УДК 342.951:351.82

**Сарибаєва Ганна Миколаївна,**

**доктор юридичних наук, доцент,**

**доцент кафедри**

**адміністративного та фінансового права**

**Національний університет**

**«Одеська юридична академія»**

**annush@ukr.net**

[**https://orcid.org/0000-0003-4492-956X**](https://orcid.org/0000-0003-4492-956X)

**ОКРЕМІ АСПЕКТИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ ДЕРЖАВНОЇ МИТНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ**

Державна митна служба України з моменту свого створення ще у форматі Державного митного комітету України у 1991 році пройшла тернистий шлях реформ та реорганізацій, результатом яких було зміна назви, статусу, повноважень, форм та методів діяльності тощо. Державний митний комітет, Державна митна служба, Міністерство доходів і зборів, Державна фіскальна служба, знову Державна митна служба – навряд чи можна знайти інший центральний орган виконавчої влади, якому протягом такого тривалого часу не могли знайти «місця під сонцем». Хоча з давніх давен відома визначальна роль митниці у державному механізмі, адже держава для будь-якого іноземця починається з митниці. Чому саме з найвищим митним органом в Україні все не було зрозуміло з початку? Чи можна стверджувати, що на сьогодні всі проблеми вирішено, і статус цього відомства набув стану сталості?

Адміністративна реформа, яка перманентно супроводжує нашу державу вже не одне десятиліття, очевидно спрямована на пошук досконалої та бездоганної моделі співіснування всіх елементів державно-правового механізму. І чільне місце у цій реформі віддано митній системі. Експериментальні формати існування митного відомства в рамках Міністерства доходів і зборів та Державної фіскальної служби, об’єднання митної та податкової системи в одну, жонглювання їхніми повноваженнями, зробили свою справу – на сьогодні більш менш стабільне становище центрального органу виконавчої влади, який реалізує митну політику, вже вважається значним досягненням. На сьогодні Державна митна служба (далі – Держмитслужба) – центральний орган виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів [5].

Закон України «Про центральні органи виконавчої влади» встановлює, що центральний орган виконавчої влади утворюється як служба у разі якщо більшість функцій центрального органу виконавчої влади складають функції з надання адміністративних послуг фізичним і юридичним особам [6]. Вважаємо доцільним проаналізувати повноваження Держмитслужби на предмет відповідності критеріям, встановленим процитованим Законом.

Отже, в положенні про Держмислужбу міститься шістдесят вісім різних повноважень, причому перелік не є вичерпним. З-поміж цих варіантів однозначно «сервісних» повноважень можна нарахувати п’ять, в той час, коли контрольних повноважень за мінімальними підрахунками дев’ятнадцять. Це при тому, що враховувалися очевидні повноваження, у формулюванні яких присутнє слово «контроль». Можна додати ще кілька завуальованих контрольних повноважень. Навряд чи таке співвідношення, навіть не претендуючи на високу точність, дає підстави стверджувати, що Держмитслужба є сервісним органом, який передусім покликаний надавати адміністративні послуги. Серед послуг, які надаються цим центральним органом виконавчої влади зазначено: надання дозволів на провадження митної брокерської діяльності; надання статусу гаранта; надання авторизації авторизованого економічного оператора; надання сертифіката підтвердження доставки; надання дозволу на відкриття та експлуатацію магазину безмитної торгівлі [7].

Для центрального органу виконавчої влади, який позиціонується як служба та діяльність якого переважно спрямована на надання адміністративних послуг, цей перелік очевидно закороткий, особливо у співвідношенні до повноважень контрольно-наглядового характеру.

Вже згадуваний Закон України «Про центральні органи виконавчої влади» на цей випадок теж має відповідні положення. Так, у разі якщо більшість функцій центрального органу виконавчої влади складають контрольно-наглядові функції за дотриманням державними органами, органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами, юридичними та фізичними особами актів законодавства, центральний орган виконавчої влади утворюється як інспекція [6]. Тобто за логікою, центральний орган виконавчої влади, що реалізує митну політику, повинен мати статус інспекції, адже серед повноважень переважають ті, які пов’язані зі здійсненням контрольно-наглядової діяльності.

Якщо поглянути на повноваження певної інспекції, для приладу Державної інспекції архітектури та містобудування України, яка також є центральним органом виконавчої влади, то серед окреслених у положенні двадцяти повноважень (перелік теж не є вичерпним) вісім належать до контрольно-наглядових [2]. Зважаючи на наявність ще регуляторних, організаційних та інших повноважень, можна констатувати, що контрольно-наглядові дійсно переважають.

Справедливості заради варто відзначити, що інші центральні органи виконавчої влади в Україні, створені як служби, теж переважно орієнтовані на контрольно-наглядову діяльність. Так, Державна служба якості освіти України взагалі не надає адміністративних послуг відповідно до відомостей з Реєстру адміністративних послуг, розміщеному на офіційному веб-сайті Міністерства економіки України [7], а також відсутності відповідної інформації на сайті самої служби [1].

Державна авіаційна служба відповідно до відомостей зі згаданого Реєстру надає лише послуги, пов’язані з ліцензуванням господарської діяльності з перевезення пасажирів, небезпечних вантажів та небезпечних відходів повітряним транспортом, а також оформленням та обміном посвідчення члена екіпажу. Натомість положення про цю службу включає чимало контрольно-наглядових повноважень [4].

Наведене свідчить, що типологія центральних органів виконавчої влади відповідно до основної спрямованості їхньої діяльності існує лише формально. Віднесення того чи іншого органу до служби, інспекції, а можливо й інших видів не означає, що його основна діяльність буде відповідати такому статусу. Виникає питання: з якою метою ця типологія (принаймні щодо служб та інспекцій) взагалі запроваджена, зважаючи на відсутність її практичної значущості? Концепція функціонування України як сервісної держави - держави для громадян і бізнесу, забезпечення належної реалізації прав фізичних та юридичних осіб y сфері надання публічних, у тому числі адміністративних, послуг [3] - на наш погляд, повинна реалізовуватися не лише формально, на кшталт видання контрольних органів за сервісні. У даному випадку підхід «як ви човен назвете, так він і попливе» не працює. Потрібні системні організаційні, правові, технічні, інноваційні заходи, спрямовані на докорінну перебудову взаємовідносин «держава – приватний сектор». І такі заходи мають впроваджуватися на практиці, а не залишатися на папері у вигляді концепцій, планів заходів, проєктів тощо.

Ця проблема постане особливо гостро у часи післявоєнної відбудови та розбудови оновленої Української держави з чітко окресленими демократичними цінностями та пріоритетами, з реальним орієнтиром на забезпечення прав та законних інтересів фізичних та юридичних осіб у відносинах з публічною адміністрацією та реальною, а не паперовою сервісною складовою, яка стане основою оновленої суверенної, територіально-цілісної, правової держави.

Список літератури

Державна служба якості освіти України. Діяльність. *Офіційний веб-сайт.* URL: <https://sqe.gov.ua/diyalnist/>

Питання Державної інспекції архітектури та містобудування: Постанова Кабінету Міністрів України від 15.09.2021 № 960. *Верховна Рада України. Законодавство України.* URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/960-2021-%D0%BF#Text>

Про деякі заходи із забезпечення надання якісних публічних послуг: Указ Президента України від 04.09.2019 № 647/2019. *Верховна Рада України. Законодавство України.* URL: <https://www.president.gov.ua/documents/6472019-29441>

Про затвердження Положення про Державну авіаційну службу України: Постанова Кабінету Міністрів України від 08.10.2014 № 520. *Верховна Рада України. Законодавство України.* URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/520-2014-%D0%BF#Text>

Про затвердження положень про Державну податкову службу України та Державну митну службу України: Постанова Кабінету Міністрів України від 06.03.2019 № 227. *Верховна Рада України. Законодавство України.* URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/227-2019-%D0%BF#n209>

Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17.03.2011 № 3166-VI. *Верховна Рада України. Законодавство України.* URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17#n217>

Реєстр адміністративних послуг. *Міністерство економіки України.* <https://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=dd379529-216f-4dda-812b-6fc467b03cd3&title=RestrAdministrativnikhPoslug>