

<http://dx.doi.org/10.5281/zenodo.6609785>

Шляховський О. А.

*кандидат юридичних наук,
начальник Головного управління
Національної поліції у Львівській області,
генерал поліції третього рангу
<https://orcid.org/0000-0001-8181-1857>*

Сиймовський Р. М.

*кандидат юридичних наук,
заступник начальника Головного управління
Національної поліції у Львівській області –
начальник слідчого управління поліції,
полковник поліції
<https://orcid.org/0000-0002-5106-5205>*

Ковалів М. В.

*кандидат юридичних наук, професор,
завідувач кафедри адміністративно-правових дисциплін,
Львівський державний університет внутрішніх справ
<https://orcid.org/0000-0002-9730-8401>*

Єсімов С.С.

*кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративно-правових дисциплін,
Львівський державний університет внутрішніх справ
<https://orcid.org/0000-0002-9327-0071>*

ЗМІСТ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ, ЩО НАДАЮТЬСЯ МИТНИМИ ОРГАНАМИ

JEL Classification: K 19
SECTION “LAW”: Право

Анотація. У статті розглянуто у контексті методології системного аналізу у відповідності до чинного законодавства зміст адміністративних послуг, що надаються митними органами. Досліджено поняття «адміністративна послуга у галузі митної справи», «адміністративна митна послуга», «митна послуга». Відмінні риси адміністративних послуг у галузі митної справи: суб'єктами надання послуг є митні органи, які надають адміністративні органи, прибуткові організації, які здійснюють господарську; заявний порядок надання адміністративних послуг; основними цілями надання адміністративних послуг митними органами є сприяння розвитку зовнішньоекономічної діяльності; заявниками адміністративних послуг є фізичні та юридичні особи; митні послуги надаються на платній і безоплатній основі; надання адміністративних послуг здійснюється в електронному та паперовому вигляді; терміни надання адміністративних послуг встановлені нормативними актами; розрізняються форми реалізації митної послуги. Під митною послугою слід розуміти діяльність митних органів, прибуткових організацій – суб'єктів господарської діяльності у галузі митної справи, які здійснюється на основі запитів заявників (юридичних і фізичних осіб, фізичних осіб-підприємців, іноземних громадян) у законодавчо встановлені терміни за плату або безоплатно з метою реалізації державних функцій і задоволення економічних потреб зацікавлених осіб. Адміністративні послуги у галузі митної справи надають

органи Державної митної служби України. Зазначено, що прибуткові організації – суб'єкти господарської діяльності у сфері митної справи надають оплатні митні послуги. Законодавством не встановлено перелік послуг, які надаються прибутковими організаціями. Послуги у галузі митної справи систематизовані за критерієм платності, характером партнерських відносин, об'єкту та суб'єкту надання.

Ключові слова: адміністративні послуги, митна справа, митні послуги, митні органи, прибуткові організації, зовнішньоекономічна діяльність.

Annotation. The article considers the content of administrative services provided by customs authorities in the context of the methodology of system analysis in accordance with current legislation. The concepts of "administrative service in the field of customs", "administrative customs service", "customs service" are studied. Distinctive features of administrative services in the field of customs: the subjects of services are customs authorities that provide administrative bodies, profitable organizations that carry out economic; declarative procedures for providing administrative services; the main objectives of the provision of administrative services by customs authorities are to promote the development of foreign economic activity; applicants for administrative services are individuals and legal entities; customs services are provided on a paid and free basis; the provision of administrative services is carried out in the electronic and paper form; terms of rendering administrative services are established by normative acts; there are different forms of customs services. Under the customs service should be understood the activities of customs authorities, for-profit organizations - business entities in the field of customs, which are carried out on the basis of requests from applicants (legal entities and individuals, natural persons-entrepreneurs, foreign nationals) within the statutory period in order to implement government functions and meet the economic needs of stakeholders. Administrative services in the field of customs are provided by the bodies of the State Customs Service of Ukraine. It is noted that for-profit organizations - subjects of economic activity in the field of customs provide paid customs services. The legislation does not establish a list of services provided by for-profit organizations. Services in the field of customs are systematized by the criterion of payment, the nature of the partnership, the object and the subject of provision.

Keywords: administrative services, customs business, customs services, customs authorities, profitable organizations, foreign economic activity.

Вступ

Зростання міжнародної торгівлі та високий рівень розвитку інформаційних технологій сприяють підвищенню якості і ефективності надання адміністративних послуг. Застосування сучасних технологій у діяльності митних органів, створення єдиної мережі електронного декларування сприяють скороченню часу здійснення митних операцій при декларуванні товарів і забезпечення економічних потреб учасників зовнішньоекономічної діяльності.

В умовах, коли перед митною службою України стоять завдання щодо розвитку системи адміністративних послуг та одночасно забезпечення надійного митного контролю, використання у діяльності митних органів перспективних технологій, передбачених міжнародними конвенціями і угодами, збільшує синергетичний ефект для держави, який виражається у зниженні рівня злочинності в економіці, скорочення часу на проведення поточного митного контролю, підвищення ефективності та якості надання адміністративних послуг.

У сучасних умовах проблеми підвищення якості митних послуг вимагають всебічного та системного вивчення. Теоретичні питання адміністративних послуг у галузі митної справи розглянуті в працях зарубіжних та українських вчених: О. І. Бондаренко, В. І. Данелюк, С. В. Додін, А. В. Мазур, П. В. Пашко, Д. В. Приймаченко, Л. Р. Прус, І. В. Пономарьов, І. В. Співак, Т. В.

Рудик, І. О. Федотов та інші вчені. Реалізація Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони ставить актуальним питання про ефективність адміністративних послуг у галузі митної справи, що відповідно вимагає проведення теоретико-прикладних досліджень.

Тому *метою статті* є дослідження змісту адміністративних послуг, що надаються митними органами.

Результати

Одним з основних напрямів розвитку світової економіки є стрімке розширення сфери послуг. У країнах-лідерах світової економіки: Сполучених Штатах Америки, Китайській Народній Республіці, Японії, Німеччині та інших, сектор послуг займає провідну роль і розвивається найбільш динамічно. За офіційними даними Світового Банку за 2020 рік в економічно розвинених країнах частка послуг у валовому внутрішньому продукті (далі – ВВП) склала близько 66-77%.

Частка послуг у ВВП України, за даними на 2020 рік на порядок менше – 23 %, проте сектор послуг займає одну четверту ВВП [1].

Характерною особливістю сфери послуг в Україні є класифікація на державні та приватні. З огляду на, що якість державного управління є однією з важливих характеристик стабільності у суспільстві, дослідження сфери надання адміністративних послуг мають особливе значення для розвитку національної економіки і є актуальними у даний час. Дане положення підтверджується формуванням сфери адміністративних послуг, позначеної у стратегічних документах України, вдосконаленням діяльності державних органів, у тому числі Державної митної служби України (далі – ДМС України), спрямованої на підвищення якості надання адміністративних послуг у контексті програми Підтримка державного управління фінансами для України - EU4PFM [2].

Діяльність ДМС України спрямована на забезпечення економічного зростання, добробуту країни, розвитку зовнішньої торгівлі, якісного надання адміністративних послуг, на досягнення інших стратегічних цілей, передбачених нормативними документами. Доцільно зазначити двоїстий характер надання адміністративних послуг.

У результаті здійснення митної діяльності формуються особливі умови для захисту економічних інтересів, забезпечення економічної безпеки України, задоволення економічних потреб учасників зовнішньоекономічної діяльності. У наукових дослідженнях характерною класифікаційною ознакою адміністративних послуг є суб'єкт, який надає певний перелік послуг.

Переважає більшість вчених виділяють комерційні та державні митні послуги, що зумовлено відмінностями суб'єктів, які надають послугу. Вказана обставина є основоположною при дослідженні сфери державних і комерційних адміністративних послуг. Сфера митних послуг включає сектор державних адміністративних послуг, сектор послуг, що надаються суб'єктами господарської діяльності – прибутковими організаціями.

Доцільно зупинитися на теоретичних і практичних аспектах надання адміністративних послуг у галузі митної справи. Одним із стратегічних напрямів розвитку митної служби України є якісне надання адміністративних послуг зацікавленим особам.

Удосконалення системи надання адміністративних послуг направлено на розширення, підвищення якості одночасно при забезпеченні простоти, оперативності та надійності. Ряд нормативних документів вказує на розвиток сфери послуг. Національна економічна стратегія на період до 2030 року в окремих цільових орієнтирах закріплює завдання щодо сприяння розвитку міжнародної торгівлі, поліпшення умов ведення підприємницької діяльності та інвестиційного клімату в Україні [3]

Національна економічна стратегія на період до 2030 року встановлює показники для оцінки рівня надання адміністративних послуг, одним з яких є частка учасників зовнішньоекономічної діяльності (далі – ЗЕД), які позитивно оцінюють зручність і безперебійне функціонування електронних сервісів.

Публічна декларація мети та завдань ДМС України визначає, що однією з основних цілей розвитку митної служби є створення конкурентних переваг для законослухняних учасників зовнішньоекономічної діяльності.

Для успішного досягнення мети підвищення якості надання адміністративних послуг значну увагу приділено розвитку теоретичних положень, розробці практичних рекомендацій щодо вдосконалення організаційних і методичних аспектів здійснення митної діяльності.

Аналізуючи економічну сутність надання адміністративних послуг, доцільно виділити два основних аспекти. Перший аспект враховує, що надання адміністративних послуг здійснюється у межах реалізації державних функцій, які спрямовані на захист економічних інтересів держави та забезпечення економічної безпеки. Другий аспект пов'язаний з одержувачами адміністративних послуг, на задоволення економічних потреб яких спрямована митна послуга.

О. Ф. Запорожець зазначає, що перелік наданих митних послуг обмежується завданнями та функціями органів Державної митної служби. У сфері митного обслуговування можна виділити три основних сегменти: державні митні послуги, які надаються в процесі митного адміністрування; митні послуги в процесі здійснення митних формальностей, які надаються органами Державної фіскальної служби та оплачувані учасниками ЗЕД у вигляді обов'язкових митних платежів; митні послуги комерційного характеру, які надаються комерційними суб'єктами комерційної структури у митній сфері. Митні послуги, які надаються комерційними посередниками у митній сфері сприяють підвищенню якості таких послуг та вдосконаленню державних послуг, але при цьому знаходяться у відносинах деякої «конкуренції» з сегментом послуг, що надаються органами ДМС України [4, с. 14-15].

Беручи до уваги дані положення, надання адміністративних послуг націлене на отримання економічної вигоди учасниками ЗЕД і митними органами. Глибокий і всебічний розгляд адміністративних послуг дозволить визначити їх управлінську сутність, яка характеризується ефективністю і якістю прийняття управлінських рішень у процесі надання послуги.

У даний час відсутній єдиний науково-обґрунтований підхід до визначення сутності митної послуги. Поряд з терміном «адміністративна послуга у галузі митної справи», яка використовується у програмних документах, широке поширення у науковій літературі отримали терміни «адміністративна митна послуга», «митна послуга», що обумовлено відмінностями між суб'єктами, які надають послуги. Термін «митна послуга» є видовим щодо термінів: «послуга», «адміністративна послуга».

Більшість понять, базується на визначенні, закріпленій у національному законодавстві, аналізується дослідниками з позиції діяльності, результату, а також дій [5]. Розглянемо відмінні риси надання адміністративних послуг.

1. Суб'єктами надання послуг є митні органи, які надають адміністративні послуги, прибуткові організації, які здійснюють господарську діяльність у галузі митної справи (далі – прибуткові організації). Митні органи надають 12 видів адміністративних послуг (11 в електронному вигляді, які передбачені інформаційними і технологічними картами) [6]. Перелік видів адміністративних послуг, що надаються суб'єктами господарської діяльності – прибутковими організаціями, законодавчо не закріплено. Комерційні митні послуги доцільно класифікувати на послуги, що реалізують процес здійснення митних операцій; послуги, що забезпечують реалізацію процесу здійснення митних операцій. До комерційних митних послуг слід віднести декларування товарів, коригування митної вартості, аутсорсинг ЗЕД, інші послуги, які в залежності від організації, що надає можуть різнитися.
2. Заявний порядок надання адміністративних послуг, що полягає у добровільному зверненні заявника у спеціалізований митний орган, що володіє винятковими повноваженнями надання конкретної митної послуги, або комерційну організацію, що здійснює діяльність на платній основі. Добровільне звернення виключає обов'язок

зацікавленої особи, передбачає можливість вільного вибору митної послуги в залежності від наявних економічних потреб учасника зовнішньоекономічної діяльності.

3. Основними цілями надання адміністративних послуг митними органами є сприяння розвитку ЗЕД, задоволення економічних потреб зацікавлених осіб у межах здійснення законодавчо регламентованих функцій. Метою надання адміністративних послуг прибутковими організаціями є отримання прибутку.
4. Заявниками адміністративних послуг є фізичні і юридичні особи (у тому числі банки, страхові організації, кредитні організації, які можуть здійснювати видачу банківських гарантій), фізичні особи-підприємці, іноземні громадяни. Перелік заявників, у залежності від виду митної послуги, обмежений. Для фізичних осіб передбачена можливість отримання чотирьох видів адміністративних послуг, юридичних осіб – одинадцяти, фізичних осіб-підприємців – трьох, іноземних громадян – одного. Категорії заявників комерційних митних послуг законодавчо не регламентовані.
5. Митні послуги надаються на платній і безоплатній основі. Оплатні митні послуги є платними, а послуги митних органів надаються безкоштовно. Виняток становить тільки послуга з отримання попереднього рішення про класифікацію товарів, за яку передбачено державне мито. За отримання дублікату попереднього рішення та зміни рішення державне мито не стягується.
6. Надання адміністративних послуг здійснюється в електронному та паперовому вигляді. Більшість послуг надіються в електронному вигляді за запитом зацікавлених осіб. Виняток передбачено для послуги з приймання попередніх рішень про походження товару, послуги з контролю за валютними операціями, які у даний час реалізуються у паперовому вигляді.
7. Терміни надання адміністративних послуг встановлені нормативними актами і варіюються від 15 до 90 днів з дня отримання заяви митним органом. Однак існують послуги, для яких терміни регламентом не закріплені. Докладний перелік адміністративних послуг із зазначенням термінів надання, форм реалізації, вартості надання, категорій одержувачів, підстав для надання, результатів надання наведено на сайті ДМС України.
8. Розрізняються форми реалізації митної послуги. Наприклад, для адміністративної послуги з ведення реєстру власників магазину безмитної торгівлі (далі – МБТ) передбачено п'ять форм реалізації: включення юридичної особи до реєстру МБТ; внесення змін до свідоцтва про включення до реєстру; відновлення діяльності юридичних осіб в якості власників МБТ; виключення юридичних осіб з реєстру; призупинення діяльності юридичних осіб в якості власників магазину безмитної торгівлі. На основі виявлених відмінних рис в цілях вироблення однакового розуміння сутності адміністративних послуг, підвищення якості надання доцільно уточнити поняття митна послуга.

Під митною послугою слід розуміти діяльність митних органів, прибуткових організацій – суб'єктів господарської діяльності у галузі митної справи, які здійснюється на основі запитів заявників (юридичних і фізичних осіб, фізичних осіб-підприємців, іноземних громадян) у законодавчо встановлені терміни за певну плату або безоплатно з метою реалізації державних функцій і задоволення економічних потреб зацікавлених осіб.

О. О. Гапонюк визначає митні послуги, як напрямок адміністративної діяльності митних органів з реалізації функцій, які виражається в певних адміністративних процедурах, що здійснюються посадовими особами митних органів за запитом заявників (фізичних і юридичних осіб) і регламентованих відомчими нормативно-правовими актами [8, с. 9].

У запропонованих визначеннях уточнено, що: суб'єктами надання адміністративних послуг є митні органи, прибуткові організації; діяльність митних органів і прибуткових організацій здійснюється на основі запитів зацікавлених осіб; заявниками, кому надаються митної послуги, є юридичні та фізичні особи, фізичні особи-підприємці, іноземні громадяни; діяльність митних органів і прибуткових організацій з надання послуг здійснюється в законодавчо встановлені терміни.

Для визначення якості надання послуг митними органами щорічно розраховуються показники, що характеризують якість, проводиться відомче обстеження, результати якого публікуються на сайті ДМС України. Основними показниками для оцінки якості надання адміністративних послуг є частка учасників ЗЕД, які задовільно оцінюють якість надання адміністративних послуг.

За офіційними даними ДМС України, у період з 2016 по 2020 роки митними органами надано понад 25 тисяч адміністративних послуг, проте динаміка за роками свідчить про загальне зниження наданих послуг. Показник, що характеризує якість надання послуг, навпаки, демонструє помітну спрямованість на підвищення.

Розглядаючи дану тенденцію, відзначимо, що кількість наданих адміністративних послуг в 2020 році зріс на 4% в порівнянні з 2016 роком. Частка учасників ЗЕД, які задовільно оцінюють якість надання адміністративних послуг позитивно зросла.

Однак не всі митні послуги закріплені нормативними документами передбаченими Законом України «Про адміністративні послуги». Класифікація адміністративних послуг на регламентовані та нерегламентовані є характерною рисою, особливо для наукових досліджень, присвячених проблемам підвищення якості. Наприклад, діяльність ДМС України щодо здійснення випуску товарів в умовах обмеженої штатної чисельності є нерегламентованою і реалізується у межах державної функції з проведення митного контролю.

З метою нівелювання проблем підвищення якості митного контролю Всесвітня митна організація (далі – ВМО) розробляє різні підходи для підвищення ефективності здійснення торгівлі, сприяє їх використанню [9, с. 166]. Основним інструментом реалізації зазначеної діяльності є перевірка дотримання митного законодавства після випуску товарів, що відповідає стратегічним документам ВМО. Оскільки у даний час у державах-членах ЄС не існують принципові відмінності у видах, термінах, особливості надання адміністративних послуг, доцільно розглянути види адміністративних послуг, основні ознаки класифікації, що застосовуються в Україні.

Розробці класифікації видів адміністративних послуг та їх систематизації присвячені роботи: В. Д. Бакуменко, І. П. Голосніченка, І. Б. Коліушка, В. К. Колпакова, Ю. В. Оніщика, Г. М. Писаренко, В. П. Тимошука, О. Г. Циганова, М. М. Шапоренко та дослідження інших фахівців.

Систематизація видів адміністративних послуг включає: державні та приватні митні послуги; послуги, що надаються юридичним і фізичним особам, особам, які здійснюють діяльність у сфері митної справи; регламентовані та нерегламентовані послуги, основні та додаткові послуги.

Відмінною рисою систематизації, запропонованої Т. Ю. Дудоровою є угруповання адміністративних послуг на два види: реалізують процес здійснення митних операцій; забезпечують реалізацію даного процесу [10, с. 24-25]. Вченими були систематизовані послуги за критерієм платності, характером партнерських відносин, об'єкту та суб'єкту надання.

Класифікація видів адміністративних послуг враховує введення нових, виявлених у процесі дослідження ознак: термін подання митної послуги (обмежені та необмежені); форма реалізації (основні та додаткові); підстави для надання (універсальні та спеціальні).

З огляду на, те що структура адміністративних послуг має деякий ступінь рухливості, характеризується зміною з плином часу, значний практичний інтерес має вивчення структури в динаміці, оцінка структурних зрушень, виявлення основних тенденцій на основі оцінок.

На думку Д. А. Міщенко, В. В. Даченко, В. Д. Хурдей, розвиток системи управління адміністративними митними послугами передбачає створення та впровадження інноваційного

механізму, який можна представити двома основними системами: системою маркетингу митних послуг; системою дослідження споживчого попиту і якості митних послуг. Оцінити систему сервісно-орієнтованого адміністрування можна лише через доступність (комфортність) процедури отримання адміністративної митної послуги і задоволеність споживача її якістю. Тому в перспективі ці дві системи будуть забезпечувати впровадження і реалізацію ефективного зворотного зв'язку бізнес-спільноти з митними структурами [11].

Висновки. Аналіз стану діяльності митних органів з надання адміністративних послуг на основі нормативно-правових і наукових джерел інформації щодо змісту адміністративних послуг, що надаються митними органами дозволив:

- визначити відмінні риси адміністративних послуг у галузі митної справи. З урахуванням виявлених особливостей запропонована класифікація видів адміністративних послуг, що надаються митними органами, на базі існуючих ознак, шляхом включення нових (термін надання, форма реалізації, підстави для надання), виявлених на основі аналізу;
- сформулювати поняття митної послуги, під яким слід розуміти діяльність митних органів, прибуткових організацій, які здійснюють господарську діяльність у галузі митної справи, що здійснюється на основі запитів заявників у законодавчо встановлені терміни за певну плату або безоплатно з метою реалізації державних функцій та задоволення економічних потреб зацікавлених осіб у сфері зовнішньоекономічної діяльності.

Список використаних джерел

1. Про затвердження Державної програми стимулювання економіки для подолання негативних наслідків, спричинених обмежувальними заходами щодо запобігання виникненню і поширенню гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2, на 2020-2022 роки : Постанова Кабінету Міністрів України від 27.05.2020 р. № 534. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/534-2020-%D0%BF#Text>
2. Угода про фінансування програми «Підтримка державного управління фінансами для України - EU4PFM». URL. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_008-18#Text
3. Про затвердження Національної економічної стратегії на період до 2030 року : Постанова Кабінету Міністрів України від 03.03.2021 р. № 179. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/179-2021-%D0%BF#n25>
4. Запорожець О. Ф. Шляхи підвищення якості митних послуг. Інноваційна економіка. 2018. № 3-4. С. 12-16.
5. Митний кодекс України : Закон України від 13.03.2012 р. № 4495-VI. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/4495-17>
6. Адміністративні послуги. Державна митна служба України. URL. <https://customs.gov.ua/administrativni-poslugi-shcho-nadaiutsia-derzhavnoiu>
7. Про адміністративні послуги : Закон України від 06.09.2012 р. № 5203-VI. URL. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/5203-17>
8. Гапонюк О. О. Правове забезпечення адміністративних послуг у митній сфері: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2017. 19 с.
9. Брачук А. О. Реалізація принципу сприяння торгівлі у митному законодавстві: дис. ... канд. юрид. наук: спец.: 12.00.07. Одеса, 2019. 192 с.
10. Дудорова Т. Ю. Управління розвитком інтегрованих процесів митно-логістичного обслуговування: дис. ... д-ра філософії: спец: 076. Київ, 2021. 267 с.
11. Міщенко, Д. А., Даценко В. В., Хурдей В. Д. Маркетингові дослідження у сфері митних послуг. Ефективна економіка. 2020. № 12. URL. http://www.economy.nayka.com.ua/pdf/12_2020/10.pdf