of the central executive body that implements state customs policy, the introduction of deadlines, the formation of new competition commissions and the organization of a competition to determine a candidate for the position of head that implements state customs policy, the procedure for conducting an external independent evaluation of the effectiveness of the central executive body implementing the state customs policy.

Particular attention was paid to the improvement of the approach to the formation of competition commissions for holding a competition for the position of head of the central executive body implementing state customs policy, attestation commissions and commissions for conducting an external independent assessment (audit) of the effectiveness of the central executive authority implementing state customs policy politics.

The adoption of the Law "On Amendments to the Customs Code of Ukraine on Establishing Features of Service in Customs Authorities and Conducting Certification of Officials of Customs Authorities" will contribute to improving the qualifications of officials of customs authorities, improving work efficiency through the introduction of key performance indicators, as well as the deadline for their implementation by officials, reducing corruption and systematically conducting an independent audit of the performance of the head of the central executive body that implements the state customs policy, which is carried out with involving international experts.

Key words: State Customs Service, central executive body, customs policy, official, customs service, performance evaluation commission, competition commission, head of customs.

Відповідно до п. 1 Положення про Державну митну службу України, затвердженої постановою Кабінету Міністрів 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 [1]. Держмитслужба реалізує державну митну політику, державну політику у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування законодавства з питань митної справи [1].

17 жовтня Президент України Володимир Зеленський підписав Закон України «Про внесення змін до Митного кодексу України щодо встановлення особливостей проходження служби в митних органах та проведення атестації посадових осіб митних органів» від 17.09.2024 № 3977-IX (далі – Закон № 3977-IX), чим вчергове внесено зміни та доповнення до Митного кодексу України (далі – Кодекс).

Головною метою реформи є деталізації вимог до осіб, що можуть вступити на службу до митних органів, визначення вимог до керівника Державної митної служби України, як центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну митну політику (далі – Керівник митної

політики), та порядку призначення на посаду і звільнення з посади, порядку організації та проведення конкурсу для визначення кандидата призначення на посаду Керівника митної політики, процедури проведення зовнішньої незалежної оцінки ефективності роботи центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну митну політику, закріплення розмірів посадових окладів посадових осіб центрального органу виконавчої влади, та його територіальних органів, та інше.

Перше оновлення зустрічається у викладені в новій редакції статті 546 Кодексу, законодавці прибрали вид розпорядчого документу центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну митну політику яким затверджується положення про митницю; прибрали погодження положення митниці з профільним міністерством України в частині переліку делегованих повноважень керівнику митниці від Керівника митної політики; доповнили, що керівник, його перший заступник та заступники територіальних підрозділів митних органів призначаються та звільняються з посади Керівником митної політики, без погодження з іншими органами державної влади чи органами місцевого самоврядування.

Відповідно до частини 3 статті 21-1 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади», положення про територіальний орган як відокремлений підрозділ центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну митну політику, положення про територіальний орган як відокремлений підрозділ центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну податкову політику, затверджуються керівником відповідного центрального органу виконавчої влади [2].

Частиною 6 статті 21-1 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади», призначення на посади та звільнення з посад керівників та заступників керівників територіальних органів, а також самостійних структурних підрозділів апарату центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну митну політику, та центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну податкову політику, здійснюються без погодження з міністром, який спрямовує та координує діяльність зазначених центральних органів виконавчої влади [2].

Дані зміни в Закон України «Про центральні органи виконавчої влади», підкреслюють збільшення повноважень Керівника митної політики в частині самостійного прийняття рішення про розширення або зменшення повноважень в територіальних органах митної служби, а також призначення та звільнення відповідних керівників територіальних підрозділів без погодження з профільним Міністром.

Згідно частини 7 статті 570-1 Кодексу, керівник центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну фінансову політику, має право ініціювати перед Кабінетом Міністрів України звільнення керівника центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну митну політику, виключно з підстав неналежного виконання основних показників роботи у порядку, передбаченому Законом України «Про державну службу» [3]. Передбачена норма не є новою, адже оцінювання державних службовців здійснюється з 2019 року відповідно до статті 44 Закону України «Про державну службу», разом з тим законодавець вирішив включити цю норму для уникнення можливих колізій в майбутньому, що може спричинити негативні наслідки.

Наступні доповнення передбачені в частині 3 статті 570 Кодексу, розширено перелік осіб які не можуть вступити на службу до митних органів, а саме ті що: мають громадянство (підданство) іншої держави; рішенням суду позбавлені права займатися діяльністю, пов'язаною з виконанням функцій держави, або займати відповідні посади; не пройшли спеціальну перевірку, або не надали згоду на її проведення; знаходяться під заборонаю, встановленою Законом України «Про очищення влади»; раніше звільнені з митних органів; відмовилися проходити атестацію або неуспішно її склали та отримали негативне рішення.

Також новелою в частині 5 статті 570 Кодексу є те що тепер з усіма державними службовцями укладаються контракти про проходження служби в митних органах, та визначено чіткий перелік істотних умов контракту. Серед перелік є: місце роботи і посада в митному органі; перелік спеціальних вимог до осіб, які претендують на зайняття посад державної служби в митних органах, за якою укладається контракт; строк дії контракту; права та обов'язки сторін; завдання і ключові показники ефективності, строк (період) їх виконання; порядок ротатії, підстави, що надають право на відмову від ротатії; режим праці та відпочинку; умови оплати праці; відповідальність сторін та порядок вирішення спорів; підстави зміни умов, припинення дії та розірвання контракту [3]. Як і раніше термін дії контракту дійсний протягом трьох років з можливістю його продовження, у разі належного виконання посадовою особою митного органу, але не більше ніж на три роки.

Серед нововведень в проходженні служби в митних органах є те що посадова особа митних органів про-

тягом 20 робочих днів з моменту укладання контракту зобов'язана пройти перевірку рівня митних компетенцій, та один раз на рік проходити перевірку рівня митних компетенцій і планування професійного розвитку. Що не мало важко кожній посадовій особі оформляється індивідуальна програма професійного розвитку, і під час встановлення недостатнього рівня митної компетенції, посадова особа зобов'язана пройти підвищення кваліфікації. У разі негативного рішення посадовій особі пропонується переведення на нижчу посаду, а в разі незгоди підлягає звільненню з посади шляхом розірвання контракту про проходження служби в митних органах. Одним з сучасних запроваджень є узгодження завдань та ключових показників ефективності, а також строку (періоду) їх виконання посадовими особами митних органів.

Додатковим чинником у боротьбі з корупцією є запровадження ротатії при проходженні посадовими особами служби в митних органах. Відповідно до абзацу 2 частини 2 статті 570-3 Кодексу, ротатія – це тимчасове, строком не більше ніж на три місяці, переміщення посадової особи митного органу на іншу посаду державної служби (у межах однієї категорії посад державної служби) шляхом оформлення рішення про направлення з метою вирівнювання навантаження, вирішення тимчасових завдань, пов'язаних із забезпеченням діяльності митного органу, у межах зони діяльності однієї митниці або до зони діяльності іншої митниці [3].

Повертаючись до змін, що стосуються Керівника митної політики, Законом № 3977-IX доповнено Кодекс статтями 570-1, 570-2, в яких чітко окреслюються порядок призначення та звільнення керівника митної політики, вимоги та термін обіймання на посаду, підстави припинення повноважень керівника, умови проведення незалежного аудиту ефективності діяльності центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну митну політику.

3 ключових змін в статті 570-1 визначено, що Керівник митної політики, призначається на посаду строком на п'ять років без можливості обіймати цю посаду більше ніж два строки підряд. Призначення першого заступника та інших заступників Керівника митної політики здійснюється безпосередньо Керівником митної політики та без проведення конкурсного відбору з терміном на п'ять років.

Міжнародний досвід не оминув зміни контролю ефективності топ керівників, через рік після призначення та кожні наступні три роки Керівник митної політики проходить зовнішню незалежну оцінку ефективності роботи центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну митну політику із залученням відповідних міжнародних та іноземних організацій.

Частиною 9 статті 570-1 Кодексу, передбачено що комісією з проведення зовнішньої незалежної оцінки (аудиту) ефективності діяльності центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну митну політику (далі – Комісія з проведення оцінки), у складі трьох осіб, які призначаються Кабінетом Міністрів України на підставі пропозицій міжнародних та іноземних організацій, які відповідно до міжнародних або міждержавних угод протягом останніх трьох років до проведення зовнішньої незалежної оцінки (аудиту) надавали Україні міжнародну технічну допомогу у сферах проведення структурних реформ, фінансової та технічної підтримки України, запобігання та протидії корупції [3].

З метою прозорості проведення аудиту, Комісією з проведення оцінки опубліковуються затверджені критерії та методика проведення оцінки ефективності діяльності центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну митну політику.

Окремо визначено вимоги до кандидатів членів Комісії з проведення оцінки, це може бути особа з вищою освітою, досвідом роботи в митній сфері, зовнішньоекономічної діяльності, протидії корупції не менше п'яти років,

має бездоганну ділову репутацію, високі професійні і моральні якості та відповідає критеріям доброчесності, а також володіє знаннями та навичками для проведення аудиту.

Члени Комісії з проведення оцінки проводячи зовнішню незалежну оцінку мають право доступу до усієї інформації з урахуванням обмежень, передбачених Законом України «Про державну таємницю», проводять конфіденційні інтерв'ю з посадовими особами, а також з іншими особами, які володіють інформацією (документами), необхідними для проведення зовнішньої незалежної оцінки (аудиту), з дотриманням вимог Закону України «Про державну таємницю», формують запити про надання пояснень, документів чи інформації до органів державної влади, фізичних чи юридичних осіб, якщо вони мають таку інформацію в межах проведення аудиту.

За результатами проведеної оцінки готується обґрунтований висновок щодо ефективності діяльності центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну митну політику, а також рекомендації щодо підвищення ефективності або усунення виявлених недоліків у роботі. Висновок Комісії з проведення оцінки, є підставою для звільнення керівника центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну митну політику [3].

Доповненою статтею 570-2 Кодексу деталізовано порядок проведення конкурсу на зайняття посади Керівника митної політики, перелік необхідних документів для участі в конкурсі, порядок оскарження кандидатом рішення конкурсної комісії, склад конкурсної комісії, вимоги до членів конкурсної комісії, повноваження, права

та обов'язки членів конкурсної комісії, склад та порядок обрання голови та секретаря конкурсної комісії.

Як і при проведенні зовнішньої незалежної оцінки (аудиту) ефективності діяльності центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну митну політику до складу конкурсної комісії залучають міжнародних та іноземних організацій. Всього до складу конкурсної комісії входить шість осіб, три особи – на підставі пропозицій міжнародних організацій, та три особи – на підставі пропозицій центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну фінансову політику. Такий поділ дозволяє проведення чесного і прозорого конкурсу, адже прийняти рішення вважається у разі проголосували не менше чотирьох членів конкурсної комісії, у тому числі не менше двох членів конкурсної комісії від пропозицій міжнародних та іноземних організацій.

Враховуючи вищезазначене, прийнятий Закон № 3977-IX відновлює інститут атестації посадових осіб митних органів, що покращує їх професійні компетентності, підтримує на належному рівні кваліфікацію та доброчесність, посилює кадровий потенціал. Проведення прозорого конкурсу конкурсною комісією, систематичної зовнішньої незалежної оцінки ефективності діяльності центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну митну політику, укладання п'ятирічного контракту з конкретним досяжними і вимірюваними показниками ефективності (KPI), сприятиме зменшенню корупції, підвищенню ефективності роботи, покращенню якості надання митних послуг, та збільшенню довіри населення до митних органів.

ЛІТЕРАТУРА

1. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження положень про Державну податкову службу України та Державну митну службу України» №227 від 6 березня 2019 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/227-2019-%D0%BF#n209> (дата звернення: 26.11.2024).
2. Закон України «Про центральні органи виконавчої влади» від 17.03.2011 № 3166-VI <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17#Text> (дата звернення: 26.11.2024).
3. Митний кодекс України від 13.03.2012 № 4495-VI <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17/ed20241031#Text> (дата звернення: 26.11.2024).