

місцевого самоврядування з правами людини. Розглянуто напрямки і пріоритетні сфери забезпечення прав і свобод органами місцевого самоврядування.

Статья посвящена самоуправленческим механизмам как наиболее действенным и результативным инструментам защиты прав и свобод человека и гражданина в Украине. Исследована роль и функциональное назначение органов местного самоуправления в области обеспечения прав и свобод граждан. Проанализирован характер связей местного самоуправления с правами человека. Рассмотрены направления и приоритетные сферы обеспечения прав и свобод органами местного самоуправления.

The article is devoted to self-government mechanisms as the most effective tools in protecting the citizen's rights and freedoms in Ukraine.

The role and functional purpose of local government bodies in the field of securing the rights and freedoms of citizens have been investigated. The interconnection between the local government and the human rights has been analyzed. The directions and top priority spheres of securing the rights and freedoms by the local government bodies have been investigated.

---

УДК 351.745

**І. О. ПАНОВ,**  
канд. юрид. наук,  
начальник ННПЕС ХНУВС

---

### **МИТНА ПОЛІТИКА УКРАЇНИ В УМОВАХ РОЗВИТКУ ВІДНОСИН ІЗ ЄВРОПЕЙСЬКИМ СОЮЗОМ**

---

Розширення Європейського Союзу, яке відбулося 1 травня 2004 р. (у складі Євро-союзу з'явилася так звана «група друзів України» – низка центральноевропейських країн, яких пов'язують з Україною традиційні партнерські зв'язки) призвело до історичних змін у політичних, географічних та економічних умовах для України та Євросоюзу. Сьогодні Європейський Союз та Україна мають спільний кордон і як безпосередні сусіди будуть змінювати політичні та економічні взаємозв'язки. Розширення дає можливість для України та Європейського Союзу розвивати якомога тісніші відносини, що виходитимуть поза межі співробітництва і вестимуть до поступової економічної інтеграції та поглиблення політичного співробітництва. Європейський Союз та Україна прагнуть посилити свої відносини та сприяти утвердженню стабільності, безпеки і добробуту. Такий підхід заснований на спільних цінностях, спільній власності та диференціації.

Серед міжнародних зобов'язань України для її подальшої європейської інтеграції є перетворення митної політики відпо-

відно до норм і стандартів ОБСЄ та Ради Європи. Одним із кроків у цьому напрямку було розроблення та схвалення в 2005 р. Кабінетом Міністрів України та Радою з питань співробітництва між Україною і Європейським Союзом Плану дій «Україна – Європейський Союз» [1] – двосторонній політичний документ, який містить заходи з розширення політичної співпраці та поглиблення економічної інтеграції України до ЄС.

Проблемам митної політики присвячено чимало наукових праць, авторами яких були В. П. Батіга, Б. Н. Габричидзе, А. А. Дубініна, Ф. Л. Жорін, І. Н. Звягіна, М. М. Каленський, В. Я. Настюк, П. В. Пашко, С. В. Срокін, С. В. Халіпов та ін. Проте є питання про розвиток відносин України з Європейським Союзом досить актуальним яку взагалі, так і стосовно виконання частини Плану дій «Україна – Європейський Союз» щодо митної справи, адже євроінтеграція є орієнтиром зовнішньої та внутрішньої політики України, важливим чинником політики модернізації політичного та економічного розвитку та основою для

стратегічного розвитку нашої держави.

Митна політика є одним з основних інструментів протекціоністської політики держави. Як член Всесвітньої організації торгівлі – WTO (World Trade Organisation), Організації економічного співробітництва та розвитку (Organisation for Economic Cooperation and Development), а також як держава, що претендує на членство в Євросоюзі, Україна формує митну політику з дотриманням вимог цих організацій.

Відносини між Україною та Європейським Союзом були започатковані в грудні 1991 р., коли Міністр закордонних справ Нідерландів, як головуючої держави в ЄС у своєму листі від імені Євросоюзу офіційно визнав незалежність України.

Правовою основою відносин між Україною та ЄС є Угода про партнерство та співробітництво між Україною та Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами (далі – УПС) [2] від 14 червня 1994 р. (набула чинності 1 березня 1998 р.), яка започаткувала співробітництво з широкого кола політичних, торговельно-економічних та гуманітарних питань. З огляду на завершення у березні 2008 р. 10-річного терміну дії УПС, 5 березня 2007 р. Україна та ЄС розпочали переговорний процес щодо укладення нового рамкового договору між Україною та ЄС, який тимчасово має робочу назву «нова посилена угода». До укладення нової посиленої угоди чинність УПС щороку автоматично продовжується за взаємною згодою сторін.

Відповідно до Указу Президента України від 11 червня 1998 р. № 615/98 [3] для реалізації стратегічного курсу України на інтеграцію до Європейського Союзу, забезпечення всебічного входження України у європейський політичний, економічний і правовий простір та створення передумов для набуття Україною членства у Європейському Союзі було затверджено «Стратегію інтеграції України до Європейського Союзу», що визначає основні напрями співробітництва України з Європейським Союзом – організацією, яка в процесі свого розвитку

досягла високого рівня політичної інтеграції, уніфікації права, економічного співробітництва, соціального забезпечення та культурного розвитку.

Проте Євросоюз продовжує уникати відповіді на питання щодо визнання перспективи членства України в ЄС. У своїх документах – Спільній Стратегії щодо України 1999 р., рішеннях Ради міністрів ЄС із загальних питань та зовнішніх відносин від 21 лютого 2005 р. щодо затвердження Плану дій «Україна – ЄС», сторона ЄС лише «визнає європейські прагнення України та вітає її європейський вибір». У мандаті Єврокомісії щодо переговорів про нову посилену угоду «Україна – ЄС» зазначається, що укладення нової угоди «не визначатиме наперед майбутній розвиток відносин України та ЄС». На ділі ж ЄС намагається інституціоналізувати Європейську політику сусідства, яка позиціонується як політика, «відмінна» від процесу розширення ЄС, та закріпити Україну як одну з країн – лідерів ЄПС.

Для України визнання перспективи її членства в ЄС має не лише важливе політичне значення; воно торкається низки важливих економічних, правових та інших аспектів, які безпосередньо впливають на природу двосторонніх відносин, на вирішення низки практичних питань (перспектива запровадження безвізового режиму, надання передвступної допомоги, процедури скринінгу законодавства, асиметричного відкриття ринків, доступу до внутрішніх процедур обговорення рішень тощо). Тому дане питання залишається важливим для України в діалозі з ЄС, а його наявність на порядку денному відносин змушує ЄС шукати додаткові засоби для забезпечення конструктивності та адекватності своєї позиції.

Сучасний етап реалізації митної політики України характеризується постійним зростанням обсягів та розширенням масштабів міжнародної торгівлі, ускладненням та посиленням динамізму торговельних процесів, посиленням вимог міжнародних організацій щодо забезпечення вільного доступу іноземних товарів на внут-

рішні ринки та зниженням національних торговельних бар'єрів. Відбувається поглиблення інтеграції міжнародних вимог у національну практику митного регулювання України.

Реалізація цих вимог пов'язана з певними потенційними загрозами забезпеченню національних інтересів України. «Відкритість» національної митної території для міжнародної торгівлі може завдавати економічні збитки для держави: недонадходження до бюджету внаслідок викривлення митної вартості товарів, шкода здоров'ю і безпеці споживачів, зростання контрабандних потоків тощо. У таких умовах актуалізується потреба підвищити ефективність національної митної політики у сфері забезпечення невідкладного реагування на зовнішні загрози та оперативної протидії можливим негативним наслідкам таких загроз, у напрямку посилення забезпечення економічних інтересів держави й максимального врахування міжнародних правил та вимог у національній системі регулювання.

Протягом останнього часу відбулися значні зрушення в удосконаленні національної митної політики, здобутками яких варто визнати:

1) активізацію взаємодії митних органів із суб'єктами господарювання, що здійснюють зовнішньоекономічну діяльність. Цей захід спрямовано на забезпечення лібералізації сфери зовнішньої торгівлі та водночас подолання тінювих механізмів ввезення в Україну товарів і створення надійних бар'єрів для надходження на споживчий ринок продукції без сплати визначених чинним законодавством податків і зборів. Завдяки такій взаємодії забезпечено зростання додаткових надходжень до Державного бюджету України від коригування митної вартості товарів;

2) активізацію роботи з приведення законодавства України у сфері захисту прав інтелектуальної власності до рівня світових стандартів із метою посилення протидії незаконному переміщенню товарів, що містять об'єкти права інтелектуальної

власності. Дотримання інтересів об'єктів права інтелектуальної власності відіграє суттєву роль у забезпеченні недискримінаційного ставлення до України як до суб'єкта міжнародних економічних відносин, який прагне здобувати конкурентоспроможність в умовах добросовісної конкурентної боротьби;

3) налагодження ефективної взаємодії з митними службами суміжних держав та країн-найбільших торговельних партнерів України з метою виявлення корупційних тінювих схем у зовнішньоекономічній діяльності (ЗЕД) та організованих угруповань, що ведуть злочинну діяльність у зовнішньоекономічній сфері та займаються легалізацією (відмиванням) кримінальних коштів;

4) досягнення певного прогресу в напрямку створення, підготовки до впровадження і розвитку системи електронного декларування товарів, декларування і формування «білого переліку» суб'єктів ЗЕД відповідно до концепції «уповноважених економічних операторів», розробленої Європейським Союзом та Всесвітньою митною організацією, що значною мірою наближує законодавство України з митних питань до законодавства Євросоюзу та сприяє прискоренню й спрощенню процедур здійснення митного контролю та оформлення товарів і транспортних засобів;

5) вжиття низки заходів щодо нормативного забезпечення недопущення ввезення на митну територію України продуктів харчування незадовільної якості, зокрема, м'ясопродуктів. У результаті вжитих заходів відбулося зменшення загальних обсягів імпорту м'яса та харчових продуктів. Тенденції до зниження обсягів імпорту м'яса до України позитивно впливають на нарощування обсягів виробництва цієї продукції вітчизняним товаровиробником.

Разом із тим, необхідно відзначити недоліки сучасної митної політики України.

1. Відставання митного контролю від сучасних потреб пропускну здатності та світових стандартів контролю товарів. Зростання товаропотоків висвітлює такі проблеми митного контролю, як: суттєві ча-

сові витрати на проведення митних процедур, застарілі механізми технологічного пропускання товарів, неможливість дотримання норми чинного законодавства про 100%-овий фізичний контроль товарів, які переміщуються через кордон України тощо.

2. Поширена практика викривлення митної вартості імпортованих товарів. Значна лібералізація ставок ввізного мита (нульова ставка ввізного мита на 30,9 % від усієї кількості товарних позицій, ставки від 0 до 5 % – на 30,3 %, ставки від 5 до 10 % – на 20 %) не припинила поширені в Україні маніпуляції з митною вартістю товарів. З посиленням інтенсивності імпорتنних потоків та високим завантаженням митних контролюючих органів можна очікувати збільшення зловживань саме в цій сфері.

3. Нарощування обсягів та темпів приросту розрахунків за експортно-імпортними операціями через офшорні зони. Зростання вагомості експортно-імпортних операцій з розрахунками через офшорні зони створює широкі можливості для маніпуляцій із цінами контрактів, спрямованих на виведення доходів та ухиляння від сплати податків, що становить суттєву загрозу для стабільного економічного зростання та задоволення національних інтересів держави.

4. Збереження тенденцій до суттєвого розриву між кількістю зареєстрованих в Україні учасників ЗЕД та їх фактичною активністю у сфері зовнішньої торгівлі. Назріла необхідність ретельно вивчити це становище, щоб виявити ймовірні зловживання у відповідній сфері, а також з'ясувати перешкоди здійсненню ЗЕД в офіційному правовому полі.

Зважаючи на відзначені тенденції та умови функціонування митної політики в Україні, пріоритетами підвищення дієздатності політики держави у цій сфері мають стати:

– підвищення рівня захисту національних інтересів держави за допомогою інструментів митної політики з одночасним збалансованим впровадженням міжнарод-

них вимог та стандартів;

– забезпечення подальшого впровадження в митних органах уніфікованих технологій митного контролю та митного оформлення, які безперервно охоплюють усю послідовність руху товарів і транспортних засобів під час перебування їх під митним контролем, щоб створити умови для поступової адаптації митних технологій до роботи з інформацією про товари та транспортні засоби;

– створення максимально сприятливого середовища для учасників зовнішньоекономічної діяльності з метою активізації здійснення ними експортно-імпортних операцій;

– підвищення ефективності оперативного виявлення негативних явищ у середовищі зовнішньої торгівлі, які становлять потенційну загрозу безпеці та інтересам держави і протидії їм;

– завершення розроблення проектів законодавчих та інших нормативно-правових актів, необхідність прийняття яких зумовлена приєднанням України до Міжнародної конвенції про спрощення та гармонізацію митних процедур (Кіотської конвенції) та стосовно надання митним органам України права на проведення оперативно-розшукової діяльності та досудового слідства в справах про контрабанду;

– підготовка проекту Закону України «Про митну службу України»;

– забезпечення подальшого розвитку організаційно-правової основи для становлення митної науки шляхом активізації діяльності Наукової ради, розширення систематизованої бази вітчизняних та зарубіжних наукових знань у галузі митної справи, вдосконалення процесів замовлення та виконання наукових робіт;

– розроблення сучасних теоретичних основ для моделювання реальних процесів в оперативній та управлінській діяльності митної служби відповідно до Рамкових стандартів ВМО.

Реалізація цих пріоритетів вимагатиме здійснення найближчим часом низки заходів, які дозволять посилити рівень захисту національних інтересів держави, ство-

рити сприятливі умови для збільшення обсягів зовнішньої торгівлі, позитивно вплинути на соціальний та економічний розвиток України.

Ключовим напрямком забезпечення ефективності митної політики України є легалізація та детінізація ЗЕД в Україні, орієнтовані на збільшення привабливості прозорої та добросовісної зовнішньоекономічної діяльності через скорочення бюрократичних, часових, технологічних та матеріальних витрат суб'єктів ЗЕД з одночасним посиленням відповідальності й санкцій за недоброчинні дії та зловживання при перетині вантажами кордону України.

У разі підписання Об'єднавчої угоди України з Євросоюзом українська митна політика буде формулюватися згідно з цією угодою. Після приєднання українська (у значенні «національна») митна політика перестане існувати: Україна має відмовитись від права незалежного встановлення митних ставок в оборотах з іншими країнами і єднатися до спільної митної зони. Після цього відбудуться зміни у митній політиці України, напрямок яких визначатиметься пристосуванням до принципу вільного та необмеженого товарообміну в Євросоюзі, що є однією з підстав існування Європейського союзу. Основою вільного товарообміну є три найголовніші елементи: елімінація фіскального обмеження, елімінація позатарифного обмеження (кількісного та якісного), елімінація тарифного бар'єру – утворення митного союзу між країнами-членами.

Митний союз є етапом багатонаціональної інтеграції, протягом якого держави-члени домовляються, укладаючи відповідний договір, скасувати будь-які митні збори та інші збори, які справлятимуть рівноцінний ефект, чи кількісні обмеження, що поширюються на членів договору. Вони також погоджуються узгодити спільний зовнішній тариф стосовно третіх країн.

Для митного союзу притаманне існування єдиного зовнішнього тарифу, який застосовують усі держави-члени такого союзу до імпорту з третіх країн. Товари,

імпортовані таким чином, підлягають разовому розмитнюванню і після цього можуть переміщуватися на спільній митній території. У Митному кодексі Спільноти (МКС) зібрано всі норми та положення митного законодавства у сфері торгівлі між державами Спільноти та третіми країнами в світлі зобов'язань ЄС у Світовій організації торгівлі.

Створення митного союзу (1968 р.) всередині Спільноти було реалізоване скасуванням ввізного мита, кількісних обмежень та заходів еквівалентної дії у торгівлі між державами-членами, а зовні - запровадженням спільного митного тарифу та спільної торговельної політики. Генеральна угода з тарифів і торгівлі (ГАТТ) набрала чинності в 1947 р. У 1995 р. замість ГАТТ було створено Світову організацію торгівлі (СОТ), яка покликана забезпечувати виконання всіх угод, укладених під егідою ГАТТ, і врегульовувати торговельні суперечки на багатосторонній основі. СОТ функціонує в режимі конференції міністрів. Скасування митних зборів і кількісних обмежень на імпорт-експорт та введення спільних митних тарифів – це лише деякі з головних досягнень Європейської Спільноти.

Таким чином, розширення масштабів зовнішньоекономічної діяльності України та горизонтів зовнішньоекономічних зв'язків зумовлюють поглиблення інтеграції міжнародних вимог у національну практику митного регулювання України. Водночас при реалізації цих вимог мають бути враховані загрози забезпеченню національних інтересів України, зокрема: збільшення економічних збитків для держави (недонадходження) до бюджету внаслідок викривлення митної вартості товарів, завдання шкоди здоров'ю і безпеці споживачів, зростання контрабандних потоків тощо).

На даний час існує необхідність підвищення ефективності національної митної політики для невідкладного реагування на зовнішні загрози, оперативної протидії можливим негативним наслідкам таких загроз, посилення забезпечення економіч-

них інтересів держави й максимального врахування в національній системі регулювання міжнародних правил та вимог.

### Література

1. План дій «Україна – Європейський Союз»: Міжнародний документ від 12.02.2005.
2. Угода про партнерство та співробітництво між Україною та Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами // Офіційний вісник України. – 2006. – № 24. – Ст. 1794.
3. Стратегія інтеграції України до Європейського Союзу: Указ Президента від 11 червня 1998 року № 615/98 // Офіційний вісник України. – 1998. – № 24. – Ст. 3.
4. Таможенное право. Учеб. для вузов. Отв. ред. проф. Б. Н. Габричидзе. – М.: Изд-во БЕК, 1995. – 480 с.
5. Митне право України: Навч. посібник / В. Я. Настюк, М. Г. Шульга. – Х.: Нац. юрид. акад. України, 2001. – 114 с.
6. Основи митної справи: Навч. посібник. – К.: Знання. – 2002. – 320 с.
7. Стратегічні напрями та пріоритети діяльності Державної митної служби України на 2008 рік: Наказ Державної митної служби від 03.01.08 № 2.
8. Режим доступу: [www.ukraine-eu.mfa.gov.ua](http://www.ukraine-eu.mfa.gov.ua).
9. Режим доступу: [www.customs.gov.ua/dmsu](http://www.customs.gov.ua/dmsu).

---

УДК 351.85

**В. С. ШЕСТАК,**  
*канд. юрид. наук, доц.  
зав. кафедрою  
загальноправових дисциплін  
Донецького держ. ун-ту управління*

---

### КУЛЬТУРНА ФУНКЦІЯ У СИСТЕМІ ФУНКЦІЙ СУЧАСНОЇ ДЕРЖАВИ

---

Питання культурного розвитку особистості вже протягом досить тривалого часу перестали мати виключно особистісний характер. Вони піднесені на державний рівень, закріплюючись на конституційному рівні. В Основному законі України також неодноразово наголошується на необхідності державної підтримки розвитку культури. Так, у ст. 11 Конституції України [1] зазначено, що держава сприяє консолідації та розвиткові української нації, її історичної свідомості, традицій і культури, а також розвиткові етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності всіх корінних народів і національних меншин України. Крім цього, наша держава бере на себе зобов'язання дбати також і про задоволення національно-культурних і мовних потреб українців, які проживають за межами країни (ст. 12). Про державну політику у сфері культури та про культурні права громадян ідеться і в інших статтях, що ще раз підтверджує надзвичайну значимість культури для сучасної української держави.

Така увага до названої сфери життєдіяльності суспільства взагалі та особистості зокрема пов'язана, зокрема, з тим, що від рівня національної культури прямо залежить ефективність існування політичної організації суспільства (держави). Досить яскраво такий взаємозв'язок показав М. О. Кравцов, який писав, що держава є тлінне тіло народу, культура – його безсмертна душа. Великі народи минулого після загибелі своєї політичної організації існують для нас у збережених пам'ятках своєї культури. Культура, таким чином, є «кінцевим продуктом» розвитку будь-якого народу. Тому усі досягнення політичної організації – це лише «побічний продукт» виробництва культурних досягнень [2].

Розуміючи та визнаючи значення культури для прогресивного розвитку суспільства та держави, остання є відповідальною за цей процес і тому вводить до системи своїх функцій культурну функцію.

Отже, завданням даної статті є аналіз культурної функції сучасної держави та