

**Черкунов О. В.**,  
кандидат юридичних наук,  
докторант кафедри адміністративного, фінансового та інформаційного права  
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»

## ОСОБЛИВОСТІ ВИНИКНЕННЯ, РОЗВИТКУ ТА ПРИПИНЕННЯ ПРАВОВІДНОСИН У СФЕРІ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ ПОСАДОВИМ ОСОБАМ МИТНИХ ОРГАНІВ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

**Анотація.** Стаття присвячена дослідженню особливостей виникнення, розвитку та припинення правовідносин у сфері публічної служби, зокрема для посадових осіб митних органів, в умовах воєнного стану. В умовах повномасштабних військових дій на території України, значно змінюються не тільки соціально-економічні обставини, але й правове регулювання публічної служби. У статті розглянуто ключові аспекти, що визначають правовий статус посадових осіб митних органів, їхні обов'язки та права в умовах воєнного стану, а також правові механізми в частині призначення, звільнення, просування та припинення державної служби.

Одним із центральних питань є питання змін у процесах виникнення правовідносин, які включають набуття посадовими особами митних органів прав та обов'язків, що є результатом специфічних умов воєнного стану. Автор аналізує, як воєнний стан впливає на організаційну структуру митних органів, на їхню здатність виконувати функції державного контролю та адміністрування у кризовий період. Особлива увага приділяється питанням правових обмежень та розширення повноважень посадових осіб митних органів під час воєнного стану, а також аналізу спеціальних законодавчих актів, що регулюють відносини проходження державної служби.

Також у статті розглянуто аспекти розвитку правовідносин, які включають зміну правового статусу посадових осіб митних органів, їхню відповідальність за порушення службових обов'язків та взаємодію з іншими органами державної влади. Під час воєнного стану правовідносини часто підлягають скороченню або припиненню, зокрема через мобілізацію, тимчасову непрацездатність чи інші фактори, пов'язані з воєнними умовами.

Автор статті наголошує на необхідності проведення реформи митних органів, спрямованої на вдосконалення їх структури та функціонування. Реформа повинна передбачати не лише оптимізацію організаційних та управлінських процесів, а й удосконалення правового регулювання, що дозволить митним органам ефективно виконувати свої функції.

Водночас, варто відзначити, що процес добору на посади в митних органах під час воєнного стану є недосконалим. З огляду на тимчасовий характер зайняття посад посадовими особами, які не можуть бути переведені на інші посади.

У висновках наголошується на необхідності удосконалення правового механізму для забезпечення ефективності митних органів в умовах кризових ситуацій та на потребі уточнення норм права, що регулюють правовідносини у сфері публічної служби під час воєнного стану. Стаття є актуальним внеском у дослідження адміністративно-правових відносин в умовах ситуацій, що має практичне значення для правозастосовчої діяльності.

**Ключові слова:** публічна служба, воєнний стан, митні органи, посадові особи.

**Постановка проблеми.** Воєнний стан є особливим правовим режимом, що значно змінює організацію та функціонування державних органів, включаючи митні органи, а також впливає на правовий статус посадових осіб цих органів. У таких умовах виникають численні юридичні проблеми, пов'язані з виникненням, розвитком і припиненням правовідносин у сфері публічної служби. Враховуючи тимчасовий характер службових обов'язків посадових осіб митних органів, які під час воєнного стану були призначені на посади в митних органах відповідно до вимог Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану» [1], постає необхідність перегляду норм права, що регулюють їхній правовий статус, а також змін у правових механізмах призначення, просування та припинення державної служби.

Водночас правовий статус посадових осіб митних органів потребує особливого регулювання з огляду на специфіку воєнного стану, що може вимагати як скорочення, так і розширення повноважень. Крім того, значну роль відіграє недосконалість процесу добору посадових осіб у митних органах, що ускладнює належне виконання функцій митного контролю.

Зважаючи на ці проблеми, необхідно системно вивчити їхні юридичні аспекти, зокрема через призму діючого законодавства, з метою удосконалення правового регулювання публічної служби в умовах воєнного стану.

**Стан дослідження.** Питання правового регулювання публічної служби в митних органах під час воєнного стану залишається недостатньо вивченим в українському адміністративному праві. Незважаючи на наявність загальних досліджень, що охоплюють адміністративно-правові аспекти публічної служби в умовах надзвичайних ситуацій, специфічні аспекти правовідносин у митних органах під час війни потребують більш глибокого вивчення. Зокрема, недостатньо уваги приділено аналізу змін у правовому статусі посадових осіб митних органів, їхніх обов'язків та прав, а також особливостям процедур призначення, звільнення та припинення державної служби в умовах воєнного стану.

Однак окремі дослідники вже порушували питання щодо адміністративно-правових проблем публічної служби в умовах кризових ситуацій. Серед таких вчених можна відзначити: М. І. Іншина, Т. М. Борошенко, О. О. Макарову.

**Мета.** Полягає в аналізі особливостей виникнення, розвитку та припинення правовідносин у сфері публічної служби для посадових осіб митних органів під час воєнного стану. Завданням є визначення впливу воєнного стану на правовий статус посадових осіб, їх обов'язки та права, а також на зміни

в організаційній структурі митних органів. Дослідження також має на меті вивчити правові механізми, що регулюють призначення, звільнення, просування та припинення державної служби, а також з'ясувати потребу в удосконаленні правового регулювання публічної служби в контексті воєнного часу.

**Виклад основного матеріалу.** Як стверджує О. Макарова, військова агресія російської федерації виявила низку проблемних питань у функціонуванні незалежної митної служби України та поставила завдання щодо вдосконалення механізмів державного управління митною справою, особливо в кризовий період. В той же час, кількість досліджень щодо антикризового управління митною справою поки що є недостатньою для вирішення всіх проблем, яких сьогодні зазнає митна система, особливо в контексті розроблення дієвих механізмів оперативного управління митницями в умовах кризових явищ [2].

Як зазначає, Т. М. Бороденко, запровадження в Україні воєнного стану, тимчасове вимушене призупинення діяльності окремих митниць, зменшення ділової активності суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності, обсягів виробництва, зміну логістичних маршрутів, блокування морських торговельних портів, закриття повітряного простору як додаткові причини значного падіння обсягів митних надходжень у 2022 році [3, с. 87].

З урахуванням зазначеного, важливою є необхідність поглибленого дослідження правового регулювання публічної служби в митних органах під час воєнного стану. Законом України «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану» передбачено, що у період дії воєнного стану особи призначаються на посади державної служби без конкурсного відбору, обов'язковість якого передбачена законом, на підставі поданої заяви, заповненої особою картки встановленого зразка та документів, що підтверджують наявність у таких осіб громадянства України, освіти та досвіду роботи згідно з вимогами законодавства, встановленими щодо відповідних посад [1]. Таким чином, до осіб, які претендують на зайняття посади в митному органу норми Закону України «Про державну службу» та Митного кодексу України в частині проведення конкурсного відбору не застосовуються, а призначення на посаду є тимчасовим, оскільки частиною 2 статті 7 Закону [1] визначено, що після припинення чи скасування воєнного стану, але не пізніше шести місяців з дня його припинення чи скасування, на посади державної служби на які особи призначені відповідно до абзацу першого частини п'ятої цієї статті, оголошується конкурс, при чому граничний строк перебування особи на посаді, на яку її призначено відповідно до абзацу першого частини п'ятої цієї статті, становить 12 місяців з дня припинення чи скасування воєнного стану.

Законом України № 3977-IX «Про внесення змін до Митного кодексу України щодо встановлення особливостей проходження служби в митних органах та проведення атестації посадових осіб митних органів» внесено зміни до Митного кодексу України, зокрема в частині прийняття на службу до митних органів та визначено, що з особами, які приймаються на службу до митних органів на посади державної служби категорій «Б» і «В», укладаються контракти про проходження служби в митних органах при чому контракт про проходження служби в митних органах укладається строком до трьох років [4]. Зазначене вище дає підстави для висновку, що призначення на посади

в митні органи мають строковий характер, а в умовах воєнного стану, відповідно до застосовуваного законодавства, такі призначення набувають також тимчасового характеру. Водночас, норми, які регулюють тимчасове зайняття посад у митних органах, не поширюються на осіб, що займають посади на підставі результатів конкурсного відбору відповідно до вимог Закону України «Про державну службу».

М. І. Іншин стверджує, що головна функція правового підінституту проходження служби полягає в забезпеченні цілісного регулювання всіх правил і процедур, які застосовуються в процесі прийняття на службу, переміщення по службі та її припинення [5, с. 8].

Урахування характеру окремих загроз дозволило створити основу для внесення змін у процес управління персоналом, зберегти життєздатність підприємств, незважаючи на істотність правових змін на ринку праці в умовах війни [6, с. 493].

Державні службовці призначені відповідно до Закону [1], не можуть бути переведені на інші посади державної служби. Таким чином, зайняття іншої посади в державному органі можливе тільки шляхом звільнення із займаної посади державної служби та нового призначення на іншу посаду державної служби.

Законом України «Про запобігання корупції» визначено, що стосовно осіб, які претендують на зайняття посад, які передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища, а також посад з підвищеним корупційним ризиком, перелік яких затверджується Національним агентством, проводиться спеціальна перевірка, у тому числі щодо відомостей, поданих особисто, натомість така перевірка не проводиться щодо претендентів, які перебувають на посадах в державних органах, органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування та призначаються в порядку переведення чи просування по службі на посади в межах того ж органу або призначаються в порядку переведення на посади в інших державних органах, органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування [7].

Відповідно з урахуванням вимог Закону [7] спеціальна перевірка не проводиться щодо осіб, які претендують на зайняття посад категорії «В» – в митних органах це посади: головний державний інспектор, старший державний інспектор та державний інспектор, натомість такі перевірки проводяться відносно осіб, які претендують на зайняття посад категорії «Б», які в митних органах є керівними посадами: Директор департаменту та його заступники, начальник митниці та його заступники, начальники управлінь, відділів, завідувачі секторів, а з урахуванням заборони переведення осіб, що обіймають посади відповідно до вимог Закону [1], призначення на посади державної служби здійснюється за умови проходження такими особами спеціальної перевірки.

На нашу думку, таке правове регулювання є недосконалим, оскільки в умовах воєнного стану створює додаткові проблеми. Наприклад, особа займає посаду державної служби категорії «Б» та призначена на посаду Директора Департаменту «А», але внаслідок змін до організаційної структури державного органу Департамент «А» перейменовано на Департамент «Б» без зміни функцій самого Департаменту, але оскільки перевести зазначену особу на рівнозначну посаду Директора Департаменту «Б» з Директора Департаменту «А» неможливо, потрібно проводити спеціальну перевірку, хоча фактично поса-

дова особа є державним службовцем і перед зайняттям посади така перевірка вже здійснювалася.

Зазначена ситуація впливає також на якість роботи державних органів, які проводять спеціальну перевірку – Національну поліцію, Державну судову адміністрацію, Міністерство юстиції, Національну комісію з цінних паперів та фондового ринку, НАЗК, СБУ, МОЗ, Міноборони, Службу зовнішньої розвідки, оскільки отримують численні запити щодо осіб, які претендують на зайняття посад державної служби.

Враховуючи наведене вище, виглядає за доцільне доповнити частину 1 статті 56 Закону України «Про запобігання корупції» пунктом 6, а саме: «претендентів, які перебувають на посадах в державних органах, органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування призначених відповідно до Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану» та призначаються на іншу посаду в межах однієї категорії посад в тому ж органі або призначаються на інші посади в межах однієї категорії посад в інших державних органах, органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування за умови, що спеціальна перевірка проводилася за посадою, яку особа займає до призначення на іншу посаду».

Таким чином, особи, які вже займають посади державної служби, мали б можливість бути призначеними на інші посади в межах тієї ж категорії без необхідності проходити спеціальну перевірку. Це дозволило б суттєво зменшити кількість запитів на її проведення та знизити навантаження на державні органи.

**Висновки.** Вивчення правовідносин у сфері публічної служби для посадових осіб митних органів під час воєнного стану показало, що в умовах війни відбуваються суттєві зміни як в організаційній структурі митних органів, так і в правовому статусі їх посадових осіб. Воєнний стан вимагає впровадження гнучких механізмів управління персоналом та змін у правовому регулюванні призначення, переведення, звільнення та просування осіб на посадах державної служби.

Аналіз змін, передбачених законодавством України, зокрема Законом України «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану», виявив, що призначення осіб на посади в митних органах під час воєнного стану відбувається без конкурсного відбору, що має тимчасовий характер. Ці зміни є необхідними, але вимагають подальшого вдосконалення для забезпечення ефективності кадрової політики в умовах кризових ситуацій.

За результатами дослідження можна зробити висновок, що в умовах воєнного стану принцип «тимчасового» призначення посадових осіб потребує більш детального правового регулювання, зокрема в частині продовження перебування особи на посаді після скасування воєнного стану. Необхідно також переглянути механізми застосування спеціальних перевірок для осіб, які призначаються на посади в межах однієї категорії, щоб уникнути надмірного бюрократичного навантаження на органи, що проводять перевірки.

Проблеми, пов'язані з проведенням спеціальних перевірок щодо осіб, які займають посади державної служби в умовах воєнного стану, є важливим питанням. Враховуючи зміни організаційних структур, деякі особи можуть бути переведені на рівнозначні посади, але потреба у проведенні повторних пере-

вірок створює додаткові труднощі для державних органів, що реалізують цю процедуру.

Враховуючи аналіз виявлених проблем, є доцільним доповнити чинне законодавство, зокрема Закон України «Про запобігання корупції», новими положеннями, які дозволять зменшити кількість спеціальних перевірок для осіб, що призначаються на інші посади в межах тієї ж категорії. Це сприятиме оптимізації процесу кадрового управління в умовах воєнного стану, зменшить навантаження на державні органи та забезпечить більш оперативне і ефективне виконання службових обов'язків посадовими особами митних органів.

У результаті проведеного дослідження можна стверджувати, що правове регулювання публічної служби в митних органах під час воєнного стану потребує подальшої вдосконалення, зокрема шляхом створення більш адаптованих до кризових умов процедур призначення, звільнення і переведення на посади, а також спрощення механізмів проведення спеціальних перевірок для державних службовців. Це дозволить забезпечити ефективне функціонування митної системи в умовах військового конфлікту та сприятиме підтримці стабільності в органах державної влади України.

#### *Література:*

1. Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану: Закон України від 12.05.2022 р. № 2259-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2259-20#Text>.
2. Макарова О. О. Механізми державного управління митною справою в контексті забезпечення фіскальної політики України: дис. ... доктора філософії / О. О. Макарова. Одеса, 2024. 208 с.
3. Борошенко Т. М. Сучасний стан адміністрування митних платежів в Україні. International scientific journal «Grail of Science». 2023. № 24. С. 84-90.
4. Про внесення змін до Митного кодексу України щодо встановлення особливостей проходження служби в митних органах та проведення атестації посадових осіб митних органів: Закон України від 17.09.2024 р. № 3977-XI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3977-20#Text>.
5. Іншин М. І. Проблеми правового регулювання праці державних службовців України: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.05 / Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. К., 2005. 39 с.
6. Melnyk S., Chabaniuk O., Ravlinko Z., Petrukha N., Bodnariuk I. Formation of a security environment for personnel management of socio-economic systems before and during the war: Legal aspect. Cuestiones Politicas. . No 1 (7) . Pp. 493503.
7. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014р. № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>.

#### **Cherkunov O. The peculiarities of the emergence, development, and termination of legal relations in the field of public service for customs officers during martial law**

**Summary.** The article is dedicated to the study of the peculiarities of the emergence, development, and termination of legal relations in the field of public service, particularly for customs officers, during martial law. In the context of full-scale military actions on the territory of Ukraine, not only socio-economic circumstances but also the legal regulation of public service significantly change. The article discusses key aspects that define the legal status of customs officers, their duties and rights under martial law, as well as the legal mechanisms for appointment, dismissal, promotion, and termination of public service.

One of the central issues is the changes in the processes of the emergence of legal relations, which include the acquisition of rights and obligations by customs officers as a result of the specific conditions of martial law. The author analyzes how martial law affects the organizational structure of customs authorities and their ability to perform state control and administration functions during a crisis period. Particular attention is paid to the legal restrictions and expansion of the powers of customs officers during martial law, as well as the analysis of special legislative acts that regulate the passage of public service.

The article also examines the development of legal relations, which includes changes in the legal status of customs officers, their responsibility for violations of official duties, and their interaction with other state authorities. During martial law, legal relations often undergo reduction or termination, particularly due to mobilization, temporary incapacity, or other factors related to the wartime conditions.

The author emphasizes the necessity of reforming the customs authorities, aiming at improving their structure

and functioning. The reform should involve not only optimizing organizational and managerial processes but also enhancing the legal regulation that will allow customs authorities to effectively perform their functions.

At the same time, it is noted that the selection process for positions in customs authorities during martial law is imperfect. Given the temporary nature of appointments, officials may not be able to transfer to other positions.

In the conclusion, the need to improve the legal mechanism to ensure the effectiveness of customs authorities during crisis situations is emphasized, along with the necessity to clarify the legal norms regulating legal relations in the field of public service under martial law. The article makes a relevant contribution to the study of administrative and legal relations under such conditions, having practical significance for law enforcement activities.

**Key words:** public service, martial law, customs authorities, public officials.