

збігаються. Як правило, чиновники і службовці повинні безкорисливо працювати на благо суспільства, результат їх зусиль не сприяє поліпшенню особистого добробуту, що є безпосередньою метою комерційних організацій. Тому й технології управління тут розвиваються повільніше. Приватний сектор майже завжди виявляє більшу активність, ніж суспільний.

**Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку.** Узагальнюючи все вищезазначене, можна констатувати, що запровадження інструментів оцінювання менеджменту дасть можливість створювати ефективну, демократичну та конкурентну модель організації влади й управління.

#### Список використаних джерел:

1. Державне управління: основи теорії, історія і практика : навчальний посібник / В. Д. Бакуменко, П. І. Надолішній, М. М. Іжа, Г. І. Арабаджи ; за заг. ред. П. І. Надолішнього, В. Д. Бакуменка. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2009. – 308 с.
2. Муніципальний менеджмент : навч. посіб. / за заг. і наук. ред. Ю. П. Шарова. – К. : Атіка, 2009. – 404 с.
3. Критерії оцінки діяльності органів місцевого самоврядування: світовий досвід та Україна [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://old.niss.gov.ua/book/StrPryor/3/10.pdf>.
4. Європейська хартія регіональної демократії [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://despro.org.ua/img/upload/european\\_charter.doc](http://despro.org.ua/img/upload/european_charter.doc).
5. Hill T. P. On Goods and Services // Review of Income and Wealth, 1997. – P. 315–338.
6. Государственное управление [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://pubadm.narod.ru/Theory/concepts.htm>.
7. Європейські хартії місцевого самоврядування [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994\\_036](http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_036).
8. Кружки качества на японских предприятиях. – М. : Издательство стандартов, 1990. – 70 с.
9. Шаров Ю. П. Стратегічне планування в муніципальному менеджменті: концептуальні аспекти / Шаров Ю. П. – К. : УАДУ, 2001. – 302 с.



УДК 35.316

**А. Г. Коцина**, старший інспектор оперативного відділу служби боротьби з контрабандою та порушеннями митних правил Харківської обласної митниці

#### ЕТИКА ПРОФЕСІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПОСАДОВИХ ОСІБ МИТНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

*Зроблено аналіз професійної етики державних службовців (на прикладі посадових осіб митної служби України). Виділено проблемні питання та визначено основні шляхи етизації митної служби України.*

Ключові слова: мораль; етика посадових осіб митної служби; конфлікт інтересів; корупція.

*The analysis of professional ethics of civil servants (on the example of public servants of custom service of Ukraine) is done. Problem questions are distinguished and the basic ways of ethisation of custom service of Ukraine are certain.*

Key words: moral; ethics of public servants of custom service; conflict of interests; corruption.

© А. Г. Коцина, 2012

**Постановка проблеми** (постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок з важливими науковими чи практичними завданнями). Поряд з тим, як Україна стає відкритою для світу, для інвестицій, для іноземних громадян, підвищується вимогливість до державних службовців України. Тим більше це стосується митників, які першими зустрічають громадян на українській землі. Це і пристойний зовнішній вигляд, висока культура, спілкування й запобігання проявам корупційних діянь... Необхідність у забезпеченні формування високих професійних та моральних якостей у посадових осіб митної служби – невід'ємна частина модернізації, євроінтеграції, виходу України на зовнішньоекономічний кордон Євросоюзу, здійснення транзитних перевезень та спільного прикордонно-митного контролю.

Об'єктивна складність процесу формування і функціонування етичної поведінки митних службовців потребує розробки комплексу інструментів і процедур, за допомогою яких буде гармонізовано інтереси суспільства, держави і власні інтереси митника та які сприятимуть постійному моральному самовдосконаленню посадової особи і врегулюватимуть небажані прояви неетичної поведінки.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій** (аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор, виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми, котрим присвячується означена стаття). Аналіз наукових праць таких авторів, як Н. Виноградова, Є. Курасова, Н. Липовська, Н. Стецюк, С. Петрусь, І. Письменний, М. Рудакевич, В. Ченцов, у яких сформульовано підходи до трактування сутнісних характеристик етики професійної діяльності митників, розкриття потенціалу етичного знання в умовах трансформації й модернізації митної служби України, сприяє концептуальному осмисленню основних рис професійної діяльності посадових осіб митної служби на сучасному етапі розвитку, виявленню механізмів і шляхів інтеграції науки й практики управління моральними процесами у службовій діяльності та забезпечення процесу формування особистості митника [1, 190–207; 7].

Разом з тим незначний вітчизняний досвід упровадження засад професійної етики у практичну діяльність посадових осіб митної служби в суперечності з об'єктивною потребою формування професійної етики державного службовця загострив проблему подальшої розробки наукових етичних знань, використання їх у професійній діяльності й поведінці, наукового управління процесом формування професійної етики.

**Мета статті** (формулювання цілей статті (постановка завдання) – вивчення шляхів формування етики посадових осіб митної служби в умовах демократизації та реформування державних інституцій.

Для досягнення мети було поставлено завдання: узагальнити сучасні теоретико-методологічні підходи до визначення суті й змісту етики працівників митних органів; розкрити особливості нормативно-правового забезпечення професійної етики посадових осіб митної служби України; виявити основні суперечності процесу вдосконалення етики посадових осіб митної служби та запропонувати шляхи їх подолання.

**Виклад основного матеріалу** (виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів). В умовах сьогодення митна служба як складний і специфічний вид службової діяльності ставить різноманітні вимоги до посадових осіб залежно від характеру та змісту виконання службових обов'язків. Коло службових завдань, виконання яких покладається на посадових осіб митної служби, постійно розширюється, посилюються вимоги до митного контролю та митного оформлення; зростає рівень вимог до всебічного розвитку особистості посадових осіб митної служби; частково змінилися ціннісні орієнтири й мотивація митної служби; посилюються вимоги щодо компетентності посадових осіб як фахівців своєї справи, з'являється розуміння пріоритетності професіоналізму у службовій діяльності митників.

Розвиток митної служби України прямо залежить від того, як посадові особи виконують службові обов'язки, чи дотримуються етичних норм у своїй професійній діяльності. Необхідність забезпечення культивування високих професійних та моральних якостей у посадових осіб митної служби – невід'ємна частина покращання служби, виходу України на шлях стабільного розвитку через рішучі та всеохопні реформи, мета яких – підвищення рівня конкурентоспроможності країни та розбудова соціальної держави.

Професіоналізм посадової особи митної служби потребує відповідної професійної свідомості, здатності швидко, а головне ефективно розв'язувати проблеми митного контролю та митного оформлення з метою захисту економічних інтересів держави.

Джерела професійної етики посадових осіб митної служби України – ціннісно-нормативні засади Української Держави, визначені Конституцією України, Законами України “Про державну службу” і “Про засади запобігання і протидії корупції”, Загальними правилами поведінки державного службовця, Арушською декларацією ВМО, Дисциплінарним статутом митної служби України, Митним кодексом України, Правилами етики поведінки посадових осіб митної служби України, урочистим зобов'язанням, Міжвідомчими правилами поведінки посадових осіб митних органів України та Російської Федерації в пунктах пропуску на спільній ділянці кордону (підписані у м. Єрвані 27.10.2010), Міжвідомчими правилами поведінки посадових осіб митних органів України та Республіки Молдова в пунктах пропуску на спільній ділянці кордону (підписані у м. Могилеві-Подільському 02.06.2011), Кодексом поведінки працівників, до функціональних обов'язків яких належить управління кордонами та іншими нормативно-правовими актами. У сукупності ці документи визначають основні моральні цінності нашого суспільства та етичні вимоги до діяльності митника [8–13].

Аналізуючи нормативно-правову базу діяльності посадових осіб митної служби, можна помітити прагнення до утвердження європейських цінностей і принципів у професійній діяльності митників. Проте зміст документів описує професійну етику та підходи до її нормативно-правового забезпечення досить фрагментарно. Документи формулюють завдання етизації поведінки митників на рівні бажаного, до того ж у загальній і часто непослідовній формі. Це зумовлено браком концептуальних засад професійної етики. Відсутність органу, який би опікувався її формуванням, а також цілого ряду інших об'єктивних чинників, які становлять цілісну державну інфраструктуру, за прикладом європейських країн, перетворюють зазначені спроби впровадження професійної етики на чергову декларацію намірів.

Специфіка професійної діяльності посадової особи митної служби полягає в наявності реальних суперечностей між її громадянськими правами і професійними обов'язками. Стан духовної рівноваги митника залежить від розв'язання таких проблем: гармонізація інтересів суспільства, держави і його власних (так званий “конфлікт інтересів”); політична неупередженість, конфіденційність, право на приватне життя та низки інших, пов'язаних з обмеженням громадянських прав.

У наказі ДМСУ “Про етику посадових осіб митної служби” зазначено, що громадський контроль за дотриманням етичної поведінки здійснюється за допомогою звернень громадян, об'єднань громадян у відповідні державні органи та засоби масової інформації. Таким чином, закріплюється активна громадська участь суспільства та ЗМІ в етичному вихованні митника.

Проте слід зазначити, що наразі ситуація в митних органах характеризується посиленою соціальною напруженістю, більш помітним стало зневажливе ставлення митників як до моральних засад суспільної поведінки взагалі, так і до правил етики митної служби зокрема.

Причини виникнення моральних проблем у сфері митної діяльності різні. Серед основних можна назвати такі, як відносини України з іншими державами та союзами, процес наповнення бюджету, причини, пов'язані із природою та призначенням самих митних органів.

Центральна проблема – правова неврегульованість окремих відносин як між митницею і державою, так і між митницею й суб'єктами ЗЕД, простими громадянами. Цей правовий вакуум має заповнити сам інспектор митниці. А це велика спокуса легких грошей під час митного оформлення вантажів і громадян, що перетинають кордон. Є і зворотний бік – право оскаржити рішення митного органу. Також неузгодженою залишається взаємодія системи як на внутрішньому рівні, так і з іншими державними органами, що призводить до конфліктів на індивідуальному рівні, тобто на рівні міжособистісного спілкування керівників і співробітників різних відділів і організацій. Однак за повного законодавчого регулювання можливе виникнення серйознішої моральної проблеми – внесення в законодавство тих змін, які більшою мірою відповідають інтересам митної системи, а не суспільства й держави в цілому.

Наступна моральна проблема пов'язана з надмірно великими владними повноваженнями митної системи. Згідно з Митним кодексом України, шляхом здійснення державної митної справи забезпечуються та реалізуються митні інтереси України. Безпосереднє керівництво митною справою покладається на центральний орган виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері державної митної справи. Митна політика як система принципів та напрямів діяльності держави у сфері забезпечення своїх економічних інтересів та безпеки за допомогою тарифних та нетарифних заходів регулювання зовнішньої торгівлі може бути орієнтована як на протекціонізм і захист вітчизняних підприємств, так і на лібералізацію зовнішньої торгівлі. Це спричиняє ситуацію, за якої митні органи в політичному й правовому змісті піднімаються над іншими суспільними інститутами [5].

Один зі способів подолання такої ситуації, що загрожує корупційними проявами з боку митників, – це структурована взаємодія з іншими органами державної влади, відкритість, свідоме підпорядкування власних інтересів суспільним вимогам та інтересам і державним пріоритетам.

Ряд моральних проблем у митній справі порушуються на внутрішньовідомчому рівні. Будь-яка моральна проблема в системі містить потенційну загрозу. Водночас моральна проблема може мати і конструктивне значення для розвитку організації, оскільки вона здатна подати сигнал про виникнення в системі питань, які потребують нагального вирішення.

Можна виділити такі найважливіші та найгостріші моральні проблеми, що виникають у митній системі:

- психологічний стан самого митника під час вирішення не врегульованих законодавством питань;
- конфлікт інтересів, тобто суперечність між власними інтересами особи та її службовими повноваженнями, інтересами держави;
- проблема взаємодії органів державної влади, органів місцевого самоврядування та відповідних посадових осіб;
- проблема співробітництва між підрозділами і структурами митної системи під час розв'язання проблем, що виникають у процесі службової діяльності;
- контроль над дотриманням співробітниками етичних стандартів;
- узгодження між підпорядкуванням із широкими повноваженнями та особистою відповідальністю співробітників під час прийняття рішень.

Ураховуючи викладене, пропонуємо таке:

1. У складі Державної митної служби України організувати ефективнішу роботу Служби протидії корупції, функціями якої стали б не лише покарання, а й профілактика неетичних проявів і контроль за діями особового складу митних органів; збирання й аналіз формальних і неформальних звернень громадян з приводу здійснення посадовими особами митних процедур.

2. Створити в центральному апараті Держмитслужби України Службу апеляцій, викремивши в її складі профільний підрозділ з розгляду письмових скарг та пропозицій громадян.

3. Розглянути питання щодо організації на митницях окремого підрозділу, завданням якого був би розгляд скарг юридичних та фізичних осіб, надати йому організаційну самостійність стосовно всіх інших підрозділів.

4. Забезпечити спеціалізовану професійну підготовку посадових осіб, які розглядають скарги та заяви громадян.

5. Покращити теоретичну та практичну підготовку персоналу митних органів, який причетний до здійснення митних процедур, з метою викорінення юридичної необізнаності або ж простого нехтування норм закону посадовими особами митних органів.

Зазначені заходи мають сприяти, крім вищезазначеного, покращанню іміджу митника, подоланню правового нігілізму, зміні наявного у громадській думці негативного образу посадової особи митниці.

Подолавши ці перешкоди, митні органи зможуть почати перехід від здебільшого управлінської та каральної функції під час митних процедур до правозабезпечувальної, пов'язаної із забезпеченням реалізації прав і свобод громадян, і правозахисної, пов'язаної із захистом порушених прав. Саме в такому напрямі змінювалися акценти у процесі еволюції митного права в країнах Європейського Союзу, куди задекларувала свій рух наша держава.

**Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку.** Розглядаючи професійну етику посадових осіб митної служби України як форму суспільної свідомості, яка містить дві складові: індивідуальну етику окремого працівника та етику діяльності професійної групи (а отже, як загальні норми людського співжиття, поведінки людей, їхніх взаємин, загальні уявлення про добро і зло, мораль, так і норми спілкування у виробничій сфері, ставлення до суспільства, держави, моральні ідеали професійної групи, які дана професійна група утворює в суспільних відносинах), встановлено, що професійна етика зумовлює стійкі прояви моральної свідомості в поведінці, відносинах і вчинках працівника. Поєднуючи соціально-типові ознаки та особливості професійної групи, етика посадових осіб митної служби України має специфіку, що обумовлюється певною своєрідністю функцій, які виконує митна служба, зокрема функції захисту національних інтересів, фіскальної, розпорядчої, міжнародно-комунікаційної, організаційно-контрольної тощо.

Для досягнення стандартів етичної поведінки посадових осіб митної служби України слід здійснити:

– по-перше, заходи загальнодержавного рівня, які полягають у впровадженні політичної волі щодо визнання морально-етичних цінностей і настанов основою реформування і модернізації державної служби; дотримання принципу політичної нейтральності і навіть позапартійності державних службовців; чітке дотримання принципу законності й рівності всіх перед законом; набуття членства України в Раді Європи та орієнтація на вступ до ЄС, базовими пріоритетами якого є ефективна економіка, результативність і етика, що зумовлюють необхідність цілеспрямованого впровадження морально-етичних норм у діяльність державної служби;

– по-друге, заходи галузевого рівня, що ґрунтуються на розбудові інфраструктури, яка забезпечує формування, реалізацію і розвиток морально-етичних цінностей, свідомості й діяльності. Зокрема, це розробка понятійних стандартів моральних цінностей, норм і правил службової поведінки посадових осіб митної служби України, методик вивчення морально-професійних якостей митників, програми морального аудиту діяльності митного органу; морально-правове регулювання етики посадових осіб митної служби; раціональна організація спільної діяльності на етичних засадах у трудовому колективі; формування моральної основи організаційної культури; посилення відповідальності й підвищення ролі керівника у формуванні професійної етики підлеглих; підготовка навчально-методичних матеріалів і посібників для системи етичної освіти й самоосвіти з використанням сучасних інформаційних технологій та активних методів навчання, підготовка викладачів професійної етики тощо.

Механізми реалізації запропонованих заходів потребують подальшого наукового обґрунтування й можуть бути предметом подальших розвідок у цьому напрямі.

### Список використаних джерел:

1. Виноградова Н. Л. Еволюція світоглядних принципів управління персоналом публічної влади: європейський досвід доби Середньовіччя та Нового часу / Н. Л. Виноградова // Управління персоналом публічної влади: світоглядний аспект : монографія ; кол. авт. ; за заг. та наук. ред. С. М. Серьогіна. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2010.
2. Курасова Є. Є. Формування престижу державної служби (на прикладі митної служби України) : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.03 “Держ. служба” / Є. Є. Курасова. – Дніпропетровськ, 2007. – 20 с.
3. Липовська Н. А. Соціально-психологічний потенціал митників: діагностика та управління : монографія / Липовська Н. А. – Дніпропетровськ : АМСУ, 2005. – 225 с.
4. Письменний І. В. Концептуальні засади реформування митної служби України : дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.01 / І. В. Письменний. – Дніпропетровськ, 2005. – 228 с.
5. Рудакевич М. І. Теоретико-методологічні засади формування етичної поведінки особистості та їх застосування у процесі підготовки державних службовців / М. І. Рудакевич // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. – О. : ОРІДУ УАДУ, 2001. – Вип. 8. – С. 79–91.
6. Стецюк Н. М. Розвиток процесу управління персоналом (на прикладі митної служби України) : дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.03 / Н. М. Стецюк. – К., 2007. – 239 с.
7. Ченцов В. В. Митна служба України в системі державного управління : підручник / Ченцов В. В. – Дніпропетровськ : АМСУ, 2008. – 361 с.
8. Закон України про державну службу // Відом. Верховної Ради України. – 1993. – № 52.
9. Конституція України. – К. : Знання, 1996. – 56 с.
10. Митний кодекс України. – Х. : Одиссей, 2012. – 368 с.
11. Про Дисциплінарний статут митної служби України [Електронний ресурс] : Закон України від 6 верес. 2005 р. № 2805-IV. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.
12. Про затвердження Загальних правил поведінки державного службовця [Електронний ресурс] : наказ Головного управління державної служби України від 04.08.2010 № 214. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.
13. Про затвердження Правил етики поведінки посадових осіб митної служби України [Електронний ресурс] : наказ ДМСУ від 16.11.2009 № 1097. – Режим доступу : [http://www.customs.gov.ua/dmsu/control/uk/publish/article?art\\_id=1573609](http://www.customs.gov.ua/dmsu/control/uk/publish/article?art_id=1573609).