

СПІВВІДНОШЕННЯ ПРАВОВИХ КАТЕГОРІЙ «ДЕРЖАВНА МИТНА ПОЛІТИКА», «МИТНІ ОРГАНИ» ТА «СЕРВІСНА ФУНКЦІЯ»

CORRELATION OF LEGAL CATEGORIES “STATE CUSTOMS POLICY”, “CUSTOMS AUTHORITIES” AND “SERVICE FUNCTION”

Легеца Є. О.

Доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри публічного та приватного права,
Університет митної справи та фінансів,
м. Дніпро, Україна
ORCID: 0000-0001-9134-8499

Власенко Д. О.

Кандидат юридичних наук,
докторант кафедри публічного та приватного права,
Університет митної справи та фінансів,
м. Дніпро, Україна
ORCID: 0000-0001-9002-0520

Yevhen Leheza

Doctor of Law, Professor,
Professor of the Department of Administrative and Customs Law,
University of Customs Law and Finance,
Dnipro, Ukraine

Denys Vlasenko

Candidate of Legal Sciences,
Doctoral Student of the Department of Administrative and Customs Law,
University of Customs Law and Finance,
Dnipro, Ukraine

*Розглянуто співвідношення правових категорій «державна митна політика», «митні органи» та «сервісна функція» в діяльності суб'єктів публічної адміністрації. Досліджено сучасне розуміння вчених адміністративістів правових категорій «державна митна політика», «митні органи» та «сервісна функція». Зроблено висновок, що сервісна функція повинна бути покладена в державну митну політику України з метою досягнення людиноцентристської ідеології. Митні органи повинні в своїй діяльності виконувати свої повноваження дотримуючись принципів права, зокрема верховенства права, законності тощо, в тому числі гарантій забезпечення прав людини. Доведено, що основним інструментом митної політики є митна система оформлення товарів і транспортних засобів. Митна політика включає такі елементи, як переміщення товарів і транспортних засобів через кордон, митне оформлення, дотримання митного режиму, застосування заходів митно-тарифного та нетарифного регулювання, митний контроль та правове регулювання. Митна політика також включає низку інших елементів: відновлення економіки шляхом залучення найбільш інноваційних підприємств світу; створення економічного середовища для відновлення зовнішньоекономічної спеціалізації; підтримка наукомістких виробництв; розширення географічної структури імпорту та експорту для забезпечення найкращих умов для українських компаній; гармонізація митних зборів з країнами-членами ЄС, до якого Україна наразі переходить. Акцентовано уваги на елементах удосконалення сервісної держави: а) подальша наукова діяльність, спрямована на розробку концептуальних засад становлення України як сервісної держави; б) розробка сервісної концепції модернізації публічного адміністрування; в) впровадження наукових розробок, теоретико-методологічних підходів і пропозицій у державно-службову діяльність в Україні; г) удосконалення правового регулювання адміністративної діяльності з надання публічних послуг; д) впровадження зарубіжного досвіду правового регулювання та організації надання публічних послуг з урахуванням національно-культурних особливостей. **Ключові слова:** державна митна політика; митні органи; сервісна функція; принцип; суб'єкт владних повноважень.*

The relationship between the legal categories “state customs policy”, “customs authorities” and “service function” in the activities of public administration subjects is considered. The modern understanding of administrative sci-

tists of the legal categories “state customs policy”, “customs authorities” and “service function” was studied. It was concluded that the service function should be included in the state customs policy of Ukraine in order to achieve a people-centered ideology. In their activities, customs authorities must fulfill their powers by observing the principles of law, in particular the rule of law, legality, etc., including guarantees of human rights. It has been proven that the main instrument of customs policy is the customs system of registration of goods and vehicles. Customs policy includes such elements as movement of goods and vehicles across the border, customs clearance, compliance with the customs regime, application of measures of customs-tariff and non-tariff regulation, customs control and legal regulation. Customs policy also includes a number of other elements: recovery of the economy by attracting the most innovative enterprises of the world; creation of an economic environment for the restoration of foreign economic specialization; support of knowledge-intensive industries; expansion of the geographical structure of import and export to ensure the best conditions for Ukrainian companies; harmonization of customs duties with EU member states, to which Ukraine is currently transitioning. Attention is focused on the elements of improving the service state: a) further scientific activity aimed at developing the conceptual foundations of the formation of Ukraine as a service state; b) development of a service concept for the modernization of public administration; c) implementation of scientific developments, theoretical and methodological approaches and proposals in public service activities in Ukraine; d) improvement of legal regulation of administrative activities for the provision of public services; e) implementation of foreign experience in legal regulation and organization of public services, taking into account national and cultural characteristics.

Key words: state customs policy; customs authorities; service function; principle; subject of authority.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Розвиток функцій держави не залежить ні від чіткого й послідовного процесу, ні від жорстко визначеної системи здійснення державного впливу. Причинність характеризує функції держави, які визначаються роллю держави в економічних, політичних і соціальних процесах. Варто відзначити, що елементарні функції найбільш чутливі до переходів у змінах стану. Україна є незалежною державою, яка визначає митну політику, створює митні системи та створює власні митні служби. Це твердження є основою економічних інтересів та національної безпеки України. Зміни в імпортно-експортних економічних відносинах, зміцнення міжнародної економічної співпраці, опора на внутрішню та зовнішню ринкову економічну конкуренцію вимагають подальших досліджень теоретико-методологічних основ реалізації митної політики в національній економіці.

Інтеграція національної економіки у світову економічну систему та перспектива вступу України до Європейського Союзу поставили високі вимоги до формування та реалізації механізму національної митної політики України. Розширення міжнародних зв'язків і розвиток зовнішньоекономічної діяльності відображають роль і значення митної політики та шукають нові напрями, механізми та засоби підвищення ефективності її реалізації.

Трансформаційний процес в Україні, що тривав кілька десятиліть, сприяв формуванню України як зрілої європейської держави. Вимоги, які ставить перед нами Євроспільнота, спрямовані на реформування всіх державних інституцій і перетворення України на державу-сервіс, метою якої є не примус і контроль, а забезпечення соціальних компромісів тощо.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор. Використовуючи результати державного управління та

юриспруденції, у працях В. Авер'янова можна знайти наступне визначення публічно-сервісної діяльності. Це діяльність відповідних державних і недержавних органів у процесі їх взаємовідносин з громадянами, окремими фізичними та юридичними особами, забезпечення умов, за яких останні можуть ефективно реалізовувати та захищати свої права, свободи і законні інтереси [1, с. 269]. Крім того, В. Авер'янов зазначає, що публічно-сервісна спрямованість функцій адміністративних органів включає в себе розгляд і вирішення різноманітних особистих звернень приватних осіб (фізичних і юридичних) з приводу реалізації суб'єктивних прав та охоронюваних законом інтересів, здійснення адміністративного (управлінського) впливу на конкретних осіб у формі дозволів, санкцій, реєстрацій та інших актів. Зазначаючи, що вони формуються через діяльність, пов'язану з наданням послуг та реалізацією індивідуально-обов'язкових рішень щодо фізичних осіб стосовно виконання ними своїх прав та обов'язків.

В. Печовка вказує, що найбільш повне та системне відображення засад реалізації концепції людиноцентризму в діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, відображає публічно-сервісний характер діяльності суб'єкта владних повноважень [3, с. 99].

Професор Д. В. Примаченко зазначає, що митна політика - це система заходів, що регулюють ввезення, вивезення і транзит товарів та інших предметів, які переміщуються через кордони держави, їх митне обкладання, оформлення та контроль [4].

Однак у наукових дослідженнях питання співвідношення правових категорій «державна митна політика», «митні органи» та «сервісні функції» в діяльності адміністративних органів розкрито поверхнево і потребує поглиблення.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, котрим присвячується

означена стаття. Проведений аналіз наукових праць вчених різних галузей права дає змогу визначити, що питання співвідношення правових категорій «державна митна політика», «митні органи» та «сервісна функція» в діяльності суб'єктів публічної адміністрації на достатньому рівні не розкрито та потребують подальших досліджень в частині вдосконалення понятійного розуміння та вирішення сучасних питань в зазначеній сфері адміністративних правовідносин.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Стаття націлена на розкритті співвідношення правових категорій «державна митна політика», «митні органи» та «сервісна функція» в діяльності суб'єктів публічної адміністрації.

Виклад основного матеріалу дослідження. Сервісна концепція держави та державного управління - це сучасне розуміння соціального призначення держави, згідно з яким пріоритетом демократичного врядування є служіння громадянському суспільству, а основною формою діяльності державних органів - надання публічних послуг. У рамках сервісної концепції державного управління уряд розуміється як «постачальник послуг», адміністративна система - як організація з надання таких державних (публічних) послуг, а громадяни - як їх замовники/споживачі. Крім того, з'явилось нове розмежування між громадянським суспільством і державою з точки зору прав, обов'язків і відповідальності. Сучасна держава повинна забезпечувати та організовувати виконання цих завдань, а не виконувати всі завдання сама.

Відповідно до концепції сервісної держави, у 80-90-х роках 20 століття багато західних країн і США почали розглядати природу державного управління через призму взаємовідносин між державою і громадянським суспільством. Нова концепція державного управління в західній теорії трансформувала уявлення про державу, згідно з якою держава стає постачальником послуг громадянам. Орієнтація на надання послуг громадянам є основою для модернізації структурних і функціональних компонентів сучасної держави. Оптимізація організаційної, адміністративної та правової діяльності створює можливість делегування функції надання публічних послуг приватним суб'єктам.

Концепції соціальної держави та публічних послуг вперше були закріплені в Європейській соціальній хартії від 3 травня 1996 року. Відповідно до положень цього документа, держави-учасниці зобов'язуються забезпечити, щоб «кожна людина мала доступ до консультацій і допомоги, необхідних для уникнення, подолання або пом'якшення особистої чи сімейної депривації з боку відповідних державних або приватних служб» (стаття 13, частина 3) [5].

Досліджуючи діяльність держави у сфері надання публічних послуг, варто зазначити, що публічний - «призначений для широкого відвідування та використання, громадський, походить від латинського *public* - суспільний, державний, громадянський». Сервісний означає «надавати послуги населенню та задовольняти його повсякденні потреби». Походить від англійського *service* - служба, заняття, робота, державний службовець, обслуговування, надання послуг». Проаналізувавши ці категорії, можна дійти висновку, що публічна служба - це діяльність державних органів з надання публічних послуг, що, на думку Б. Гука, введення в правовий обіг поняття «публічно-сервісна діяльність» давно обговорюється в науковому середовищі і ґрунтується на конституційному положенні про соціальну спрямованість держави Він ґрунтується на положеннях, оскільки є змістом діяльності держави та її обов'язком гарантувати права і свободи людини [6, с. 119].

Згідно статті 5 Митного кодексу України «державну митна політика» - це систему принципів та напрямів діяльності держави у сфері захисту митних інтересів та забезпечення митної безпеки України, регулювання зовнішньої торгівлі, захисту внутрішнього ринку, розвитку економіки України та її інтеграції до світової економіки» [7].

Вчений Н. В. Стоянець акцентує увагу щодо покращення митної політики, а саме: на розвитку українського імпорту, посиленні взаємодії митних органів із зовнішньоекономічними організаціями шляхом підписання меморандумів про взаєморозуміння, зміцненні співробітництва між митними органами України та митними органами інших країн, боротьбі з ввезенням на територію України неякісних харчових продуктів і товарів широкого вжитку, впровадженні сучасних технологій та методик у діяльність митних органів України, а також розвиток технічних засобів - підкреслюючи актуальний напрямок митної політики, зокрема підвищення рівня технічного забезпечення для впровадження новітніх технологій [8].

Ключовим для концепції державних послуг є поділ функцій держави на традиційні та сучасні. До першої категорії експерти відносять внутрішню та зовнішню безпеку, державне управління та загальне політичне управління. Натомість державне управління та державна політика у сферах освіти, охорони здоров'я та соціального забезпечення є ознаками сучасної держави. Новий публічний менеджмент наголошує на перерозподілі традиційних і нових функцій держави, визнаючи пріоритетність сучасних функцій як особливість сучасного етапу розвитку державних інститутів наприкінці 20-го - на початку 21-го століть.

Концепція соціально-орієнтованої сервісної політики держави має базуватися на таких чотирьох аспектах, тобто принципах сучасної демократичної держави: 1) держава - гарант (тобто інституційна система, яка гарантує надання якісних публічних послуг); 2) держава - партнер (забезпечення інституційно сприятливих умов для громадської діяльності, чинного законодавства та політичних інститутів, а також заохочення громадян до та політичних інститутів, а також заохочення громадян до самостійного вирішення проблем у рамках економічних умов); 3) держава - наглядовий орган (на основі встановлених правил суспільної та, зокрема, економічної діяльності); 4) держава - постачальник послуг суспільству (охоронні функції та здатність держави робити щось для суспільства з меншими витратами). У цьому сенсі держава є постачальником послуг для суспільства.)

На нашу думку, до цього переліку принципів слід додати ще один: державні менеджери (які спрямовують і контролюють діяльність уповноважених державою суб'єктів у сфері надання публічних послуг та визначають їх перелік).

Виходячи з вищезазначених вимірів моделі сервісної держави, доцільними є визначені наступні завдання, які мають сприяти формуванню держави, орієнтованої на громадян як отримувачів послуг: а) розробка та застосування ефективних інструментів і методів сервісної політики у сферах, які мають найбільший вплив на суспільство як систему (економіка, правоохоронна діяльність, права людини тощо); б) розробка та впровадження чітко визначеного механізму службового стимулювання на основі критеріїв службової діяльності державних службовців; в) підвищення ролі підготовки професійних управлінських рішень та позиціонування науки державного управління для постійної модернізації державної служби на основі сервісної парадигми; г) оптимізація співвідношення колективних і державних інтересів у процесі формування державної політики; д) застосування концепції стандартів якості до сервісної діяльності органів державної влади [9].

Висновки з цього дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Таким чином, сьогодні в Україні та світі відбувається переосмислення та розуміння призначення держави та державних структур. Метою сучасної сервісної держави є не управління суспільством, а надання суспільству якісних публічних послуг. У такій державі людина по відношенню до влади стає споживачем, а не прохачем послуг.

Митну політику слід визначати як існуючу систему політичних, правових, економічних, організаційних та інших заходів, спрямованих на реалізацію внутрішніх і зовнішніх економічних відносин країни з метою підвищення конкурентоспроможності на світовому ринку. Державна політика, її основним пріоритетом і напрямом розвитку є захист інтересів країни в політичній, економічній, екологічній, соціальній та інших сферах суспільного життя.

Основним інструментом митної політики є митна система оформлення товарів і транспортних засобів. Митна політика включає такі елементи, як переміщення товарів і транспортних засобів через кордон, митне оформлення, дотримання митного режиму, застосування заходів митно-тарифного та нетарифного регулювання, митний контроль та правове регулювання.

Митна політика також включає низку інших елементів: відновлення економіки шляхом залучення найбільш інноваційних підприємств світу; створення економічного середовища для відновлення зовнішньоекономічної спеціалізації; підтримка наукомістких виробництв; розширення географічної структури імпорту та експорту для забезпечення найкращих умов для українських компаній; гармонізація митних зборів з країнами-членами ЄС, до якого Україна наразі переходить.

Для того, щоб Україна реалізувала ідею розвитку як сервісної держави, необхідно модернізувати всю систему державного управління. Це означає зміну парадигми державного управління в усіх сферах життя суспільства. Основою такої зміни має стати виконавча влада, діяльність якої має бути спрямована на служіння громадянам, забезпечення реалізації їх прав, свобод та інтересів і надання адміністративних послуг.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Averianov, V. (2011). *Vybrani naukovi pratsi [Selected scientific works]*. Kyiv: Institute of State and Law named after V.M. Koretsky NAS of Ukraine [in Ukrainian].
2. Averianov, V. (2007). *Derzhavne upravlinnia: yevropeiski standarty, dosvid ta administratyvne pravo [Public administration: European standards, experience and administrative law]*. Kyiv: Justinian [in Ukrainian].
3. Petovka, V. (2013). *Okremi problemy vyznachennia poniattia «administratyvna posluha» ta sposoby yikh vyryshennia [Separate problems of defining the concept of «administrative service» and ways to solve them]*. *Publichne pravo - Public law*, 2 (10), 99-104 [in Ukrainian].
4. Pryimachenko, D. V. (2006). *Mytna polityka derzhavy ta yii realizatsiia mytnymy orhanamy. Monografia [Customs policy of the state and its implementation by customs authorities. Monograph]*. Dnipropetrovsk: Academy of the Customs Service of Ukraine [in Ukrainian].
5. *Yevropeiska sotsialna khartiia vid 3 travnia 1996 roku [European social charter of May 3, 1996]*. *rada.gov.ua*. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_062#Text [in Ukrainian].

6. Huk, B. (2011). Administratyvni posluhy orhaniv publichnoi vlady Ukrainy: poniattia, zmist [Administrative services of public authorities of Ukraine: concept, content]. *Pravo i suspilstvo - Law and society*, 3, 117-121. [in Ukrainian].

7. Mytnyi kodeks Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 13 bereznia 2012 roku № 4495-VI [Customs Code of Ukraine: Law of Ukraine of 13 March 2012 no. 4495-VI]. *rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17#Text> [In Ukrainian].

8. Stoianets, N. V. (2013). Mytna polityka v konteksti yevrointehratsiinoho vyboru Ukrainy [Customs policy in the context of Ukraine's European integration choice]. *Visnyk Sumskoho natsionalnoho ahrarnoho universytetu. Seriya: Ekonomika i menedzhment - Bulletin of the Sumy National Agrarian University. Series: Economics and management*, 12, 120-123 [in Ukrainian].

9. Leheza, Ye., Vlasenko, D., Shcherbyna, Ye., & Moroz, V. (2023). Service legal relations: international legal and administrative-criminal aspect. *DIXI*, 25, 1 (Jan. 2023), 1–12. Doi: <https://doi.org/10.16925/2357-5891.2023.01.09>.