

ПРИНЦИПИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ В МИТНИХ ОРГАНАХ: ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ТА ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ

УДК 342.951

DOI <https://doi.org/10.32782/ehrlichsjournal-2024-10.09>

ОЛЕКСАНДР ЧЕРКУНОВ

кандидат юридичних наук,

докторант кафедри адміністративного,

фінансового та інформаційного права

ДВНЗ «Ужгородський національний університет», Україна

cherkunov.alex@gmail.com

ORCID: 0009-0007-8880-6955

Анотація. Стаття присвячена дослідженню принципів правового регулювання публічної служби в митних органах України, а також теоретичним і практичним аспектам їхнього застосування. Митні органи, як складова частина інституту публічної служби, відіграють важливу роль у забезпеченні інтересів національної безпеки, економічної стабільності та ефективного митного контролю. Водночас діяльність цих органів потребує чітких правових засад, що ґрунтуються на принципах правового регулювання публічної служби.

Автор статті звертається до аналізу ключових принципів правового регулювання публічної служби в митних органах, зокрема тих, що є загальними для інституту державної служби та спеціальними, притаманними лише митним органам України. Основну увагу приділено характеристиці кожного з цих принципів і визначенню їхнього значення в контексті функціонування митної служби в Україні як основи правового регулювання, що забезпечує відповідність діяльності митних органів законодавчим вимогам і міжнародним стандартам для ефективного виконання їхніх функцій та захисту прав і свобод громадян.

Далі автор акцентує увагу на питанні професіоналізму митних службовців, що є необхідною умовою для ефективного виконання митних процедур та гарантування справедливості під час прийняття рішень. Окрему увагу приділено забезпеченню нейтральності, що передбачає відсутність політичної упередженості в діяльності митних органів та їх посадових осіб. У статті також розглядаються практичні аспекти реалізації принципів на прикладі діяльності митних органів України. Досліджуються основні проблеми, з якими стикаються митні органи в процесі забезпечення правової стабільності та ефективності їхньої роботи.

Завершуючи, автор пропонує рекомендації щодо вдосконалення правового регулювання публічної служби в митних органах, зокрема через гармонізацію національного законодавства з міжнародними стандартами та розвиток системи контролю в митних органах. Таким чином, принципи правового регулювання публічної служби в митних органах України є важливим інструментом для забезпечення ефективної та прозорої діяльності цих органів, що, своєю чергою, сприяє розвитку економічної системи країни та зміцненню правової держави.

Ключові слова: митна служба, публічна служба, митниця, державна служба, принципи, правове регулювання, митні органи, контроль.

PRINCIPLES OF LEGAL REGULATION OF PUBLIC SERVICE IN CUSTOMS AUTHORITIES: THEORETICAL FOUNDATIONS AND PRACTICAL ASPECTS

UDC 342.951

DOI <https://doi.org/10.32782/ehrlichsjournal-2024-10.09>

OLEKSANDR CHERKUNOV

*PhD, JD Student at the Department of Administrative,
Financial, and Information Law
State University "Uzhhorod National University", Ukraine
cherkunov.alex@gmail.com
ORCID: 0009-0007-8880-6955*

Abstract. The article is devoted to the study of the principles of legal regulation of public service in the customs authorities of Ukraine, as well as the theoretical and practical aspects of their application. Customs authorities, as a component of the public service institution, play an important role in ensuring national security, economic stability, and effective customs control. At the same time, the activities of these authorities require clear legal foundations, based on the principles of legal regulation of public service.

The author of the article analyzes the key principles of legal regulation of public service in the customs authorities, particularly those that are general for the public service institution and specific to the customs authorities of Ukraine. Special attention is given to the characterization of each of these principles and the determination of their significance in the context of the functioning of the customs service in Ukraine. These principles serve as the basis for legal regulation, ensuring the compliance of the activities of customs authorities with legislative requirements and international standards for the effective performance of their functions and the protection of the rights and freedoms of citizens.

The article also addresses the issue of professionalism among customs officers, which is a necessary condition for the effective execution of customs procedures and the guarantee of fairness in decision-making. Particular attention is paid to ensuring neutrality, which involves the absence of political bias in the activities of customs authorities and their officials.

In addition, the article explores the practical aspects of implementing these principles in the activities of the customs authorities of Ukraine. The key problems faced by customs authorities in ensuring legal stability and the effectiveness of their operations are examined.

In conclusion, the author offers recommendations for improving the legal regulation of public service in the customs authorities, particularly through the harmonization of national legislation with international standards and the development of a control system within customs authorities. Thus, the principles of legal regulation of public service in the customs authorities of Ukraine are an important tool for ensuring the effective and transparent operation of these authorities, which, in turn, contributes to the development of the country's economic system and strengthens the rule of law.

Key words: customs service, public service, customs, state service, principles, legal regulation, customs authorities, control.

Принципи правового регулювання державної служби є основою, що визначає загальні орієнтири для організації та функціонування інституту публічної служби, зокрема державних органів та їхніх посадових осіб. Вони відіграють ключову роль у забезпеченні стабільності та ефективності державної служби, захисту прав і свобод.

Свген Ерліх слушно підкреслював, що наявні правові теорії дають неадекватний погляд на правову реальність суспільства, визначаючи право тільки у вигляді суми законів і статутів [1, с. 106], що знаходить своє відображення і є актуальним у разі практичного застосування принципів інституту публічної служби в митних органах, оскільки зазначені примати в основному відображені та закріплені в документах не завжди знаходять свою реалізацію в житті.

Як стверджував С. Ерліх, для дослідження «живого права» необхідно приділити увагу правовим документам – договорам, установчим документам товариств, заповітам, судовим рішенням [2, с. 12], використовуючи для аналізу індуктивну методологію, застосовуючи методи емпіричних соціологічних досліджень [1, с. 107].

У контексті підходу Є. Ерліха можна стверджувати, що принципи правового регулювання публічної служби в митних органах поділяються на загальні, закріплені в законодавстві про державну службу, Митному кодексі України, Кодексі законів про працю, а також у контракті про проходження служби в митних органах, і спеціальні принципи, які, хоч і не закріплені у законодавстві, однак є притаманними для проходження служби в митних органах. Своєю чергою можна стверджувати, що наявні загальні принципи – кодифіковані та неписані, які не закріплені в документах, але їх дотримання є обов'язковим у системі митних органів України.

На противагу контексту «живого права», у науковій літературі є практично однозначна точка зору, згідно з якою принципи не є результатом суб'єктивного розсуду законодавця, а об'єктивно властивою праву якістю [3, с. 222], що, на думку автора, викликає неоднозначність.

З приводу принципів державної служби Т. Є. Кагановська стверджує, що вони повинні бути віднесені до загальної категорії «принципи права» [4, с. 29–30].

І. Е. Данильєва до них відносить такі як: 1) верховенство права та законності; 2) пріоритет прав і свобод людини та громадянина; 3) гласність та зовнішній контроль; 4) рівний доступ громадян до державної служби; 5) єдність вимог, що ставляться до державної служби; 6) професіоналізм і компетентність, етичність; 7) обов'язковість рішень вищих посадових осіб і державних органів; 8) персональна відповідальність за невиконання або неналежне виконання посадових обов'язків і службової дисципліни; 9) політична нейтральність та стабільність; 10) соціальна захищеність державних службовців; 11) поєднання державних і регіональних інтересів [5, с. 7].

У «живому праві» принципи мають бути «нервовими центрами права», вимогам яких повинні відповідати і підкорятися усі правові норми, щодо яких принципи мають пріоритет [5, с. 12].

Нормами Митного кодексу України передбачено, що посадові особи митних органів є державними службовцями, таким чином, на них поширюється дія Закону України «Про державну службу» з особливостями проходження служби, передбаченими Митним кодексом України. У частині правовідносин, які не врегульовані законодавством про державну службу, повинні застосовуватись норми законодавства про працю.

Тож логічним є висновок, що на правовідносини, пов'язані з проходженням служби в митних органах, поширюються принципи, закладені в законодавстві про державну службу, серед яких такі: а) патріотизму; б) доброчесності; в) верховенства права; г) законності; ґ) ефективності; д) зорієнтованості на громадян; е) рівного доступу до державної служби; є) професіоналізму; ж) політичної неупередженості; з) прозорості; і) стабільності; к) відповідальності [6].

В. В. Гаверський звертає увагу на необхідність вдосконалення основних принципів проходження митної служби, до яких слід віднести професіоналізм, персональну відповідальність, законність та інші [7, с. 230–231].

Принцип професіоналізму при цьому визначається домінуючим в організації і функціонуванні митної служби [8, с. 311].

В. Т. Комзюк стверджує, що під принципом діяльності митного органу потрібно розуміти найбільш загальні, основоположні, першочергові, вихідні положення, ідеї та вимоги, які повинні бути покладені в основу побудови, функціонування, діяльності митного органу, що визначають його основні завдання, цілі, функції, зміст і гарантії такої діяльності та закріплюються в Конституції та інших актах законодавства [9, с. 623].

О. В. Бурцева, досліджуючи принципи діяльності митних органів, акцентує увагу на тому, що митні органи належать до правоохоронних, а отже, доцільно звернутися до аналізу загальних принципів, які притаманні правоохоронній діяльності загалом. При цьому, на думку авторки, особливий акцент потрібно зробити на виокремленні міжгалузевих принципів правоохоронної діяльності як специфічної групи принципів, оскільки в процесі саме цієї діяльності захищаються права, свободи і законні інтереси фізичних осіб від різноманітних порушень [10, с. 144–145].

Ми не поділяємо думку щодо реалізації митними органами правоохоронної функції, оскільки вона не відображена в діяльності митних органів на сьогодні за своїм змістом. Натомість цими органами реалізується правозастосовча функція.

У зв'язку з особливостями проходження служби в митних органах на ці правовідносини поширюється дія Порядку укладення контрактів про проходження державної служби, затвердженого

Постановою Кабінету Міністрів України від 17 червня 2020 р. № 494, яким встановлено, що укладення таких контрактів здійснюється з дотриманням принципів законності, ефективності, прозорості та доброчесності. Однак цей порядок не відображає повною мірою той спектр принципів, які мають поширюватися на ці правовідносини.

Внаслідок набуття чинності Законом України від 17 вересня 2024 року № 3977 «Про внесення змін до Митного кодексу України щодо встановлення особливостей проходження служби в митних органах та проведення атестації посадових осіб митних органів» Кабінетом Міністрів України має бути затверджено окремий порядок укладення контрактів про проходження служби в митних органах. У цьому порядку необхідно відобразити загальні принципи проходження служби в митних органах, які є тотожними з принципами, закладеними в Законі України «Про державну службу», про які зазначалося вище, а також спеціальні принципи, притаманні саме для служби в митних органах, такі як: децентралізація, відданість службі, професійна компетентність, позапартійність, єдиноначальність; колегіальність у разі вирішення чутливих питань; законність одержання, використання, поширення та зберігання інформації; взаємодія з інститутами державної влади; відкритість для демократичного громадянського контролю; заохочення доброчесності.

На нашу думку, закріплення цих спеціальних принципів стало б важливим доповненням до тих, що вже окреслені спеціальним законодавством про державну службу та Митним кодексом України.

Децентралізація в діяльності митних органів означає передачу частини повноважень і відповідальності від центрального органу виконавчої влади, який реалізує державну митну політику, до територіальних органів Держмитслужби, про що прямо передбачено Митним кодексом України в частині делегування повноважень Голови до керівників митниць, що дозволяє ефективніше реагувати на місцеві потреби і особливості та забезпечує більшу гнучкість у прийнятті рішень.

Так, принцип відданості службі полягає в тому, що посадова особа митного органу має бути повністю відданою своїй професії та службі і зобов'язана виконувати свої обов'язки з високим рівнем відповідальності, чесності та відданості державним інтересам, ставлячи служіння народу і державі вище особистих інтересів.

Професійна компетентність має розкриватися через зміст змін до Митного кодексу України, який вперше увів у законодавство поняття митних компетенцій, якими має володіти посадова особа залежно від напрямку роботи, які поділяються на операційні митні компетенції, управлінські компетенції та професійні (поведінкові) компетенції.

Митні органи мають діяти поза політичними інтересами та партійними впливами, однак принцип позапартійності не слід ототожнювати із принципом політичної неупередженості.

Принцип єдиноначальності передбачає, що в митних органах існує чітко визначений ланцюг керівництва, а кожен працівник поважає авторитет начальства, що допомагає уникати конфліктів у процесі прийняття рішень і забезпечує ефективне управління.

Коли питання стосуються важливих або чутливих аспектів, має бути прийнято колегіальне рішення. Це означає, що в таких ситуаціях обговорення і прийняття рішення повинні здійснюватися на основі консенсусу або колегіального голосування, щоб уникнути односторонніх і необґрунтованих рішень.

Митні органи повинні забезпечувати захист персональних даних, конфіденційної інформації та дотримання норм щодо доступу до різних типів інформації, щоб уникнути зловживань або порушення прав громадян та суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності. Митні органи повинні активно співпрацювати з іншими державними органами, такими як правоохоронні органи, для забезпечення загальної координації та обміну інформацією, а також бути відкритими для громадянського контролю, щоб забезпечити довіру суспільства до їхньої діяльності.

Митні органи мають сприяти створенню та підтримці моральних стандартів, а також заохочувати поведінку своїх посадових осіб, яка відповідає етичним нормам. Принцип доброчесності передбачає, що митні службовці повинні діяти чесно, безкорисливо, з високою моральною відповідальністю, уникаючи корупційних практик та інших порушень етики.

Таким чином, принципи правового регулювання державної служби, зокрема в митних органах, визначають основні орієнтири для ефективного, стабільного та етичного функціонування системи публічної служби. Вони формують основу, на якій базується діяльність митних органів, і забезпечують виконання їхніх завдань у відповідності до правових, моральних та професійних стандартів.

З точки зору концепції «живого права» Євгена Ерліха принципи правового регулювання публічної служби в митних органах повинні бути не лише закріплені у законодавчих актах, але й адаптовані до реальних умов їх застосування.

Загальні принципи, закріплені у законодавстві про державну службу, а також спеціальні принципи, характерні для служби в митних органах, мають бути належно інтегровані у систему правового регулювання. Принципи, як-от децентралізація, відданість службі, професійна компетентність, позапартійність, єдиноначальність, законність у використанні та зберіганні інформації, взаємодія з іншими державними інститутами, відкритість для демократичного контролю та заохочення доброчесності, мають не лише декларативний характер, але й мусять бути практично реалізовані в організаційно-правових механізмах митної служби.

Таким чином, правове регулювання митної служби потребує постійного вдосконалення з урахуванням не лише нормативних актів, а й реальних викликів, що стоять перед митними органами в умовах динамічних змін у суспільстві та міжнародному праві. Спеціальні принципи, на відміну від загальних, повинні бути більш детально прописані в нормативних актах.

Закріплення цих принципів у законодавстві дозволить посилити ефективність та прозорість діяльності митних органів, сприяючи більшій довірі суспільства до цього важливого інституту. Це також дозволить забезпечити захист прав та свобод громадян, забезпечити правову визначеність, протидіяти корупції та іншим порушенням, що можуть стати на заваді чесній та ефективній службі в митних органах.

REFERENCES

1. Bihun V. S. (2005). Yevhen Erlich: Zhyttia i pravoznavcha spadshchyna (akhtualnyi naukovoznavchyi narys) [Yevhen Erlich: Life and Legal Heritage (Current Scientific and Knowledge Essay)]. *Problemy filosofii prava*, 1, 105–126. [in Ukrainian]
2. Balabanova D. (2012). Stanovlennia poniahia «zhyve pravo» v suchasni filosofii prava [Formation of the Concept of “Living Law” in Modern Philosophy of Law]. *Aktualni problemy derzhavnoho upravlinnia*, 3, 10–13. [in Ukrainian]
3. Dovhan A. K. (2009). Pryntsypy pravovoho rehuliuвання atestatsii pratsivnykiv [Principles of Legal Regulation of Employee Certification]. *Forum prava*, 3, 222–226. [in Ukrainian]
4. Kahanovska T. Ye. (2010). Kadrove zabezpechennia derzhavnoho upravlinnia v Ukraini: monohrafiia [Human Resource Support for Public Administration in Ukraine: Monograph]. Kharkiv : Publisher. [in Ukrainian]
5. Tatsii V. (2003). Pravova nauka v Ukraini: stan ta perspektyvy rozvytku [Legal Science in Ukraine: State and Prospects for Development]. *Visnyk Akademii pravovykh nauk Ukraïny*, 2–3, 7–14. [in Ukrainian]
6. Pro derzhavnu sluzhbu: Zakon Ukraïny vid 10.12.2015 № 889-VIII [On Civil Service: Law of Ukraine from 10.12.2015 No. 889-VIII]. (2015). *BD «Zakonodavstvo Ukraïny»*. Verkhovna Rada Ukraïny. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19/ed20151210#Text> (Last accessed: 05.11.2024). [in Ukrainian]
7. Haverskyi V. V. (2003). Osnovni pryntsypy sluzhby v mytnykh orhanakh [Basic Principles of Service in Customs Authorities]. *Aktualni problemy derzhavy i prava : zbirnyk naukovykh prats*, 19, 230–231. [in Ukrainian]
8. Todoshchak O. (2003). Orhanizatsiyno-pravovi zasady upravlinnia pidhotovkoiu kadriv dlia mytnoi sluzhby [Organizational and Legal Foundations of Managing the Training of Personnel for the Customs Service]. *Aktualni problemy derzhavy i prava : zbirnyk naukovykh prats*, 16, 311–315. [in Ukrainian]
9. Komziuk V. T. (2012). Pryntsypy diial'nosti mytnykh orhaniv [Principles of the Activities of Customs Authorities]. In *Aktualni problemy zastosuvannia novoho kryminal'no-protsesual'nogo zakonodavstva Ukraïny ta tendentsii rozvytku kryminalistyky na suchasnomu etapi : materialy naukovo-praktychnoi konferentsii* (Kharkiv, 05.10.2012), 622–624. Kharkiv: Publisher. [in Ukrainian]
10. Burtseva O. V. (2011). Shliakhy udoskonavlennia administratyvno-pravovoho zabezpechennia diial'nosti mytnykh orhaniv shchodo zabezpechennia prav fizychnykh osib pid chas provadzhenntia v spravakh pro porushennia mytnykh pravyl [Ways to Improve the Administrative and Legal Support of Customs Authorities' Activities Regarding the Protection of Citizens' Rights During the Processing of Cases on Violations of Customs Rules]. *Visnyk Zaporiz'kogo natsional'nogo universytetu. Yurydychni nauky*, 2(1), 143–148. [in Ukrainian]

ВИКОРИСТАНИ МАТЕРІАЛИ

1. Бігун В. С. Євген Ерліх: життя і правознавча спадщина (актуальний науковознавчий нарис). *Проблеми філософії права*. 2005. № 1. С. 105–126.
2. Балабанова Д. Становлення поняття «живе право» в сучасній філософії права. *Актуальні проблеми державного управління*. 2012. № 3. С. 10–13.
3. Довгань А. К. Принципи правового регулювання атестації працівників. *Форум права*. 2009. № 3. С. 222–226.

4. Кагановська Т. Є. Кадрове забезпечення державного управління в Україні : монографія. Харків. 2010. С. 330.
5. Тацій В. Правова наука в Україні: стан та перспективи розвитку. *Вісник Академії правових наук України*. 2003. № 2–3. С. 7–14.
6. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. *БД «Законодавство України» / ВР України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19/ed20151210#Text> (дата звернення: 05.11.2024).
7. Гаверський В. В. Основні принципи служби в митних органах. *Актуальні проблеми держави і права : збірник наукових праць*. Вип. 19. Одеса. 2003. С. 230–231.
8. Тодощак О. Організаційно-правові засади управління підготовкою кадрів для митної служби. *Актуальні проблеми держави і права : збірник наукових праць*. Вип. 16. Одеса. 2003. С. 311–315.
9. Комзюк В. Т. Принципи діяльності митних органів. *Актуальні проблеми застосування нового кримінального процесуального законодавства України та тенденції розвитку криміналістики на сучасному етапі : матеріали наук.-практ. конф.* (м. Харків, 05.10.2012 р.). Харків, 2012. С. 622–624.
10. Бурцева О. В. Шляхи удосконалення адміністративно-правового забезпечення діяльності митних органів щодо забезпечення прав фізичних осіб під час провадження в справах про порушення митних правил. *Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки*. 2011. № 2. Ч. 1. С. 143–148.