

СУМСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису

СИДОРЕНКО ОЛЕКСІЙ ВОЛОДИМИРОВИЧ

Прим. № \_\_\_\_\_  
УДК 342.951 (477)

**ДИСЕРТАЦІЯ**

АДМІНІСТРАТИВНО–ПРАВОВИЙ СТАТУС МИТНИХ ПОСТІВ  
В УКРАЇНІ

081 — Право

Подається на здобуття наукового ступеня доктора філософії

Дисертація містить результати власних досліджень.  
Використання ідей, результатів і текстів інших авторів  
мають посилання на відповідне джерело

Науковий керівник —  
Янішевська Катерина Дмитрівна,  
кандидат юридичних наук, доцент

Суми 2020

## АНОТАЦІЯ

*Сидоренко О. В.* Адміністративно-правовий статус митних постів в Україні. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 – Право. – Сумський державний університет, Суми, 2020.

Дисертацію присвячено дослідженню особливостей адміністративно-правового статусу митних постів в Україні, визначенню напрямків його удосконалення. У науковій праці дістали подальший розвиток історичні аспекти становлення та діяльності митних постів в Україні, зокрема, виокремлено наступні періоди: I період (XI–XII ст.); II період (XVI ст. – перша половина XVIII ст.); III період (кінець XVIII – початок XX ст.); IV період (1917–1991 рр.); V період (1991 р. – до сьогодні).

Пропонується під адміністративно-правовим статусом митних постів в Україні розуміти комплексну категорію, що охоплює їх компетенцію, повноваження, організаційну структуру, юридичні гарантії та юридичну відповідальність, які в сукупності визначають місце митних постів у системі суб'єктів адміністративного права та механізмі держави. Виділено особливості адміністративно-правового статусу митних постів в Україні, зокрема, відсутність статусу самостійного державного органу; обмеженість адміністративно-правового статусу зонами діяльності митних постів; здійснення широкого переліку функцій, спрямованих на реалізацію митної справи в Україні; спрощена організаційна структура; закріплення на законодавчому рівні ряду юридичних гарантій організації та діяльності; наявність окремої норми в Митному кодексі України, яка регламентує юридичну відповідальність митних постів, їх посадових осіб та працівників.

Наводиться визначення поняття «адміністративно-правове регулювання діяльності митних постів в Україні» як цілеспрямованого впливу держави на суспільні відносини в сфері організації та діяльності митних постів в Україні, що здійснюється за допомогою різних засобів, зокрема й закріплення за

допомогою адміністративно-правових норм повноважень, структури, підзвітності та підконтрольності митних постів в Україні, з метою належного виконання ними завдань, покладених на митні органи держави.

Класифікуються джерела адміністративно-правового регулювання митних постів в Україні за їх місцем в ієрархії законодавства: 1) Конституція України; 2) міжнародні акти; 3) закони (кодифіковані та некодифіковані акти); 4) підзаконні акти: постанови Кабінету Міністрів України та накази міністерств, Державної фіскальної служби України, Державної митної служби України, митниць.

Удосконалюються поняття та види повноважень митних постів в Україні. Встановлюється, що митні пости в Україні здійснюють адміністративну діяльність, спрямовану на спрощення митних процедур та запобігання вчиненню порушень митних правил, їх виявлення і припинення, через заходи адміністративного попередження, адміністративного припинення, здійснення адміністративного примусу. Розкривається специфіка правозастосування митних постів в Україні. Пропонується об'єднати усі норми Митного кодексу України, що регламентують застосування заходів примусу в Главі 48 Кодексу, і доповнити існуючі принципи правозастосування принципом професійності правозастосування для удосконалення правозастосування митних постів.

З'ясовується, що митні пости в Україні є суб'єктами дисциплінарної, цивільно-правової, адміністративної та кримінальної відповідальності. Виокремлюються недоліки юридичної відповідальності співробітників митних постів: 1) відсутність Дисциплінарного статуту Державної митної служби України; 2) складність реалізації на практиці їх цивільно-правової відповідальності через відсутність бюджетних коштів; 3) невизначеність видів юридичної відповідальності керівника митного поста за невиконання завдань останнього. Наголошується на необхідності запровадження юридичної відповідальності за порушення порядку відшкодування шкоди,

завданої незаконним рішенням, діями, бездіяльністю співробітників митних постів, з підстав начебто відсутності коштів для фінансування таких виплат.

Формулюється авторське визначення поняття «взаємодія митних постів в Україні з іншими суб'єктами» як об'єктивно обумовлених правовідносин між митними постами та іншими суб'єктами (органами державної влади, органами місцевого самоврядування, правоохоронними органами, зокрема зарубіжних держав, громадянами), що виникають, змінюються, припиняються на підставі норм законодавства України і полягають у спільному та узгодженому за місцем і часом використанні засобів і можливостей, якими вони володіють, з метою запобігання, виявлення, припинення порушень митних правил та захисту економічних інтересів України. Узагальнюються особливості взаємодії вищезазначених суб'єктів: 1) виокремлення внутрішньосистемної, зовнішньосистемної та міжсистемної взаємодії; 2) широке коло суб'єктів, з якими взаємодіють митні пости; 3) метою взаємодії є запобігання, виявлення, припинення порушень митних правил та захист економічних інтересів України; 4) здійснення взаємодії за різними напрямками – надання адміністративних послуг, протидія та боротьба з контрабандою, захист прав інтелектуальної власності тощо; 5) відсутність спільного підзаконного акта Державної митної служби України, Державної податкової служби України, Державної прикордонної служби України та Національної поліції України, що передбачає принципи, рівні та форми взаємодії між ними; 6) найбільш поширеною формою взаємодії залишається інформаційний обмін.

Узагальнюється зарубіжний досвід організації та діяльності митних органів (Польща, Німеччина, Франція, Литва, США). Встановлюється, що серед зарубіжних держав, зокрема держав-членів Європейського Союзу, немає узгодженого підходу до пріоритетних функцій митних органів чи обсягу їх повноважень.

Пропонується перелік критеріїв оцінювання ефективності діяльності митних постів: 1) стан законодавчого забезпечення діяльності митних органів і суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності; 2) співвідношення витрат на утримання митних органів та відсоток забезпеченої ними дохідної частини бюджету; 3) рівень корупції у діяльності митних органів; 4) професіоналізм співробітників митних органів; 5) стан співпраці митних органів на національному і міжнародному рівнях; 6) рівень довіри бізнесу та пересічних громадян до митних органів; 7) рівень автоматизації митних процедур.

Визначається, що пріоритетними напрямками удосконалення адміністративно-правового статусу митних постів в Україні повинне бути надання їм права провадити оперативно-розшукову діяльність, що посилить їх захисну функцію та покращить їх взаємодію з іншими суб'єктами, зокрема зарубіжних держав. Для забезпечення виконання митними постами оперативно-розшукових повноважень пропонується доповнити їх структуру оперативно-розшуковим відділом.

З метою вдосконалення адміністративно-правового статусу митних постів в Україні вноситься пропозиція викласти ч. 1 ст. 547 Митного кодексу України в такій редакції: «митний пост – це структурний підрозділ митниці, який забезпечує реалізацію митної справи в Україні з метою захисту митних інтересів держави».

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що дисертація є одним із перших у вітчизняній юридичній науці адміністративного права комплексним правовим дослідженням адміністративно-правового статусу митних постів в Україні та визначення напрямків його удосконалення.

У результаті проведеного дослідження сформульовано низку нових висновків та положень, запропонованих особисто здобувачем.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що вони становлять науково-теоретичний та практичний інтерес і можуть бути використані у: науково-дослідній сфері – положення та висновки дисертації є

основою для розробки подальших напрямків удосконалення адміністративно-правового статусу митних постів в Україні (*Акт про впровадження результатів дисертаційного дослідження у наукову діяльність Сумського державного університету від 02.09.2020 р.*); правозастосовній сфері – для удосконалення діяльності митних постів України; вони вже враховані у діяльності Сумської районної державної адміністрації (*Акт про впровадження результатів дисертаційного дослідження у діяльність Сумської районної державної адміністрації від 16.10.2020 р.*); освітньому процесі – під час проведення занять та підготовки навчально-методичної літератури із дисциплін «Адміністративне право» й «Судові та правоохоронні органи»; вони вже використовуються для проведення занять з цих дисциплін у Сумському державному університеті (*Акт про впровадження результатів дисертаційного дослідження у навчальний процес Сумського державного університету від 02.09.2020 р.*).

**Ключові слова:** правовий статус, адміністративно-правовий статус, митні органи, митний пост, митний контроль.

## SUMMARY

Sidorenko O. V. Administrative and legal status of customs posts in Ukraine. - Qualifying scientific work on the rights of the manuscript.

The dissertation on competition of a scientific degree of the doctor of philosophy on a specialty 081 – the Law. – Sumy State University, Sumy, 2020.

The dissertation is devoted to the research of the peculiarities of the administrative and legal status of customs posts in Ukraine, to the definition of the directions of its improvement. The historical aspects of the formation and activity of customs posts in Ukraine were further developed in the work, in particular, the following periods were singled out: I period (XI–XII centuries); II period (XVI century – first half of XVIII century); III period (end of XVIII – beginning of XX century); IV period (1917–1991); V period (1991 – present).

It is proposed to understand the administrative and legal status of customs posts in Ukraine as a complex category that covers their competence, authority, organizational structure, legal guarantees and legal responsibility, which together determine the place of customs posts in the system of administrative law and state mechanism. The peculiarities of the administrative and legal status of customs posts in Ukraine are highlighted, in particular, the lack of the status of an independent state body; limited administrative and legal status of customs posts; implementation of a wide range of functions aimed at the implementation of customs in Ukraine; simplified organizational structure; consolidation at the legislative level of a number of legal guarantees of organization and activity; the existence of a separate rule in the Customs Code of Ukraine, which regulates the legal liability of customs posts, their officials and employees.

The concept of "administrative and legal regulation of customs posts in Ukraine" as a purposeful influence of the state on public relations in the field of organization and operation of customs posts in Ukraine, which is carried out by various means, including consolidation of administrative and legal powers, structure, accountability and control of customs posts in Ukraine, in order to properly perform the tasks assigned to the customs authorities of the state.

Sources of administrative and legal regulation of customs posts in Ukraine are classified according to their place in the hierarchy of legislation: 1) the Constitution of Ukraine; 2) international acts; 3) laws (codified and uncoded acts); 4) bylaws: resolutions of the Cabinet of Ministers of Ukraine and orders of ministries, the State Fiscal Service of Ukraine, the State Customs Service of Ukraine, customs.

The concept and types of powers of customs posts in Ukraine are being improved. It is established that customs posts in Ukraine carry out administrative activities aimed at simplifying customs procedures and preventing violations of customs rules, their detection and termination, through measures of administrative warning, administrative termination, administrative coercion. The specifics of law

enforcement of customs posts in Ukraine are revealed. It is proposed to combine all the provisions of the Customs Code of Ukraine governing the application of coercive measures in Chapter 48 of the Code and supplement the existing principles of law enforcement with the principle of professional law enforcement to improve the law enforcement of customs posts.

It turns out that customs posts in Ukraine are subject to disciplinary, civil, administrative and criminal liability. The shortcomings of the legal responsibility of customs officers are highlighted: 1) the absence of the Disciplinary Statute of the State Customs Service of Ukraine; 2) the complexity of the implementation in practice of their civil liability due to lack of budget funds; 3) uncertainty of the types of legal liability to which the head of the customs post may be held for failure to perform the tasks of the latter. Emphasis is placed on the need to introduce legal liability for violation of the procedure for compensation for damage caused by illegal decisions, actions, inaction of customs officers, on the grounds of alleged lack of funds to finance such payments.

The author's definition of the concept "interaction of customs posts in Ukraine with other subjects" as objectively conditioned legal relations between customs posts and other subjects (public authorities, local governments, law enforcement agencies, including foreign states, citizens) is formulated. that arise, change, terminate on the basis of the legislation of Ukraine and consist in joint and coordinated in place and time use of means and opportunities they have in order to prevent, detect, stop violations of customs rules and protect the economic interests of Ukraine. Peculiarities of interaction of the above-mentioned subjects are generalized: 1) separation of intrasystem, external system and intersystem interaction; 2) a wide range of entities with which customs posts interact; 3) the purpose of cooperation is to prevent, detect, stop violations of customs rules and protect the economic interests of Ukraine; 4) cooperation in various areas - the provision of administrative services, combating and combating smuggling, protection of intellectual property rights, etc.; 5) the absence of a joint bylaw of the



State Customs Service of Ukraine, the State Tax Service of Ukraine, the State Border Guard Service of Ukraine and the National Police of Ukraine, which provides for the principles, levels and forms of interaction between them; 6) the most common form of interaction is information exchange.

The foreign experience of the organization and activity of customs bodies is generalized. It is established that among foreign states, including the member states of the European Union, there is no agreed approach to the priority functions of customs authorities or the scope of their powers.

The list of criteria of an estimation of efficiency of activity of customs posts is offered: 1) a condition of legislative maintenance of activity of customs authorities and subjects of foreign economic activity; 2) the ratio of maintenance costs of customs authorities and the percentage of the revenue side of the budget provided by them; 3) the level of corruption in the activities of customs authorities; 4) professionalism of customs officers; 5) the state of cooperation of customs authorities at the national and international levels; 6) the level of trust of business and ordinary citizens in customs authorities; 7) the level of automation of customs procedures.

It is determined that the priority areas for improving the administrative and legal status of customs posts in Ukraine should be giving them the right to conduct operational and investigative activities, , which will strengthen their protective function and improve their interaction with other entities. including foreign countries. To ensure the implementation of customs posts operational and investigative powers, it is proposed to supplement their structure with the operational and investigative department.

In order to improve the administrative and legal status of customs posts in Ukraine, a proposal is made to set out Part 1 of Art. 547 of the Customs code of Ukraine to state in the following edition: "the customs post is structural division of customs which provides implementation of customs business in Ukraine for the purpose of protection of customs interests of the state".

The scientific novelty of the obtained results is that the dissertation is one of the first in the domestic legal science of administrative law, a comprehensive legal study of the administrative and legal status of customs posts in Ukraine and identify areas for improvement.

As a result of the study, a number of new conclusions and provisions proposed by the applicant personally were formulated.

The practical significance of the results is that they are of scientific-theoretical and practical interest and can be used in: research area - the provisions and conclusions of the dissertation are the basis for further development of improving the administrative and legal status of customs posts in Ukraine (Act on introduction of the results of the dissertation research into the scientific activity of Sumy State University from 02.09.2020); law enforcement sphere - to improve the activities of customs posts in Ukraine; they are already taken into account in the activities of the Sumy District State Administration (Act on the implementation of dissertation research in the activities of the Sumy District State Administration from 16.10.2020); educational process - during classes and preparation of educational and methodical literature on the disciplines "Administrative Law" and "Judicial and law enforcement agencies"; they are already used during classes in these disciplines at Sumy State University (Act on the implementation of the results of dissertation research in the educational process of Sumy State University from 02.09.2020).

**Key words:** legal status, administrative and legal status, customs authorities, customs post, customs control.

## СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

1. Сидоренко О.В. Історичні аспекти становлення митних постів ДФС України. *Правові горизонти*. 2017. № 7 (20). С. 38–43.
2. Сидоренко О.В. Специфіка адміністративно-правового статусу митних постів Державної фіскальної служби України. *Порівняльно-аналітичне право*. 2018. № 6. С. 312–315.
3. Сидоренко О.В. Адміністративно-примусові повноваження митних постів ДФС України. *Науковий вісник МГУ. Юриспруденція*. 2019. № 37. С. 77–81.
4. Сидоренко О.В. Особливості правозастосування у діяльності митних постів Державної фіскальної служби України. *Держава та регіони*. 2019. № 3 (65). С. 209–214.
5. Сидоренко О.В. Адміністративно-правові засади взаємодії митних постів держави з державними органами і громадянами України. *Вісник ХНУВС*. 2019. № 4. Том 87. С. 152–161.
6. Сидоренко О.В. Сучасний стан оцінювання ефективності діяльності митних постів в Україні. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2020. № 1. С. 178–184.
7. Сидоренко О.В. Зміст адміністративно-правового статусу митних органів України. *Реформування правової системи в контексті євроінтеграційних процесів: матеріали II Міжнародної науково-практичної конференції* (Суми, 18–19 травня, 2018 р.). Суми: Сумський державний університет. 2018. Ч. 2. С. 65–70.
8. Сидоренко О.В. Класифікація повноважень митних постів ДФС України: *Реформування правової системи в контексті євроінтеграційних процесів: матеріали III Міжнародної науково-практичної конференції* (Суми, 23–24 травня, 2019 р.). Суми: Сумський державний університет. 2019. Ч. 2. С. 24–28.
9. Сидоренко О.В. Юридична відповідальність співробітників як елемент адміністративно-правового статусу митних постів України: *Шляхи*

*реформування юридичних наук у європейський простір: теоретико-практичний аспект: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції* (м. Херсон, 19 травня 2020 р.). Херсон: Видавничий дім «Гельветика», 2020. С. 97–100.

10. Сидоренко О.В. Правове регулювання діяльності митних постів України та місце адміністративно-правового регулювання у ньому. *Правове життя: сучасний стан та перспективи розвитку: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції* (м. Запоріжжя, 22–23 травня 2020 р.). Запоріжжя: Запорізька міська громадська організація «Істина» 2020. С. 119–123.

## ЗМІСТ

ВСТУП .....	14
РОЗДІЛ 1 ПРАВОВІ ОСНОВНИ ОРГАНІЗАЦІЇ МИТНИХ ПОСТІВ У СТРУКТУРІ ДЕРЖАВНОЇ МИТНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ .....	21
1.1 Історичні аспекти становлення та діяльності митних постів в Україні ....	21
1.2 Сутність і структура адміністративно-правового статусу митних постів в Україні .....	33
1.3 Правове регулювання діяльності митних постів в Україні та місце адміністративно-правового регулювання у ньому .....	48
Висновки до розділу 1 .....	59
РОЗДІЛ 2 СПЕЦИФІКА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ МИТНИХ ПОСТІВ У СТРУКТУРІ ДЕРЖАВНОЇ МИТНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ .....	63
2.1 Повноваження митних постів в Україні як основа їх правосуб'єктності .	63
2.2 Особливості правозастосування в діяльності митних постів в Україні ....	86
2.3 Юридична відповідальність співробітників як елемент адміністративно-правового статусу митних постів в Україні .....	98
2.4 Взаємодія митних постів в Україні з іншими державними органами і громадянами України .....	117
Висновки до розділу 2 .....	137
РОЗДІЛ 3 УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ МИТНИХ ПОСТІВ У СТРУКТУРІ ДЕРЖАВНОЇ МИТНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ .....	140
3.1 Зарубіжний досвід організації та діяльності митних органів .....	140
3.2 Оцінювання ефективності діяльності митних постів в Україні .....	149
3.3 Напрямки удосконалення адміністративно-правового статусу митних постів в Україні .....	172
Висновки до розділу 3 .....	183
ВИСНОВКИ.....	186
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	194
ДОДАТКИ.....	<b>Ошибка! Закладка не определена.</b>

## ВСТУП

**Актуальність теми.** В умовах євроінтеграційних процесів, спрощення митних процедур та зростання обсягів зовнішньоекономічної торгівлі перед Україною постає низка завдань, що потребують нагального вирішення. Одним із таких завдань є реформування митних органів держави. В 2019 році було реорганізовано Державну фіскальну службу України та утворено Державну митну службу України та Державну податкову службу України, що є вагомим кроком у напрямку вдосконалення діяльності митних органів держави. Окрім зазначеного, було також зменшено кількість митниць у регіонах. Зокрема, у зв'язку з реорганізацією Сумської митниці Державної фіскальної служби України частину сумських митних постів віднесено до Північної митниці, а частину – до Слобожанської митниці Державної митної служби України. Це свідчить про безсумнівну увагу до удосконалення діяльності митних органів. Однак на законодавчому та доктринальному рівнях мало уваги приділено вдосконаленню діяльності митних постів в Україні.

Аналіз останніх публікацій та досліджень свідчить, що загалом питання визначення правового статусу та особливостей діяльності митних органів в Україні досліджували такі представники вітчизняної наукової доктрини: Дорофєєва Л. В., Комзюк В. Т., Кунєв Ю. Д., Левченко С. Г., Ломейко Ю. А., Мудров А. А., Приймаченко Д. В., Рудніченко Є. М., Саваранець А. В., Федотов О. П., Шамборовський Г. О., водночас специфіка адміністративно-правового статусу митних постів України та інші аспекти їх організації та діяльності залишилися поза увагою, що засвідчує актуальність обраної теми дослідження.

Таким чином, необхідність комплексного реформування митних органів України, а також недостатня теоретична розробленість питання адміністративно-правового статусу митних постів в Україні обумовлюють

актуальність дослідження специфіки, недоліків адміністративно-правового статусу митних постів та формулювання пропозицій щодо усунення останніх.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Дисертаційне дослідження виконане відповідно до Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», схваленої Указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5; Стратегії розвитку наукових досліджень Національної академії правових наук України на 2016–2020 роки, затвердженої Постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 3 березня 2016 р., а також у межах науково-дослідної теми Навчально-наукового інституту права Сумського державного університету на тему «Система критеріїв зовнішнього моніторингу діяльності єдиного правоохоронного органу у сфері забезпечення фінансової та економічної безпеки держави» (номер державної реєстрації 0118U1003575).

**Мета і завдання дослідження.** *Мета* дисертаційного дослідження полягає в тому, щоб на основі аналізу існуючих наукових підходів, а також чинного законодавства України і практики його реалізації визначити зміст та особливості адміністративно-правового статусу митних постів в Україні та сформулювати напрямки його удосконалення.

Для досягнення поставленої мети в дисертації необхідно вирішити такі основні *завдання*:

- розкрити історичні аспекти становлення та діяльності митних постів України;
- з'ясувати структуру адміністративно-правового статусу митних постів в Україні;
- охарактеризувати правове регулювання діяльності митних постів в Україні та місце адміністративно-правового регулювання у ньому;
- розкрити повноваження митних постів в Україні як основу їх правосуб'єктності;

- виокремити та охарактеризувати особливості правозастосування у діяльності митних постів в Україні;
- визначити специфіку юридичної відповідальності співробітників як елемента адміністративно-правового статусу митних постів в Україні;
- з'ясувати організаційно-правові аспекти взаємодії митних постів в Україні з іншими державними органами і громадянами України;
- узагальнити зарубіжний досвід організації та діяльності митних органів, зокрема митних постів;
- розкрити критерії оцінювання ефективності діяльності митних постів в Україні;
- сформулювати пропозиції щодо вдосконалення адміністративно-правового статусу митних постів в Україні.

*Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають під час організації та діяльності митних постів в Україні.*

*Предметом дослідження є адміністративно-правовий статус митних постів в Україні.*

**Методи дослідження.** Для досягнення мети дисертаційної роботи та забезпечення наукової об'єктивності одержаних результатів було застосовано комплекс загальних і спеціально наукових методів наукового пізнання. Основними методами дослідження є: історичний, гносеологічний, логіко-семантичний, порівняльно-правовий, системно-структурний. Зокрема, за допомогою *історичного методу* було розкрито історичні аспекти становлення та діяльності митних постів в Україні (підрозділ 1.1). *Логіко-семантичний метод* загалом дозволив сформулювати визначення таких понять: «адміністративно-правовий статус митних постів», «адміністративно-правове регулювання діяльності митних постів», «взаємодія митних постів в Україні з іншими суб'єктами» (підрозділи 1.2, 1.3). *Порівняльно-правовий метод* використано з метою узагальнення зарубіжного досвіду діяльності митних органів та опрацювання пропозицій щодо можливостей його



використання з метою вдосконалення адміністративно-правового статусу митних постів в Україні (підрозділ 3.1). *Системно-структурний* метод застосовано для виокремлення джерел адміністративно-правового регулювання діяльності митних постів в Україні (підрозділ 1.3), класифікації повноважень митних постів (підрозділ 2.1), характеристики взаємодії митних постів з іншими суб'єктами (підрозділ 2.4), систематизації переліку критеріїв оцінювання ефективності діяльності митних постів в Україні (підрозділ 3.2). *Гносеологічний метод* дослідження дозволив з'ясувати особливості правозастосування у діяльності митних постів (підрозділ 2.2) та юридичної відповідальності митних постів в Україні (підрозділ 2.3).

*Науково-теоретичне підґрунтя* для виконання дисертації склали наукові праці фахівців у галузі філософії, загальної теорії держави і права, теорії управління, адміністративного права, інших галузевих правових наук, зокрема зарубіжних дослідників. Нормативною базою дисертаційного дослідження є Конституція України, закони та підзаконні акти України, що визначають адміністративно-правовий статус митних постів в державі, законодавство зарубіжних країн, досвід яких у сфері організації та діяльності митних органів може бути використано в Україні. *Інформаційну та емпіричну основу* дисертаційного дослідження становлять узагальнення практики діяльності митних органів України, довідкові видання, статистичні матеріали.

**Наукова новизна одержаних результатів** полягає в тому, що представлена наукова праця є одним із перших у вітчизняній юридичній науці адміністративного права комплексним правовим дослідженням адміністративно-правового статусу митних постів в Україні та визначення напрямків його удосконалення.

На підставі проведеного дослідження сформульовано низку нових концептуальних наукових положень та висновків, запропонованих особисто здобувачем. До найбільш значущих належать:

*уперше:*

– запропоновано внести зміни до ч. 1 ст. 547 Митного кодексу України, виклавши її в такій редакції: «митний пост – це структурний підрозділ митниці, який забезпечує реалізацію митної справи в Україні з метою захисту митних інтересів держави»;

– сформульовано авторське визначення поняття «взаємодія митних постів в Україні з іншими суб'єктами» як об'єктивно обумовлених правовідносин між митними постами та іншими суб'єктами (органами державної влади, органами місцевого самоврядування, правоохоронними органами, зокрема зарубіжних держав, громадянами), що виникають, змінюються, припиняються на підставі норм законодавства України і полягають у спільному та узгодженому за місцем і часом використанні засобів і можливостей, якими вони володіють, з метою запобігання, виявлення, припинення порушень митних правил та захисту економічних інтересів України;

– запропоновано доповнити організаційну структуру митних постів в Україні оперативно-розшуковими відділами, зважаючи на реорганізацію митниць в прикордонних регіонах, де високий ризик контрабанди товарів та інших порушень митних правил;

*удосконалено:*

– поняття адміністративно-правового статусу митних постів в Україні, під яким запропоновано розуміти комплексну категорію, що охоплює їх компетенцію, повноваження, організаційну структуру, юридичні гарантії та юридичну відповідальність, які в сукупності визначають місце митних постів у системі суб'єктів адміністративного права та механізмі держави;

– поняття та класифікацію повноважень митних постів в Україні як основу їх правосуб'єктності;

– поняття та особливості правозастосування у діяльності митних постів в Україні;

– перелік критеріїв оцінювання ефективності діяльності митних постів в Україні;

*дістали подальший розвиток:*

– періодизація процесу становлення та діяльності митних постів в Україні, що складається з п'яти періодів: I період (XI–XII ст.); II період (XVI ст. – перша половина XVIII ст.); III період (кінець XVIII – початок XX ст.); IV період (1917–1991 рр.); V період (із 24 серпня 1991 року – до сьогодні);

– поняття та класифікація джерел правового регулювання діяльності митних постів в Україні;

– специфіка юридичної відповідальності співробітників як елемента адміністративно-правового статусу митних постів в Україні;

– узагальнення зарубіжного досвіду організації та діяльності митних органів (Польща, Німеччина, Франція, Литва, США).

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що викладені в дисертації висновки й пропозиції можуть бути використані в:

– *науково-дослідній сфері* – положення та висновки дисертації є основою для розробки подальших напрямків удосконалення адміністративно-правового статусу митних постів в Україні (*Акт про впровадження результатів дисертаційного дослідження у наукову діяльність Сумського державного університету від 02.09.2020 р.*);

– *правозастосовній сфері* – для удосконалення діяльності митних постів України; вони вже враховані у діяльності Сумської районної державної адміністрації (*Акт про впровадження результатів дисертаційного дослідження у діяльність Сумської районної державної адміністрації від 17.10.2020 р.*).

– *освітньому процесі* – під час проведення занять та підготовки навчально-методичної літератури із дисциплін «Адміністративне право» й «Судові та правоохоронні органи»; вони вже використовуються під час

проведення занять із зазначених дисциплін у Сумському державному університеті (*Акт про впровадження результатів дисертаційного дослідження у навчальний процес Сумського державного університету від 02.09.2020 р.*).

**Апробація результатів дисертації.** Підсумки розроблення проблеми в цілому, окремих її аспектів, одержані узагальнення й висновки було оприлюднено на науково-практичних конференціях, семінарах, круглих столах, зокрема: «Реформування правової системи в контексті євроінтеграційних процесів» (м. Суми, 2018); «Реформування правової системи в контексті євроінтеграційних процесів» (м. Суми, 2019); «Шляхи реформування юридичних наук у європейській простір: теоретико-практичний аспект» (м. Херсон, 2020 р.); «Правове життя: сучасний стан та перспективи розвитку» (м. Запоріжжя, 2020 р.).

**Публікації.** Основні результати дисертаційного дослідження викладено в шести статтях, опублікованих у наукових фахових виданнях України та наукових періодичних виданнях інших держав, та чотирьох тезах наукових повідомлень на міжнародних науково-практичних конференціях.

**Структура дисертації.** Дисертація складається із вступу, трьох розділів, що містять 10 підрозділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Повний обсяг дисертації становить 227 сторінок. Список використаних джерел містить 257 найменувань і розміщений на 26 сторінках.

## РОЗДІЛ 1 ПРАВОВІ ОСНОВНИ ОРГАНІЗАЦІЇ МИТНИХ ПОСТІВ У СТРУКТУРІ ДЕРЖАВНОЇ МИТНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

### 1.1 Історичні аспекти становлення та діяльності митних постів в Україні

Митні пости України на сьогодні є не лише структурною одиницею Державної митної служби України, а й важливим елементом системи контролю, здійснюваного державою. Ураховуючи умови, в яких перебуває Україна, зокрема економічну та політичну ситуації, а також ситуацію на сході України, очевидним є те, що митні пости України відіграють важливу роль у наповненні державного бюджету, а також у попередженні митних правопорушень під час переміщення товарів і послуг через державний кордон. Водночас митні пости впродовж усієї історії існування українських земель відігравали важливу роль у наповненні державного бюджету.

Перші відомості про стягнення мита на користь князівської скарбниці належать до IX ст., що було пов'язано із товарообігом на шляху «із варяг у греки». Київська Русь мала всі ознаки митної системи у вигляді митних тарифів та митних застав, де безпосередньо стягувалося мито. Тому на час написання відомого збірника норм давньоруського права «Руська правда» Ярослава Мудрого (1016 р.) терміни «митник», «мит», «митниця» були добре відомі слов'янам та іншим народам, що підтримували торговельні відносини з Київською Руссю [1].

У період перебування українських земель у складі Польсько-Литовської держави також існувала чітка система митних зборів, а прикордонне мито стягувалося у так званих митних коморах. Згодом у 1499 році на українських землях поряд з воєводою та каштеляном було введено посаду осьминника – митника, податківця і правника, який мав великі повноваження та через якого держава стягувала мито [2].

За часів існування Запорізької Січі козаками було утворено власну систему митного захисту, надходження з якої були одним із провідних джерел прибутків Війська Запорозького. Митна система козаків передбачала існування мережі митних постів на кордонах з Річчю Посполитою, Кримським ханством, а пізніше – Гетьманщиною. Є історично підтвержені відомості, що лише на переправі в Переволочній на кордоні Вольностей Війська Запорозького низового станом на 1688 рік козаки збирали з купців мита на суму 13 тис, рублів за рік. Розвиток торговельних відносин сприяв тому, що у козаків виникла необхідність у відповідних кадрах, які розуміються на митній справі. У зв'язку з цим на Січі виникла окрема група посадовців, на яких покладалися митний догляд, стягування митних зборів та протидія контрабанді. Зокрема, військовий катаржей стежив за мірами ваги, а також збирав податки з ввезених на територію Вольностей Війська Запорозького товарів; низовий; військові шафарі та їх помічники – підшафарії – стежили за порядком ввезення товарів, збирали мито з приїжджих купців; писарі і підписарі вели митну документацію. Крім того, при шафарях діяли спеціальні козацькі підрозділи для припинення порушень митних правил [1].

Зазначене в цілому дозволяє зробити висновок про те, що система митного захисту, створена на Запорізькій Січі, була досить вдало продуманою та передбачала не просто існування декількох осіб, відповідальних за збирання мита з купців, а цілий апарат управління саме митними питаннями з чітким розподілом кадрів на тих осіб, які збирають мито, ведуть митну документацію та оперативно припиняють порушення митних правил. Очевидно, що саме завдяки такому цілісному підходу до організації митного захисту на Запорізькій Січі козакам вдавалося збирати значні суми коштів, які становили більшу частину доходів їх бюджету.

Питання митної справи на території Запорізької Січі було об'єктом дослідження багатьох науковців-істориків. Одним з яких є Д. І. Яворницький,

який у своїх працях звертає увагу на те, що відповідно до документів другої половини XVII – середини XVIII століття, крім митниці в Переволочній, відомі також інші митниці, що були підпорядковані січовій адміністрації на Дніпрі: Старокодацька, Микитинська; на Самарі: Старосамарська, Усть-Самарська, Пустельно-Миколаївська; на Бузі: Бугогардівська; на р. Кінські Води – біля села Кам'янка, та ще по одному митному посту на р. Кальміус і в гирлі р. Інгул, крім того, існували також приватні митниці. Відповідно мережа митниць часів Запорізької Січі охоплювала всі важливі торгові шляхи, де зосереджувалося багато купців із сусідніх держав [3, с. 7].

Однією з найбільш прибуткових митниць була Микитинська митна застава, про це свідчить такий факт, що навіть в 1776 р. прибутки Микитинської митниці за вісім місяців істотно перевищували прибутки існуючих на той час інших митних застав, наприклад: Олександрівської – у 2,5 рази, Петровської – в 7 раз, Керченської – в 9 разів [4].

Із входженням українських земель до складу Російської імперії система митних установ змінилася. За реформою 1753 року було ліквідовано внутрішні митниці, а у зв'язку з посиленням контрабанди в 1754 році була створена прикордонна варта. У цей час також створили нові митниці в Одесі, Севастополі, Ростові-на-Дону та інших містах. Така система митних установ проіснувала досить довгий час і зазнала лише неістотних змін. Суттєвого реформування система митних установ зазнала у 1857 році, коли було прийнято так званий Митний кодекс, відповідно до якого митна територія Російської імперії була поділена на 16 митних округів, 7 з яких перебували на території України, це, зокрема: Родзивилівський, Скулянський, Ізмаїльський, Одеський, Феодосіївський, Таганрозький, Керч-Єнікальський митні округи, до складу яких входили 23 митниці, а також Севастопольська митниця, що мала статус митного відділу [5].

Митним статутом також передбачалося створення митниць 1, 2 та 3-го класів. Відповідно до статуту на митниці 1-го класу дозволялося перевозити

незаборонені іноземні товари, передбачався річний термін сплати мита за товар, упродовж одного року дозволялося повертати товари, за які не сплачене мито за кордон; на митниці 2-го класу – всі товари, що не обкладалися митом, термін очистки товарів митом складав 2 місяці з дня привозу; на митниці 3 класу – усі безмитні товари за винятком машин та апаратів, термін очистки товарів митом складав 1 місяць з дня привозу.

Крім митниць, були створені митні застави, на яких дозволялося перевозити безмитні товари, за винятком машин та апаратів, а з обкладених митом – лише хліб і борошно, а також перехідні пункти, на яких заборонялося перевезення іноземних товарів та здійснювався пропуск місцевих жителів з прикордонних територій. А в структурі Міністерства фінансів у 1864 році був організований Департамент митних зборів для управління митними закладами [2].

У 1904 році Митним статутом було встановлено нову структуру митних органів. Митна система складалася з Департаменту митних зборів, окружних і дільничних митних управлінь, митниць, застав, постів і пунктів. Кожна митниця і митна застава перебували під гласним наглядом керуючого і складалися з митних і канцелярських чиновників, а також з вільнонайманих доглядачів і служителів.

Подальші зміни митної системи були проведені вже після Жовтневої революції. Першим урядовим документом цього періоду була Постанова Ради народних комісарів СРСР від 29 грудня 1917 р. «Про порядок видачі дозволу на ввезення і вивезення товарів», в якій закріплювалися як підпорядкованість митних органів, так і їх функціональні обов'язки. На цей час митна справа була функцією центральної влади та належала до відання Департаменту митних зборів у складі Народного комісаріату з фінансових справ, який у 1918 році було перейменовано у Головне управління митного контролю, яке підпорядковувалося Народному комісаріату торгівлі і промисловості [6].



Особливістю цього періоду становлення митних органів на території України є насамперед те, що нова влада намагалася не лише певним чином змінити структуру митних органів, а й створити всі умови для їх належної діяльності в інтересах суспільства і держави. Зокрема, Циркуляром № 4032 від 9 березня 1918 р. було проголошено: «Митниці служать інтересам народу, робота митниць повинна бути чіткою і відкритою для суспільства». А 29 травня 1918 р. Рада народних комісарів видала декрет «Про розмежування прав Центральної і місцевих радянських влад щодо збирання податків та про регулювання діяльності місцевих митних установ». Відповідно до зазначених актів на території України було сформовано:

- 1) Управління Південного і Південно-Західного митних округів;
- 2) Одеську, Харківську і Київську митниці [7].

Починаючи з жовтня 1920 р. Митна система Російської Радянської Федеративної Соціалістичної Республіки (далі – РРФСР) очолювалася Митно-матеріальним управлінням, яке підпорядковувалося Народному комісаріату зовнішньої торгівлі (далі – НКЗТ) і в складі якого діяв оперативно-митний відділ. Тоді як в Україні митна справа перебувала під контролем уповноваженого НКЗТ РРФСР при уряді УРСР, який реалізовував її через власне митне управління і Відділ митного контролю, що був структурним підрозділом цього управління. Територія України ще у 1920 р. була поділена на Київський, Одеський та Харківський митні округи, які підпорядковувалися Відділу митного контролю.

Отже, округам підпорядковувалися митні відділення 1-го та 2-го розрядів з підлеглими їм місцевими митними установами. В Україні на цей час діяло 44 прикордонні митні установи, що поділялися на три категорії: митниці, митні спостереження та митні пости. Крім прикордонних, існувало дві внутрішні митниці – в Харкові та Києві [8].

12 грудня 1924 року було прийнято перший кодифікований союзний нормативний акт з митної справи – Митний статут СРСР, який встановлював складну систему управління митною справою:

- 1) НКЗТ; Головне митне управління (у складі НКЗТ);
- 2) Уповноважений НКЗТ при Раді народних комісарів союзної республіки;
- 3) Управління при Уповноваженому НКЗТ при Раді народних комісарів СРСР;
- 4) митні установи (митниці 1, 2, 3-го розрядів, митні пости) [7].

Виходячи з викладеного, період, починаючи з 1917 року і до 1928 року, коли був прийнятий другий Митний кодекс СРСР та конкретизовано повноваження Головного митного управління, характеризується істотними змінами в системі митних органів та установ, що пов'язано з відходом від існуючої до 1917 року системи митних органів та установ і формуванням нової системи таких органів та установ, яка б найбільше відповідала ідеології та політиці новоствореної держави. Саме цим, зокрема, пояснюється часта зміна назви та підпорядкування центрального органу влади. Водночас система управління митною справою, сформована у 30-х рр. ХХ ст., поступово спрощувалася і з неістотними змінами була закріплена в Митному кодексі СРСР 1964 року.

Безпосередньо в статті 2 Митного кодексу СРСР 1964 року було передбачено, що митні установи СРСР здійснюють контроль за дотриманням державної монополії зовнішньої торгівлі, здійснюють митні операції і ведуть боротьбу з порушенням митних правил та контрабандою [9].

Підсумовуючи вищезазначене, варто звернути увагу, що А. В. Мазур узагальнив особливості становлення митних органів та установ впродовж часу, коли територія України перебувала в складі СРСР, та запропонував виділяти чотири періоди:

1) 1917–1923 рр. – пріоритетність охоронної функції митних органів та установ над контрольною;

2) 1924–1927 рр. – рецепція норм митних статутів, запровадження митного нагляду як основного суб'єкта контрольної діяльності;

3) 1928–1963 рр. – поступове нівелювання контрольної функції митних органів та установ, зведення її до контролю за дотриманням державної монополії у сфері зовнішньої торгівлі;

4) 1964 р. – перша половина 1991 р. – повна централізація радянських митних органів та формалізація їх контрольної функції [10, с. 40].

З проголошенням у 1991 році незалежності Україна розпочала самостійне економічне життя. Водночас у спадщину від СРСР Україні залишилося 26 митниць та автомобільні пункти пропуску.

Першочерговими кроками України в напрямку регулювання митної справи стало прийняття 25 червня 1991 р. Закону України «Про митну справу», а 12 грудня 1991 р. – Постанови про створення Державного митного комітету як центрального митного органу України, а в 1992 році – першого Митного кодексу України, яким було визначено, що першочерговим завданням митних органів є захист економічних інтересів України, контроль за додержанням Закону України «Про митну справу», забезпечення виконання зобов'язань, що випливають з міжнародних договорів стосовно митної справи, митного оформлення та оподаткування товарів та інших предметів, що переміщуються через митний кордон, створення сприятливих умов для прискорення товарообігу та пасажиропотоку через митний кордон тощо, виконання яких було неможливим без створення самих митних установ. Тому 1992 рік В. Ченцов вважає найрезультативнішим роком з погляду кількості новостворених митних органів і початком другої стадії формування їх кадрових ресурсів. За 1992 рік кількість митних органів збільшилася вдвічі: митниць – з 26 до 52, митних постів – зі 111 до 225, а

кількість працівників митних органів за зазначений період зросла з 3 997 осіб до 6 131 особи, тобто на 65 % [11].

Законом України «Про митну справу» 1991 року було закріплено, що митна справа в Україні передбачає в себе встановлення порядку та організацію переміщення через митний кордон України товарів і предметів, обкладення митом, оформлення, здійснення контролю та інших заходів щодо реалізації митної політики в Україні. Митну справу за цим нормативним актом здійснювали митні органи, систему яких складала:

- Державна митна служба України;
- регіональні митниці;
- митниці;
- спеціалізовані митні управління та організації;
- установи і навчальні заклади [12].

Державна митна служба України як центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері митної справи, була утворена на базі Державного митного комітету та здійснювала свою діяльність до реформ 2013 року, в результаті проведення яких була об'єднана митна та податкова системи, а тому офіційна назва Державної митної служби України була змінена на Міністерство доходів і зборів України. Базовим митним органом так званих органів доходів і зборів стала митниця, у складі якої функціонували митні пости. З 2014 року органи доходів і зборів очолила Державна фіскальна служба, керована Міністерством фінансів України [13].

На думку О. Г. Мельник, М. Є. Адамів та А. В. Тодошук, метою цієї реформи була пріоритезація фіскальної функції задля нарощення обсягів надходжень до державного бюджету. Незважаючи на те, що практика об'єднання та успішного функціонування митної та податкової служб існує в низці європейських держав, в Україні така реформа призвела до глибокої адміністративно-інституційної кризи, наслідки якої й до цього часу негативним руйнівним чином визначають функціонування національної

митної системи. Усі підрозділи Державної митної служби України було об'єднано у Департамент митної справи при Міністерстві доходів і зборів України, а чисельність персоналу було зменшено вдвічі, що звужувало функціональні можливості митних працівників, спричиняло зростання навантаження на митний персонал та не забезпечувало виконання необхідного обсягу завдань щодо реалізації митної політики.

У функціональному аспекті зазначена реформа також відображала значні проблеми, зокрема, при об'єднанні податкової та митної служб фіскальна функція повинна була стати пріоритетною для обох органів, що було цілком необґрунтовано, зважаючи на те, що фіскальна функція для багатьох органів виконавчої влади, зокрема й для митниці, є похідною функцією і підтверджується успішною практикою функціонування митних адміністрацій європейських держав. Відповідно об'єднання податкової та митної служб відбувалося без врахування специфіки діяльності саме митних органів [14, с. 7–8].

Зокрема, як зауважує А. В. Саваранець, ця реформа передбачала об'єднання всіх підрозділів аудиту, незважаючи на те, що податковий та митний аудит є різними за змістом і функціональним призначенням видами аудиту. За таких обставин не було враховано специфіки митного аудиту як форми митного контролю, а не лише контролю за сплатою податків [15].

Отже, функціональний аспект об'єднання митної та податкової сфер призвів до руйнації ключових функцій митної системи держав. В таких умовах відбулися зниження рівня ефективності митного контролю за переміщенням товарів через кордон та протидії шахрайським операціям, оперативності та якості митного обслуговування суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності, втрата робочих контактів із зарубіжними правоохоронними органами, занедбання митної інфраструктури на кордонах тощо [14, с. 7–8]. Саме тому необхідно підтримати позицію науковців про те, що етап розвитку митної системи держави, який припадає на 2012–2014 рр., є

початком занепаду митної системи держави порівняно з іншими етапами. Водночас з реорганізацією у 2014 році Міністерства доходів і зборів України згідно з Постановою Кабінету Міністрів України № 160 від 21 травня 2014 р. в Державній фіскальній службі України особливих позитивних змін у діяльності митних органів не відбулося, але їх функціонування вже не в структурі міністерства, а служби дозволяє нам виокремити ще один етап, який розпочався у 2014 році.

Варто зазначити, що у січні 2016 року в парламенті було зареєстровано законопроект «Про Національну митну службу України», що передбачав ключові зміни щодо організаційної структури митної служби, підзвітності та підпорядкування, проте де-факто зміни щодо змісту завдань, повноважень чи функцій служби так і не відбулися [5]. Однак 18 грудня 2018 року Кабінет Міністрів України ухвалив рішення про утворення Державної податкової служби України та Державної митної служби України, реорганізувавши Державну фіскальну службу України шляхом її поділу, про що свідчить зміст Постанови уряду від 18 грудня 2018 року № 1200.

Відповідно до вищезазначеної Постанови уряду Державна митна служба України отримала статус центрального органу виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів і який реалізує державну митну політику, державну політику у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування митного законодавства [16].

Державна митна служба України як юридична особа була зареєстрована у Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань у липні 2019 року, а вже у жовтні цього самого року уряд визначив засади реорганізації та утворення територіальних органів Державної митної служби України. При цьому кількість митних постів, розташування існуючих митниць та митних постів,

наявна логістика між митними постами та митницями Державної фіскальної служби України, а також належне транспортне сполучення та дорожня інфраструктура стали тими аспектами, які враховувалися при прийнятті рішення про реорганізацію та утворення нових територіальних органів Державної митної служби України.

Варто зауважити, що Україна вже має досвід як функціонування податкової та митної служб в межах однієї структури, так і роздільного виконання цими службами своїх завдань, відповідно вважаємо, що концепція нової митної служби не зовсім відповідає критеріям новизни, оскільки з 1991 року до реформи 2013 року, коли було створено Міністерство доходів і зборів України, окремо існували Державна податкова служба України та Державна митна служба. Зазначене є свідченням того, що неефективність діяльності митних органів та установ залежить не лише від організаційної структури останніх, а й від державної політики у сфері митної справи, кадрів митних органів та установ, процедур їх відбору та призначення, рівня професіоналізму, дотримання норм антикорупційного законодавства тощо.

Зважаючи на історію становлення митних органів і установ з 1991 до 2019 року, В. Ю. Єдинак та Т. С. Єдинак зробили висновок, що з проголошенням незалежності України і до цього часу в державі постійно відбувається реформування системи управління митними органами, що загалом негативно позначається на ефективності та результативності виконання митними органами покладених на них національним законодавством завдань. Відповідно науковці пропонують виділяти п'ять основних еволюційних етапів у функціонуванні організаційних структур управління митною справою в Україні: перший етап Державного митного комітету України, другий етап Державної митної служби України, третій етап Міністерства доходів і зборів України, четвертий етап Державної фіскальної служби України, п'ятий етап нового створення Державної митної служби України [17].

Таким чином, історія становлення та діяльності митних постів включає в себе декілька періодів: I період (XI–XII ст.); II період (XVI ст. – перша половина XVIII ст.); III період (кінець XVIII – початок XX ст.); IV період (1917–1991 рр.); V період (із 24 серпня 1991 року – до сьогодні) [18, с. 42].

I період – це період існування Київської Русі та монголо-татарського панування (XI–XII ст.), що характеризується існуванням митних застав, де збиралося мито, а також згадуванням таких понять, як «мито», «митниця», «митник» у «Руській правді»;

II період охоплює період запорізького козацтва та Гетьманщини (XVI ст. – перша половина XVIII ст.), а його специфікою є існування апарату управління митною справою, а також ряду митниць на кордонах із сусідніми державами;

III період – це період входження українських земель до Російської імперії (кінець XVIII – початок XX ст.), що характеризується формуванням нової системи митних органів, в якій важливе місце займали митниці 1, 2 та 3-го класів, митні застави та митні пропуски, існування яких було обумовлене специфікою виконуваних ними завдань;

IV період охоплює митну справу на території України в радянську добу (1917–1991 рр.), він складається з двох етапів: на 1-му етапі (1917–1928 рр.) радянська влада відходила від існуючої за часів Російської імперії системи митних органів і активно створювала нову систему митних органів, саме в цей період було сформовано систему митних органів та установ, яка з незначними змінами існувала з 30-х рр. XX ст., до 1991 року, саме цей проміжок часу є 2-м етапом;

V період розпочинається з проголошення у 1991 році незалежності України і триває до сьогодні, його можна поділити на такі етапи: 1-й етап (1991–1996 рр.) – функціонування митних постів у структурі Державного митного комітету; 2-й етап (1996–2012 рр.) – митні пости структурно належать до Державної митної служби України; 3-й етап (24 грудня 2012 р. –



1 березня 2014 р.) – митні пости діють у структурі Міністерства доходів і зборів України; 4-й етап (21 травня 2014 р. – 18 липня 2019 р.) – у зв'язку з реорганізацією Міністерства доходів і зборів України в Державну фіскальну службу України митні пости п'ять років входили до структури останньої; 5-й етап (18 липня 2019 р. – до цього часу) – останній, – пов'язаний із ліквідацією Державної фіскальної служби України й створенням Державної податкової служби і Державної митної служби та переходом митних постів до структури останньої служби.

## **1.2 Сутність і структура адміністративно-правового статусу митних постів в Україні**

Дослідження особливостей адміністративно-правового статусу митних постів є актуальним, зважаючи на їх важливу роль щодо захисту внутрішнього ринку держави в умовах євроінтеграції України та збільшення руху товарів через митний кордон.

На сьогодні окремі аспекти адміністративно-правового статусу митних органів України у своїх дослідженнях розглядали такі науковці, як В. Т. Комзюк, Д. В. Приймаченко, Д. В. Дорофєєва, Ю. А. Кунєв, А. А. Мудров, О. П. Федотов та інші, водночас окремі аспекти адміністративно-правового статусу митних постів усе ще потребують детального дослідження.

Перш ніж перейти до структури та специфіки адміністративно-правового статусу митних постів, пропонуємо звернути увагу на загальні підходи до розуміння понять «правовий статус» та «адміністративно-правовий статус». Узагальнення існуючих у науковій доктрині підходів до розуміння правового статусу дає підстави стверджувати про існування вузького та широкого підходів.

Прихильником першого підходу є, зокрема, О. О. Бандурка, на думку якого, правовий статус органу державної влади – це сукупність його повноважень юридично-владного характеру, реалізація яких забезпечує виконання покладених на нього завдань [19, с. 23]. С. Л. Курило в загальному вигляді характеризує правовий статус як специфічну якісну характеристику (властивість), що визначає положення, становище суб'єкта в тій чи іншій системі суспільних, економічних, соціальних, політичних, міжнародних відносин тощо через правове (юридичне) встановлення його прав та обов'язків [20, с. 525].

Водночас такі розуміння правового статусу органу державної влади суттєво обмежує його зміст лише повноваженнями юридично-владного характеру, правами та обов'язками тощо. Відповідно пропонуємо звернути увагу на широкий підхід.

Так, В. М. Карельський визначає правовий статус як складну категорію, яка:

- має універсальний характер, включає статуси різних суб'єктів правовідносин: держави, суспільства, особи тощо;

- відображає індивідуальні особливості суб'єктів і реальне положення їх у системі багатоманітних суспільних відносин та яке не може бути реалізоване без обов'язків, що кореспондуються правам, без юридичної відповідальності в необхідних випадках, без правових гарантій. На думку науковця, саме категорія «правовий статус» дає можливість здійснити порівняльний аналіз статусів різних суб'єктів для відкриття нових шляхів для їх вдосконалення [21, с. 549]. Науковець, на відміну від О. О. Бандурки та С. Л. Курило, розширює зміст правового статусу таким елементом, як юридична відповідальність, та правовими гарантіями.

А. В. Панчишин відмічає, що правовий статус через встановлення прав та обов'язків, гарантій реалізації останніх визначає основоположні принципи взаємодії суб'єктів правовідносин, місце конкретного суб'єкта в суспільстві.

При цьому правовий статус є системним та стабільним, тобто, з одного боку, надає суб'єктам правовідносин гарантії реалізації прав, а з іншого – запобігає зловживанню такими правами [22, с. 97].

Необхідно погодитися також із Н. В. Ільєвою, що держава, наділяючи державні органи та їх посадових осіб певним правовим статусом, створює реальні умови для реалізації повноважень, наданих органу, зважаючи на це, вдосконалення його статусу завжди повинне сприяти розв'язанню існуючих проблем організації та діяльності такого органу, а як наслідок, покращанню діяльності відповідного державного органу та його посадових осіб [23, с. 152].

В. К. Колпаков робить висновок, що адміністративно-правовий статус суб'єкта формують такі складові адміністративної правосуб'єктності, як:

1) адміністративна правоздатність як потенційна здатність суб'єкта мати права та обов'язки у сфері державного управління;

2) адміністративна дієздатність як потенційна здатність реалізовувати надані права і обов'язки у сфері державного управління та наявність суб'єктивних прав і обов'язків у сфері державного управління [24, с. 97].

Отже, В. Б. Авер'янов доходить висновку, що поняття адміністративно-правового статусу охоплює комплекс конкретно визначених суб'єктивних прав та обов'язків, закріплених за відповідним суб'єктом нормами адміністративного права, тобто необхідною ознакою набуття особою адміністративно-правового статусу є наявність у неї конкретних суб'єктивних прав і обов'язків, які реалізуються цією особою як в адміністративних правовідносинах, так і поза ними. Також науковець розмежовує адміністративну правосуб'єктність і адміністративно-правовий статус, зазначаючи, що коли мова йде про потенційну здатність суб'єкта адміністративного права мати певні права і виконувати обов'язки, то акцентується увага на його адміністративній правосуб'єктності, а коли

говорять про наявність у того ж суб'єкта права й обов'язки, то передбачають його адміністративно-правовий статус [25, с. 194].

Заслуговує на увагу позиція В. І. Фелика, який визначає адміністративно-правовий статус як комплексну правову категорію, що на теоретичному рівні відображає становище певного суб'єкта в системі правовідносин, на законодавчому рівні виражається через визначення мети та завдань діяльності відповідного суб'єкта, його прав та обов'язків та інших елементів адміністративно-правового статусу, а на практичному рівні – у здійсненні відповідним суб'єктом своїх повноважень (якщо мова йде про публічного суб'єкта правовідносин) або у здійсненні своїх прав та виконанні обов'язків (для фізичних та юридичних осіб неопублічного права [26]).

Поряд із цим вдалими є визначення, запропоноване О. В. Запотоцькою, яка розглядає адміністративно-правовий статус як комплексну категорію, яка передбачає наявність компетенцій (мети створення, цілей діяльності, завдань, функцій), повноважень (права й обов'язки в визначеній сфері діяльності) та юридичну відповідальність [27, с. 169].

На думку О. М. Резніка, який досліджував адміністративно-правові засади діяльності суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки держави, адміністративно-правовий статус зазначених органів являє собою закріплену на законодавчому рівні сукупність таких елементів, як мета діяльності, завдання, функції, компетенція і повноваження, організаційно-штатна структура, юридичні гарантії та юридична відповідальність зазначених суб'єктів, що з визначають місце зазначених правоохоронних органів у системі суб'єктів захисту фінансових та економічних інтересів держави [28, с. 144].

В. А. Юсупов відмічає, що адміністративно-правовий статус правоохоронних органів включає особливості створення та адміністративної діяльності, цільове призначення, повноваження, права та обов'язки, відповідальність із реалізації компетенції конкретного правоохоронного

органу, діяльність усередині правоохоронного органу, зокрема прийняття оперативних управлінських рішень та локальних нормативно-правових актів, інформаційне та технічне забезпечення діяльності правоохоронного органу, контроль у внутрішній організації діяльності у правоохоронного органу [29, с. 137].

Узагальнюючи наведені розуміння змісту адміністративно-правового статусу, можна зробити висновок, що його елементами є:

- 1) мета створення, завдання та функції державного органу;
- 2) права та обов'язки державного органу;
- 3) юридичні гарантії їх реалізації;
- 4) організаційно-штатна структура державного органу;
- 5) юридична відповідальність.

Ці елементи, на нашу думку, дійсно відображають призначення адміністративно-правового статусу державного органу, оскільки, з одного боку, мета його створення, завдання та функції, що на нього покладаються, нормами законодавства визначають обсяг повноважень державного органу, реалізація яких забезпечується через закріплення переліку відповідних юридичних гарантій. Але повноваження та організаційна структура як елементи адміністративно-правового статусу також взаємопов'язані між собою: структура державного органу повинна бути такою, що дозволяє оптимально розподілити обов'язки між підрозділами та посадовими особами з метою їх якнайкращого здійснення. Також передбачена законом юридична відповідальність забезпечує реалізацію державним органом повноважень в межах правового поля, запобігаючи водночас зловживанню наданими правами.

Необхідно відмітити, що в науковій доктрині дійсно існують різні підходи до розуміння поняття «адміністративно-правовий статус» та його структури відповідно, водночас науковці досліджували також поняття

«адміністративно-правовий статус митних органів України», а тому пропонуємо звернути увагу на деякі із запропонованих визначень.

Зокрема, В. Т. Комзюк визначає адміністративно-правовий статус митних органів України як врегульовану нормами адміністративного права складну юридичну конструкцію, яка включає в себе сукупність взаємопов'язаних структурних елементів, а саме: правову основу їх діяльності, форми й методи її здійснення, завдання, функції та мету діяльності, їх повноваження, адміністративні права та обов'язки, якими наділені митні органи для безпосереднього здійснення державної митної справи, формування і реалізації державної митної політики, а також гарантії їх діяльності та їх відповідальність [30, с. 125].

Загалом, погоджуючись із визначенням, запропонованим науковцем, вважаємо доцільним зазначити, що під адміністративно-правовим статусом митних постів в Україні необхідно розуміти комплексну категорію, яка охоплює їх компетенцію, повноваження, організаційну структуру, юридичні гарантії та юридичну відповідальність, які в сукупності визначають місце митних постів України у системі суб'єктів адміністративного права та механізмі держави загалом [31, с. 314].

Законодавче закріплення адміністративно-правового статусу митних постів Державної митної служби України на сьогодні закріплене в ст. 547 Митного кодексу України від 13 березня 2012 року, де визначено, що митний пост є митним органом, який входить до складу митниці як структурний підрозділ і в зоні своєї діяльності забезпечує виконання завдань, покладених на митні органи [32]. Така залежність митних постів від митниць виражається також в особливостях формування її організаційно-штатної структури, передусім мова йде про те, що Положення про митні пости затверджує керівник відповідної митниці за погодженням із Державною митною службою України. Державна митна служба України відповідно до ч. 4 ст. 547 Митного кодексу України приймає рішення про створення,

реорганізацію та ліквідацію митних постів. А керівник митного поста згідно з Положенням про Державну митну службу України, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України № 227 від 6 березня 2019 року, призначається на посаду і звільняється з посади Головою Державної митної служби України [33].

Водночас доцільно наголосити на тому, що відповідно до п. 34<sup>1</sup> ст. 4 Митного кодексу України законодавець, надаючи визначення поняття «митні органи», розуміє під ними центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну митну політику, митниці та митні пости [32], у такий спосіб виокремлюючи митні пости зі структури митниць, надаючи їм статусу самостійного митного органу. Позиція законодавця підтверджує необхідність усунення існуючих неточностей у чинному національному законодавстві.

Одним із центральних елементів адміністративно-правового статусу державних органів загалом, зокрема митних постів, є компетенція. На законодавчому рівні категорія «компетенція» не була законодавчо закріплена, натомість у науковій доктрині існує багато підходів до її розуміння. Однак, не зупиняючись на всіх них, пропонуємо розглянути тлумачення цього терміна, запропоноване О. Ю. Оболенським, як межі ведення, обов'язок виконання певних завдань та функцій органу державної влади, владні повноваження, той чи інший обсяг державної діяльності, покладений на даний орган, або коло передбачених правовим актом питань, що може вирішувати цей орган [34, с. 156].

Зважаючи на особливості компетенції як елемента адміністративно-правового статусу, Д. В. Приймаченко наголошує на тому, що вона може бути визначена лише за умови попереднього вивчення мети, завдань та функцій, що стоять перед відповідними органами. Для митних органів, як зазначає науковець, питання компетенції має особливе значення, оскільки вони реалізують різноманітні за своїм характером функції [35, с. 126].

Водночас М. М. Андріїв відмічає, що компетенція є більш динамічним явищем, ніж функції, бо вона досить часто змінюється, уточнюється, доповнюється у зв'язку з оптимізацією, вдосконаленням державного апарату, що зумовлено постійними процесами державного й суспільного розвитку. Більше того якщо звернути увагу на правове регулювання функцій та компетенції, то на сьогодні компетенція більш чітко закріплена правовими нормами, ніж функції, які врегульовані правом частково і нерідко виводяться зі змісту компетенції [36].

Український дослідник А. Ю. Коротких зазначає, що мета – це стала статистична категорія, тобто це певний кінцевий результат, якого необхідно досягнути, тоді як завдання є динамічною категорією, тобто це те, що необхідно зробити для досягнення поставленої мети [37].

Виходячи з поняття «митний пост», можна зробити висновок, що метою створення та діяльності митних постів є безпосереднє здійснення митної справи, що передбачає:

- 1) встановлення порядку і умов переміщення товарів через митний кордон України, їх митний контроль, митне оформлення;
- 2) застосування механізмів регулювання зовнішньоекономічної діяльності, справляння митних платежів;
- 3) ведення митної статистики, обмін митною інформацією;
- 4) ведення класифікації товарів зовнішньоекономічної діяльності;
- 5) здійснення державного контролю нехарчової продукції під час її ввезення на митну територію України;
- б) запобігання та протидія контрабанді, боротьба з порушеннями митних правил тощо [32]. Хоча науковці при визначенні поняття «митний пост» акцентують увагу лише на деяких аспектах митної справи, які здійснюються митними постами.

Зокрема, С. М. Гаман під митним постом розуміє структурний підрозділ регіональної митниці або митниці, що створюється за необхідності в



населених пунктах, на залізничних станціях, в аеропортах, морських та річкових портах та на інших об'єктах, розміщених у зоні діяльності регіональної митниці, митниці, та який безпосередньо здійснює митний контроль та оформлення товарів і транспортних засобів, що переміщуються через митний кордон України [38, с. 78]. Тобто очевидно, що науковець наголошує на тому що призначенням митних постів України є здійснення митного контролю та оформлення товарів і транспортних засобів, які переміщуються через митний кордон держави. Водночас такий підхід, на нашу думку, суттєво обмежує завдання та функції митних постів.

Зважаючи на те, що митний пост є структурним підрозділом митниці як митного органу держави, доцільно зазначити, що до основних функцій митних органів, за О. М. Мельник, належать:

а) поповнення дохідної частини загальнодержавного бюджету (фіскальна функція);

б) боротьба з митними правопорушеннями в зовнішньоекономічній сфері держави (правоохоронна функція);

в) адміністративно-правове регулювання здійснення митної справи (адміністративна функція) [39, с. 13]. Однак зазначений перелік функцій митних органів не єдиний у науковій доктрині.

Ю. А. Ломейко зауважує, що функції органів митного контролю потрібно поділяти на такі три основні:

1) фіскальну функцію, а саме проведення митного оформлення як умови нарахування митних платежів;

2) правоохоронну функцію, яка полягає у запобіганні контрабанді;

3) сервісну функцію, тобто скорочення митних процедур при переміщенні осіб, товарів та транспортних засобів через митний кордон України [40, с. 59–60].

Розглядаючи функції митних постів, необхідно визначити, чи виконання всіх без винятку функцій митних органів покладено на митні пости України.

Зокрема, на думку Л. В. Дорофєєвої, запобігання та протидія контрабанді, а також боротьба із порушеннями митних правил під час перетинання митного кордону України свідчать про здійснення митними постами захисної функції [41]. Саме ця функція, як зазначає Ю. Д. Кунєв, в широкому розумінні передбачає захист внутрішнього ринку, інтересів споживачів, створення умов для підтримання законодавчо визначеного порядку переміщення через митний кордон України товарів і транспортних послуг, сприяння протидії злочинності тощо [42].

Значення запобігання та боротьби з контрабандою на сьогодні є одним із пріоритетних у діяльності митних постів, зважаючи на те, що факти порушень митних правил, зокрема контрабанда, останнім часом потребують дедалі більшої уваги з боку правоохоронних органів у світлі оголошених Кабінетом Міністрів України першочергових заходів протидії цим явищам спільно з Міністерством внутрішніх справ України і Національною поліцією України. За офіційними даними, Україна щороку втрачає близько 105 млрд грн через 15 контрабандних схем, а це становить близько 10 % від державного бюджету та більше, ніж бюджет Міністерства оборони України і Міністерства внутрішніх справ України [43, с. 276].

Необхідно також підкреслити, що захисна функція є досить широкою за своїм змістом, оскільки містить такі складові, як:

1) адміністративно-процесуальну діяльність (притягнення до відповідальності осіб, які здійснили адміністративні правопорушення у сфері митної справи; провадження відповідно до скарг щодо дій (рішень) митних органів, що порушують права громадян та організацій; дисциплінарне провадження щодо співробітників митних органів, які вчинили дисциплінарні проступки);

2) кримінально-процесуальну діяльність;

3) оперативно-розшукову діяльність [44, с. 7–8]. До того ж митні пости, виходячи із зазначеного та положень чинного національного законодавства, здійснюють лише адміністративно-процесуальну діяльність в межах захисної функції. Так, ст. 490 Митного кодексу України свідчить про те, що складати протоколи про порушення митних правил мають право саме посадові особи, які уповноважені здійснювати митний контроль, митне оформлення, пропуск товарів, транспортних засобів комерційного призначення через митний кордон України і які безпосередньо виявили порушення митних правил [32], тобто мова йде про співробітників митних постів.

Особливістю адміністративно-процесуальної діяльності митних постів в Україні, виходячи з позиції А. А. Мудрова, є також здійснення останніми заходів адміністративного попередження (огляд товарів, транспортних засобів, проведення документальної перевірки, перевірка обліку товарів, верифікації сертифікатів про походження товарів з України, взяття зразків (проб) товарів для проведення митної експертизи тощо), адміністративного припинення (тимчасове вилучення товарів, транспортних засобів і документів, призупинення оформлення товарів, що містять об'єкти права інтелектуальної власності тощо) та адміністративної відповідальності [45].

У цьому разі ні норми Кримінального процесуального кодексу України, ні Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» від 18 лютого 1992 року не відносять митні пости до суб'єктів досудового розслідування чи підрозділів, уповноважених здійснювати оперативно-розшукову діяльність. На думку О. Лисенко, діяльність митних органів в межах захисної функції можна визначити як правоохоронну, якій притаманна низка характерних ознак:

1) є активною поведінкою суб'єкта владних повноважень, яка реалізовується ним під час виконання покладених на нього завдань та функцій;

2) не є виключною функцією, а становить собою лише одне з основних завдань, поставлених перед митними органами, реалізація яких здійснюється через інші напрями їх діяльності;

3) із зазначеним пов'язана динаміка правоохоронної діяльності митних органів, тобто момент виявлення і припинення таких правовідносин;

4) за змістом є охоронним інструментом держави у сфері державної митної справи, який проявляється у забезпеченні митними органами захисту прав та законних інтересів фізичних та юридичних осіб шляхом впливу на їх свідомість і поведінку за допомогою встановлених дозволів, приписів, заборон або реалізації юридичної відповідальності;

5) включає декілька напрямів, основними з яких є діяльність із виявлення, припинення та попередження порушень митних правил;

6) має різноманітні форми свого вираження, що підтверджується, зокрема, формами митного контролю, передбаченими у ст. 336 Митного кодексу України [46, с. 183–184].

Окрім захисної функції, митні пости здійснюють також контрольну, яка виражається у здійсненні системи контрольних-перевірочних заходів з метою контролю за діяльністю суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності – виявлення і попередження порушень вимог митного законодавства [47, с. 160]. Загальний перелік функцій митних постів можна доповнити інформаційно-аналітичною, фіскальною, сервісною функціями, функцією співробітництва з іншими суб'єктами, зокрема державними органами. Отже про існування інформаційно-аналітичної функції митних постів свідчить регулярне інформування ними керівництва митниці про зовнішньоекономічні операції, здійснювані суб'єктами господарювання, розташованими в зоні його діяльності, збирання та надання митниці даних митної статистики зовнішньої торгівлі товарами, інформації з питань справляння податків і зборів; фіскальної функції – нарахування та стягнення податків, зборів і інших платежів, справляння яких належить до повноважень митних органів;

сервісної функції – прийом представників підприємств, організацій та розгляд їх звернень [48], функції співробітництва з іншими суб'єктами – взаємодія у межах компетенції із структурними підрозділами митниці та іншими територіальними органами Державної митної служби України, організація взаємодії з територіальними органами центральних органів виконавчої влади, місцевими державними адміністраціями, органами місцевого самоврядування [49].

На сьогодні О. В. Комаров наголошує, що у діяльності митних органів все більше посилюється їх фіскальна функція, яка повинна бути для них другорядною. Це зумовлює конфлікт та невідповідність місії, завдань і функцій митної системи й підміну пріоритетів державної митної політики. Фіскальна складова повинна бути логічним наслідком правоохоронної, а не метою діяльності митних органів у вигляді виконання планових індикативних показників [50, с. 63].

Водночас, як зазначає І. М. Квеліашвілі, посилення сервісної функції дозволить наблизити митниці до категорії митних служб за класифікацією всесвітньої митної організації, до якої належать «митниці для учасників зовнішньоекономічної діяльності», коли митниці як сервісний інститут спроможні максимально забезпечити інтереси підприємців і економічну безпеку країни [51].

У цьому разі функцію співробітництва з іншими суб'єктами митні пости реалізують під час здійснення кожної з їх функцій, зокрема, здійснюючи фіскальну функцію, вони можуть взаємодіяти з іноземними органами митного, податкового контролю, утримувачами магазинів безмитної торгівлі, митних складів, митних зон тощо, захисної функції – з підрозділами податкової міліції, іншими правоохоронними органами.

Оскільки митні пости в Україні є структурними підрозділами митниць, очевидно, що їх адміністративно-правовий статус обмежується тим, що вони не є самостійними суб'єктами публічної влади. Крім того, О. П. Федотов

звертає увагу на те, що митний пост не має самостійного балансу, особистого поточного рахунку, інших рахунків, печатки із зображенням Державного герба України та своїм найменуванням, інших печаток, штампів, відомчих бланків, відсутнє також право на ведення господарської діяльності та здійснення державного замовлення [52].

Незважаючи на відсутність у митних постів самостійного банківського балансу тощо, законом закріплено широкий перелік правових гарантій їх діяльності, зокрема організаційно-правові, економічні, тобто фінансово-матеріальне забезпечення за рахунок коштів державного бюджету, соціально-економічні гарантії, метою яких є захист їх працівників [53, с. 73].

Особливістю адміністративно-правового статусу митних постів України є також визначення положеннями про такі митні пости їх зони діяльності. Тобто кожен окремий митний пост уповноважений здійснювати покладені на нього національним законодавством завдання та функції лише в межах визначеної території, що свідчить про існування територіальних обмежень для здійснення ними своєї діяльності.

Окрема специфіка властива також організаційній структурі митних постів в Україні, це пов'язано з тим, що вони не є самостійними державними органами, а лише структурними підрозділами, відповідно до складу деяких з них входять лише відділи або сектори митного оформлення. Зокрема, митний пост «Суми» Слобожанської митниці Державної митної служби України включає в себе сектор митного оформлення «Тростянець».

Із прийняттям Митного кодексу України статус митних органів було істотно вдосконалено, зокрема, у ст. 30 зазначеного кодифікованого акта закріплене положення про юридичну відповідальність митних органів, зокрема, в разі прийняття неправомірних рішень, вчинення неправомірних дій або допущення бездіяльності, посадові особи та інші працівники митних органів можуть бути притягнені до кримінальної, адміністративної, дисциплінарної та іншої відповідальності відповідно до закону. Водночас ч. 2

ст. 30 Митного кодексу України передбачає можливість притягнення зазначених суб'єктів і до цивільно-правової та матеріальної відповідальності за неправомірні рішення, дії, бездіяльність [30].

Таким чином, під адміністративно-правовим статусом митних постів в Україні пропонуємо розуміти комплексну категорію, яка охоплює їх компетенцію, повноваження, організаційну структуру, юридичні гарантії та юридичну відповідальність, які в сукупності визначають місце митних постів у системі суб'єктів адміністративного права та механізмі держави. Серед особливостей адміністративно-правового статусу митних постів вважаємо доцільним виділити: 1) відсутність статусу самостійного державного органу, що зі свого боку позбавляє їх права мати самостійний баланс, поточний рахунок у банку, права на використання печаток, штампів, відомчих бланків зі своїм найменуванням та залежність від рішень керівництва митниці та Державної митної служби України; 2) обмеженість адміністративно-правового статусу зонами діяльності митних постів; 3) здійснення широкого переліку функцій спрямованих на реалізацію митної справи в Україні, – захисної, контрольної, інформаційно-аналітичної, фіскальної, сервісної функції та функції співробітництва з іншими суб'єктами (захисна функція повинна бути пріоритетною); 3) спрощена організаційна структура митних постів – керівник, сектори або відділи митного оформлення; 4) закріплення на законодавчому рівні низки юридичних гарантій організації та діяльності митних постів – організаційно-правових, економічних, соціально-економічних гарантій діяльності працівників митних постів тощо; 5) наявність окремої норми в Митному кодексі України, яка регламентує юридичну відповідальність митних постів, їх посадових осіб та працівників.

### **1.3 Правове регулювання діяльності митних постів в Україні та місце адміністративно-правового регулювання у ньому**

Основою ефективної діяльності митних постів, які входять до структури митниць Державної митної служби України, є належне правове регулювання їх діяльності, яке також забезпечує дієве державне управління в цілому. На підставі викладеного зауважимо, що теоретичне осмислення цього питання є актуальним, адже сприяє як виявленню недоліків правового регулювання в означеній сфері, так і напрямків їх усунення.

Перш ніж безпосередньо розглядати питання правового регулювання діяльності митних постів у структурі митниць Державної митної служби України, варто визначитися з понятійно-категоріальним апаратом, теоретичне призначення якого полягає у можливості закладення фундаменту для подальших наукових досліджень. Натомість прикладне значення зумовлене тим, що наявність чітко визначеного поняття дозволить більш якісно врегулювати відносини, які виникають у певній сфері, і, як наслідок, мінімізувати виникнення прогалин у національному законодавстві. А тому насамперед доцільно з'ясувати зміст понять «регулювання» та «правове регулювання».

Поняття «регулювання» має різне значення, але в довідковій літературі його визначають як «впорядковувати що-небудь, керувати чимось, підпорядковувати його відповідним правилам, певній системі» [54, с. 1207].

На сьогодні серед науковців відсутній єдиний підхід також і щодо визначення правового регулювання. Поширеними вважаються два основних підходи до розуміння сутності досліджуваного правового явища: широкий, за якого правове регулювання охоплює усі форми впливу на свідомість і поведінку суб'єктів права, тобто передбачається застосування всіх нормативних та індивідуальних юридичних засобів для упорядкування суспільних відносин; у свою чергу, за вузького підходу до розуміння



правового регулювання упорядкування суспільних відносин здійснюється за допомогою застосування виключно нормативних юридичних засобів [55, с. 8].

Ще краще зміст правового регулювання можна розкрити виходячи з виділених О. Ф. Скакун ознак зазначеного поняття, зокрема:

- 1) є різновидом соціального регулювання;
- 2) дозволяє відносинам між суб'єктами набувати певної правової форми, яка має державно-владний характер, тобто в юридичних нормах держава вказує міру можливої та належної поведінки;
- 3) має конкретний характер, тому завжди пов'язане з реальними відносинами;
- 4) має цілеспрямований характер, тобто спрямоване задоволення законних інтересів суб'єктів права;
- 5) здійснюється за допомогою правових засобів, які забезпечують його ефективність;
- 6) гарантує доведення норм права до їх виконання [56, с. 307–308].

Беручи до уваги останню ознаку правового регулювання, очевидно, що серед елементів правового регулювання основне місце належить правовим нормам, які є загальнообов'язковими, формально визначеними правилами поведінки, що походять від держави й нею охороняються. Саме тому В. М. Сирих наголошує, що правове регулювання є діяльністю держави і суспільства, яка здійснюється у процесі підготовки і прийняття норм права, їх реалізації у конкретних відносинах і застосування державного примусу до правопорушників з метою досягнення стабільного правопорядку у суспільстві [57, с. 133]. У цьому разі правові норми, які приймає держава, закріплюються в різних за юридичною силою та назвою актах національного законодавства.

М. Г. Кравченко наголошує на тому, що офіційно закріплене визначення поняття «законодавство» відсутнє, а тому у науковій доктрині існує декілька

підходів до його розуміння.

Сутність першого підходу полягає у тому, що поняття «законодавство» охоплює всі нормативно-правові акти, які були прийняті органами державної влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами відповідно до наданих їм повноважень. Інший підхід, який вважають традиційним до обсягу поняття «законодавство», відносить закони та нормативно-правові акти парламенту, глави держави, уряду, але залишає осторонь як відомчі акти, так і акти місцевих органів. Ще один «вузький» підхід обмежує зміст дефініції «законодавство» лише державними законами, тоді як останній – універсальний підхід – законами та такими, що базуються на них підзаконними нормативно-правовими актами [58, с. 47–48].

Зі свого боку Р. С. Ярошевська зазначає, що адміністративно-правове регулювання – це цілеспрямований вплив норм адміністративного права на суспільні відносини з метою забезпечення за допомогою адміністративно-правових засобів прав, свобод і публічних законних інтересів фізичних та юридичних осіб, нормального функціонування громадянського суспільства й держави [59, с. 202]. Одним із правових засобів адміністративно-правового регулювання є адміністративно-правові норми.

Низка науковців поділяє адміністративно-правові норми в залежності від джерел походження. В. А. Бондаренко відмічає, що нормативно-правові акти державних органів складаються з адміністративно-правових норм та утворюють систему, яка побудована відповідно до принципу верховенства закону [60, с. 136].

На сьогодні поняття «нормативно-правові акти» міститься в Наказі Міністерства юстиції України «Про вдосконалення порядку державної реєстрації нормативно-правових актів у Міністерстві юстиції України та скасування рішення про державну реєстрацію нормативно-правових актів» № 34/5 від 12 квітня 2005 року та роз'ясненні Президії Вищого господарського суду України «Про деякі питання практичного вирішення

спорів, пов'язаних з визнанням недійсними актів державних чи інших органів» № 02/-5/35 від 26 січня 2000 року [61; 62].

Аналіз наведених у вказаних актах визначень дозволяє зробити висновок, що основними ознаками нормативно-правового акта є:

- 1) специфіка прийняття (лише уповноваженим суб'єктом нормотворення у визначеній законом формі та за встановленою законом процедурою);
- 2) загальний чи локальний характер;
- 3) спрямованість на регулювання суспільних відносин;
- 4) неперсоніфікований характер;
- 5) багаторазове застосування тощо.

На доктринальному рівні також існує чимало трактувань зазначеної дефініції. Зокрема, на думку Л. Могілевського, нормативно-правовий акт – це офіційний акт-документ компетентних органів і посадових осіб, що містить норми права, забезпечувані державою відповідно до закону. У цьому разі до нормативно-правових актів науковець відносить Конституцію, законодавчі акти, постанови парламенту, укази президента, постанови уряду, рішення органів місцевого самоврядування [63, с. 88].

О. І. Костенко зазначає, що однією із частин національного законодавства, яке відрізняється від інших частин за обсягом, ускладненим змістом, різними зовнішніми формами вираження, розпорошеністю є адміністративне законодавство [64, с. 1]. Зазначене підтверджується підходом В. А. Бондаренка, який виділяє:

- 1) адміністративно-правові норми, які містяться у законах і закріплюють та регулюють найважливіші аспекти організації і діяльності органів виконавчої влади, державної служби, правового статусу особи у сфері державного управління, створюють режим відповідальності, а також регламентують порядок реалізації повноважень органів управління, правоохоронних, судових та інших органів;
- 2) адміністративно-правові норми, які відображені у постановах

Верховної Ради України та мають організаційно-правовий характер і за юридичною силою є наступним після законів рівнем;

3) адміністративно-правові норми, закріплені в указах Президента України, що видаються у межах його повноважень на основі та на виконання Конституції і законів України з питань державного управління;

4) адміністративно-правові норми, включені в постанови Кабінету Міністрів України, що конкретизують положення законів України і указів Президента України, в тому числі з питань, які є предметом адміністративно-правового регулювання [60, с. 136].

Водночас за загальновизнаним підходом джерелами адміністративного законодавства є: Конституція України, законодавчі акти (кодифіковані акти і закони України); укази і розпорядження Президента України, постанови і розпорядження Кабінету Міністрів України, а також інші акти, затверджені урядом (положення, статuti, інструкції), акти керівників центральних органів виконавчої влади, акти керівників державних підприємств, установ, організацій, міжурядові угоди і міжнародні акти, ратифіковані і визнані Україною [65, с. 33].

Зважаючи на викладене, можемо зробити висновок, що адміністративне законодавство є вужчим за національне законодавство, оскільки перше є частиною останнього, крім того, саме за допомогою закріплених в джерелах адміністративного законодавства норм держава здійснює адміністративно-правове регулювання діяльності митних постів митниць Державної митної служби України.

Говорячи безпосередньо про нормативно-правові акти, які регулюють діяльність митних постів, насамперед варто звернутися до Конституції України, окремі положення якої покладено в основу правового регулювання діяльності митних органів загалом. Зокрема, зважаючи на те, що митний пост є митним органом, який здійснює митну справу, варто звернути увагу на п. 9 ст. 92 Конституції України, яким передбачено, що виключно законами

України визначаються засади митної справи [66].

Варто наголосити, що не лише п. 9 ст. 92 Конституції України доцільно виділяти розглядаючи правове регулювання діяльності митних постів в Україні. На окрему увагу також заслуговують норми статті 19 Конституції України, яка закріплює, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Крім того, можна зробити висновок, що діяльність митних постів ґрунтується на таких засадах, як верховенство права (ст. 8), рівність громадян перед законом (ст. 21) тощо.

Ще однією важливою конституційною нормою, яка має важливе значення для правового регулювання діяльності митних постів, є ст. 9 Конституції України. Зазначеною нормою передбачено, що чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України. Беручи до уваги викладене, вважаємо доцільним звернути увагу на міжнародні договори у сфері митної справи, які, зважаючи на зміст ст. 9 Конституції України, також можна віднести до джерел правового регулювання діяльності митних постів.

На сьогодні поняття «міжнародний договір» закріплене в Законі України «Про міжнародні договори» від 24 червня 2004 року, відповідно до якого під цим поняттям розуміють укладений у письмовій формі з іноземною державою або іншим суб'єктом міжнародного права договір, що регулюється міжнародним правом, незалежно від того, міститься він в одному чи декількох пов'язаних між собою документах, і незалежно від його конкретного найменування (договір, угода, конвенція, пакт, протокол тощо) [67].

Зокрема, до таких міжнародних документів відносять: Міжнародну конвенцію про взаємну адміністративну допомогу у відверненні, розслідуванні та припиненні порушень митного законодавства [68], яка

передбачає також обмін інформацією між компетентними органами у митній сфері договірних держав, залучення експертів та свідків тощо; Міжнародну конвенцію про спрощення і гармонізацію митних процедур (Кіотська конвенція) [69], якою встановлюються типові правила спрощення митного оформлення, митного контролю, а також справляння податків і зборів, передбачених національним законодавством. При цьому впровадження Україною окремих стандартів зазначеної Конвенції знайшло свою відображення у нормах Митного кодексу України, які мають пряму дію.

Якщо розглядати закон, то М. В. Цвік, О. В. Петришин визначають закон як нормативно-правовий акт вищої юридичної сили, прийнятий в особливому порядку парламентом або безпосередньо народом, який визначає відправні засади правового регулювання суспільних відносин [70, с. 282].

Одним із основних кодифікованих законів, що визначає засади здійснення митної справи в Україні, зокрема засади її реалізації митними постами України, є Митний кодекс України, в ст. 7 якого закріплено, що митна справа – це встановлений порядок і умови переміщення товарів через митний кордон України, їх митний контроль та митне оформлення, застосування механізмів тарифного і нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності, справляння митних платежів, ведення митної статистики, обмін митною інформацією, ведення Української класифікації товарів зовнішньоекономічної діяльності, здійснення відповідно до закону державного контролю нехарчової продукції при її ввезенні на митну територію України, запобігання та протидія контрабанді, боротьба з порушеннями митних правил, організація і забезпечення діяльності органів доходів і зборів та інші заходи, спрямовані на реалізацію державної митної політики, становлять державну митну справу [32]. Зважаючи на вищенаведене поняття, можна стверджувати, що саме Митний кодекс України є основним кодифікованим актом у системі нормативно-правових актів, яким належить вагоме місце в ієрархії національного законодавства

після норм Конституції України та які спрямовані на врегулювання організації та діяльності митних постів.

Важлива роль у регламентації питань, що стосуються організації та діяльності митних постів, належить також ст. 547 Митного кодексу України, де законодавець не лише закріпив дефініцію «митний пост», а й окреслив питання, пов'язані з організацією його діяльності, зокрема щодо його створення, реорганізації та ліквідації, а також щодо порядку затвердження положення про такі пости, й порядку визначення зони їх діяльності. Крім того, нормами цього кодифікованого акта передбачено порядок оскарження рішень, дій або бездіяльності митних постів до посадових осіб та органів вищого рівня (ст. 25), положення щодо вибіркової митного контролю (ст. 320), режиму зони митного контролю, забезпечення законності та правопорядку в такій зоні (ст. 332) [32] тощо.

Серед некодифікованих нормативно-правових актів як джерел правового регулювання діяльності митних постів можна виділити Закон України «Про зовнішньоекономічну діяльність» від 16 квітня 1991 року [71], яким врегульовано питання, пов'язані зі встановленням мит та інших податків, що справляються під час переміщення товарів через митний кордон України, процедури митного контролю, організації діяльності митних постів як органів митного контролю України.

Крім того, діяльність митних постів України регулюється Законом України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 року, що передбачає правові та організаційні засади функціонування системи запобігання корупції в Україні, зміст та порядок застосування превентивних антикорупційних механізмів, правила щодо усунення наслідків корупційних правопорушень [72]. Водночас зазначені положення поширюють свою дію на митні органи також.

Відповідно до ст. 547 Митного кодексу України джерелами правового регулювання діяльності митних постів України є підзаконні акти [32]. Як

зазначає В. В. Ковальська, саме підзаконні акти забезпечують деталізацію застосування закону, регламентують порядок введення його в дію, конкретизують механізм цієї дії, який вже визначений в законі, встановлюють кількісні показники, норми, квоти, які швидко змінюються, містять рішення деяких конкретних питань, зокрема процедурного і правоохоронного порядку, що загалом свідчить про виконання підзаконними актами вагомих функцій [73, с. 238].

Одним із таких актів є підзаконні акти уряду, насамперед це Постанова Кабінету Міністрів України «Про утворення Державної податкової служби України та Державної митної служби» від 18 грудня 2019 року № 1200, якою передбачено утворення Державної податкової служби України та Державної митної служби України шляхом реорганізації Державної фіскальної служби України [16]. У березні 2019 року Постановою Кабінету Міністрів України № 227 було затверджено Положення про Державну митну службу України, норми якого безпосередньо регламентують діяльність митних постів України [33].

Необхідно звернути увагу також на Постанову Кабінету Міністрів України «Про спеціальні звання посадових осіб органів доходів і зборів» від 23 жовтня 2013 року № 839, яким встановлено перелік та порядок присвоєння спеціальних звань посадовим особам органів доходів і зборів, які забезпечують виконання завдань зазначених органів, здійснюють організаційне, юридичне, кадрове, фінансове, матеріально-технічне забезпечення діяльності таких органів. Зазначеним актом передбачено, що начальник митного поста має спеціальне звання – радник податкової і митної справи I рангу, заступник начальника митного поста – радник податкової та митної справи II рангу [74].

Ще одним підзаконним актом уряду є Постанова Кабінету Міністрів України «Про перелік документів, необхідних для здійснення митного контролю та митного оформлення товарів і транспортних засобів, що



переміщуються через митний кордон України від 1 лютого 2006 року № 80, яка затверджує перелік документів, необхідних для здійснення митного контролю та митного оформлення товарів і транспортних засобів, що переміщуються через митний кордон України [75]. Очевидно, що зазначений підзаконний акт доцільно відносити до джерел правового регулювання діяльності митних постів, оскільки останні здійснюють митний контроль та митне оформлення в зонах митного контролю.

Чинною залишається також Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення атестації посадових осіб митної служби» від 25 грудня 2002 року № 1984, якою визначено загальні засади, порядок організації і проведення атестації, прийняття Вищою атестаційною комісією відповідного рішення, вирішення спірних питань за результатами атестації [76].

Розглядаючи правотворчу діяльність не уряду загалом, а окремих його міністерств, необхідно виділити накази Міністерства фінансів України серед джерел адміністративно-правового регулювання діяльності митних постів України. До них, зокрема, належить:

– Наказ Міністерства фінансів України від 28 травня 2012 року № 608 «Про затвердження форм документів адміністративного затримання»;

– Наказ Міністерства фінансів України від 30 травня 2012 року № 631 «Про затвердження Порядку виконання митних формальностей при здійсненні митного оформлення товарів із застосуванням митної декларації на бланку єдиного адміністративного документа»;

– Наказ Міністерства фінансів України від 9 жовтня 2012 року № 1064 «Про затвердження Порядку видачі свідоцтва про допущення дорожнього транспортного засобу до перевезення товарів під митними печатками та пломбами»;

– Наказ Міністерства фінансів України від 2 грудня 2012 року № 1058 «Про затвердження Порядку взаємодії структурних підрозділів та

територіальних органів Державної фіскальної служби України із спеціалізованою лабораторією, з питань експертизи та досліджень ДФС під час проведення досліджень (аналізів, експертиз), нормативів взяття проб (зразків) товарів для проведення дослідження (експертизи), форм акта про взяття проб (зразків) товарів та висновку»;

– Наказ Міністерства фінансів України від 26 листопада 2019 року № 495 «Про затвердження Класифікатора Державної митної служби України, її територіальних органів та їх структурних підрозділів».

Зокрема, останнім актом закріплено коди місць митного оформлення, ознаки пунктів пропуску, офіційні назва місць митного оформлення та їх адреси [77].

До підзаконних актів як джерел правового регулювання діяльності митних постів належать накази ДФС України, зокрема про створення митних постів. Одним із таких актів є Наказ Державної фіскальної служби України «Про створення митних постів митниць ДФС» від 9 вересня 2014 року № 116, яким затверджено перелік та дислокацію митних постів ДФС України та зобов'язано керівників митниць розробити та затвердити в установленому порядку положення про створені митні пости як відокремлені структурні підрозділи [78].

Відповідно накази митниць є джерелом правового регулювання діяльності митних постів, особливістю яких є те, що вони окремо визначають та закріплюють специфіку діяльності кожного митного поста. Так, Наказом Державної митної служби України та Слобожанської митниці від 5 грудня 2019 року № 19 затверджено Тимчасове положення про митний пост «Суми» Слобожанської митниці Державної митної служби України [79], яким передбачені загальні положення щодо визначення його правового статусу, правової основи діяльності, порядку створення, реорганізації та ліквідації, адреси та зон діяльності таких постів. Також у положенні визначені основні завдання та функції митного поста, порядок здійснення керівництва його

діяльністю.

Таким чином, під адміністративно-правовим регулюванням діяльності митних постів в Україні пропонуємо розуміти цілеспрямований вплив держави на суспільні відносини в сфері організації та діяльності митних постів України, що здійснюється за допомогою різних засобів, зокрема й закріплення в адміністративно-правових нормах повноважень, структури, підзвітності та підконтрольності митних постів України, з метою належного виконання ними завдань, покладених на митні органи держави.

Адміністративно-правове регулювання діяльності митних постів в Україні здійснюється нормативними актами різної юридичної сили, обумовленої їх місцем в ієрархії актів національного законодавства, зокрема: 1) Конституція України; 2) міжнародні акти (конвенції про взаємну адміністративну допомогу у відверненні, розслідуванні і припиненні порушень митного законодавства та про спрощення і гармонізацію митних процедур); 3) закони: а) кодифіковані акти (Митний кодекс України); б) некодифіковані акти (закони України «Про зовнішньоекономічну діяльність», «Про запобігання корупції»); 4) підзаконні акти: а) постанови Кабінету Міністрів України; б) накази міністерств; в) накази ДФС України; г) накази Державної митної служби України; г) накази митниць.

### **Висновки до розділу 1**

Встановлено, що історія становлення та діяльності митних постів має декілька періодів:

I період – це період існування Київської Русі та монголо-татарського панування (XI–XII ст.), що характеризується існуванням митних застав, де збиралося мито, а також згадуванням таких понять, як «мито», «митниця», «митник» у «Руській правді»;

II період охоплює період запорізького козацтва та Гетьманщини (XVI ст. – перша половина XVIII ст.), а його специфікою є існування апарату

управління митною справою, а також ряду митниць на кордонах із сусідніми державами;

III період – це період входження українських земель до Російської імперії (кінець XVIII – початок XX ст.), характеризується формуванням нової системи митних органів, в якій важливе місце займали митниці 1-го, 2-го та 3-го класу, митні застави та митні пропуски, існування яких було обумовлене специфікою виконуваних ними завдань;

IV період охоплює митну справу на території України у радянську добу (1917–1991 рр.), він складається з двох етапів: на 1-му етапі (1917–1928 рр.) радянська влада відходила від існуючої за часів Російської імперії системи митних органів і активно створювала нову систему митних органів, саме в цей період було сформовано систему митних органів та установ, яка з незначними змінами існувала з 30-х рр. до 1991 року, саме цей проміжок часу є 2-м етапом;

V період розпочинається з проголошення у 1991 році незалежності України і триває до цього часу, його можна поділити на такі етапи: 1-й етап (1991–1996 рр.) – функціонування митних постів у структурі Державного митного комітету; 2-й етап (1996–2012 рр.) – митні пости структурно належать до Державної митної служби України; 3-й етап (24 грудня 2012 – 1 березня 2014 рр.) – митні пости діють у структурі Міністерства доходів і зборів України; 4-й етап (21 травня 2014 – 18 липня 2019 рр.) – у зв'язку з реорганізацією Міністерства доходів і зборів України в Державну фіскальну службу України митні пости 5 років входили до структури останньої; 5-й етап (18 липня 2019 р. – до цього час) – останній етап пов'язаний із ліквідацією Державної фіскальної служби України та створенням Державної податкової служби та Державної митної служби і переходом митних постів до структури останньої служби.

Запропоновано під адміністративно-правовим статусом митних постів в Україні розуміти комплексну категорію, яка охоплює їх компетенцію,

повноваження, організаційну структуру, юридичні гарантії та юридичну відповідальність, які в сукупності визначають місце митних постів у системі суб'єктів адміністративного права та механізмі держави.

Виділено особливості адміністративно-правового статусу митних постів в Україні: 1) відсутність статусу самостійного державного органу, що зі свого боку позбавляє їх права мати самостійний баланс, поточний рахунок у банку, права на використання печаток, штампів, відомчих бланків зі своїм найменуванням та залежність від рішень керівництва митниці та Державної митної служби України; 2) обмеженість адміністративно-правового статусу зонами діяльності митних постів; 3) здійснення широкого переліку функцій, спрямованих на реалізацію митної справи в Україні, – захисна, контрольна, інформаційно-аналітична, фіскальна, сервісна функції та функція співробітництва з іншими суб'єктами (захисна функція повинна бути пріоритетною); 3) спрощена організаційна структура митних постів – керівник, сектори або відділи митного оформлення; 4) закріплення на законодавчому рівні ряду юридичних гарантій організації та діяльності митних постів – організаційно-правові, економічні, соціально-економічні гарантії діяльності працівників митних постів тощо; 5) наявність окремої норми в Митному кодексі України, яка регламентує юридичну відповідальність митних постів, їх посадових осіб та працівників.

Запропоновано адміністративно-правове регулювання діяльності митних постів в Україні розуміти як цілеспрямований вплив держави на суспільні відносини в сфері організації та діяльності митних постів України, що здійснюється за допомогою різних засобів, зокрема й закріплення в адміністративно-правових нормах повноважень, структури, підзвітності та підконтрольності митних постів України, з метою належного виконання ними завдань, покладених на митні органи держави.

Визначено, що правове регулювання діяльності митних постів в Україні здійснюється нормативними актами різної юридичної сили, обумовленої їх

місцем в ієрархії актів національного законодавства: 1) Конституція України; 2) міжнародні акти (конвенції про взаємну адміністративну допомогу у відверненні, розслідуванні і припиненні порушень митного законодавства та про спрощення і гармонізацію митних процедур); 3) закони: а) кодифіковані акти (Митний кодекс України); б) некодифіковані акти (закони України «Про зовнішньоекономічну діяльність», «Про запобігання корупції»); 4) підзаконні акти: а) постанови Кабінету Міністрів України; б) накази міністерств; в) накази ДФС України; г) накази Державної митної служби України; г) накази митниць.

## РОЗДІЛ 2

### СПЕЦИФІКА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ МИТНИХ ПОСТІВ У СТРУКТУРІ ДЕРЖАВНОЇ МИТНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

#### 2.1 Повноваження митних постів в Україні як основа їх правосуб'єктності

Одним із центральних елементів адміністративно-правового статусу митних постів в Україні є їх повноваження, тобто права та обов'язки, які визначають адміністративно-правовий статус, а також виникають і реалізуються у сфері державного управління. Адміністративно-правовий статус реалізується в рамках адміністративно-правових відносин, а права та обов'язки є системоутворюючими елементами правового статусу особи. Вони є «серцевиною, центром правової сфери і тут лежить ключ до вирішення основних юридичних проблем» [80].

На думку В. К. Колпакова та О. В. Кузьменко, суб'єктивні права у сфері державного управління – це надана й гарантована державою, а також закріплена в адміністративно-правових нормах міра можливої (дозволеної) поведінки в правовідносинах, забезпечена кореспондуючим обов'язком учасника правовідносин. Суб'єктивні юридичні обов'язки вчені-адміністративісти називають діалектичною протилежністю суб'єктивних прав у сфері державного управління [81].

Виходячи з того, що митні пости не є самостійними юридичними особами, вони наділені тими самими правами та обов'язками, що й митниці Державної митної служби України, водночас вони позбавлені права реалізовувати зазначені права та обов'язки без дозволу керівництва митниці.

Однак, як зазначає О. В. Федотов, керівництво митних постів має право при спрацюванні системи аналізу ризиків за профілем «митна вартість» приймати рішення щодо визначення митної вартості товарів, коду товару (відповідно до Української класифікації товарів зовнішньоекономічної діяльності), а також з питань митного оформлення на кожному з його етапів на рівні митного поста [82, с. 182]. Це свідчить про те, що митним постам притаманна певна функціональна самостійність щодо реалізації їх прав та обов'язків.

Водночас позиція законодавця, про що свідчить частина 3. ст. 332 Митного кодексу України, прирівнює одна до одної митниці та митні пости. Так, зазначеною нормою прямо передбачено, що забезпечення схоронності товарів, транспортних засобів комерційного призначення, що переміщуються через митний кордон України, дотримання режиму зони митного контролю, забезпечення безпеки громадян, законності та правопорядку у зоні митного контролю покладаються на відповідні митниці (митні пости).

Однак ці завдання, як зазначають Б. А. Кормич та Д. А. Біленець, митні пости реалізують через сукупність заходів адміністративного попередження, адміністративного припинення та адміністративної відповідальності [83, с. 83–84].

Фактично всі повноваження, що реалізуються митними органами через заходи адміністративного попередження, припинення та адміністративної відповідальності, належать до однієї групи, яка, за А. А. Мудровим, має назву «адміністративно-примусові повноваження митних органів» як застосування митними органами в односторонньому порядку й у випадках, передбачених нормами права, системи певних заходів впливу морального, матеріального, фізичного характеру з метою охорони суспільних відносин, що виникають у державній митній сфері шляхом попередження та припинення порушень митних правил, покарання за їх вчинення [84, с. 4].



Цікавою є також думка С. Г. Левченко, яка, пропонуючи дефініцію «адміністративні повноваження у сфері державної митної справи», визначила її зміст як сукупність прав та обов'язків митних органів щодо застосування митного законодавства та стягнення мит та податків, а також застосування інших законів та правил, що стосуються ввозу, вивозу, переміщення або зберігання товарів [85, с. 4]. Звичайно позитивним є те, що науковець розкриває категорію «повноваження» через права та обов'язки, але водночас доцільно було б доповнити зміст цього поняття, зазначивши мету реалізації таких прав та обов'язків митних органів.

Беручи до уваги положення наукової доктрини та норми Митного кодексу України, пропонуємо розглянути сутність заходів адміністративного попередження, припинення та адміністративної відповідальності, через які митні органи реалізують свої повноваження, а також встановити наявність відповідних повноважень у митних постів.

Р. А. Калюжний під адміністративно-запобіжними заходами розуміє способи й засоби, спрямовані на попередження правопорушень і недопущення їх негативних, шкідливих наслідків, а також на запобігання настанню обставин, що загрожують громадській та особистій безпеці громадян і нормальній діяльності державних органів, підприємств та організацій [86, с. 90]. Виходячи із наведеного визначення, можемо зробити висновок, що метою адміністративно-запобіжних заходів є забезпечення за допомогою законних засобів і методів дотримання фізичними і юридичними особами положень митного законодавства.

Водночас необхідно погодитися з В. Т. Комзюком стосовно того, що адміністративно-запобіжні заходи є примусовими заходами, які зачіпають різні права та інтереси особи, до якої вони були застосовані. Примусовість їх полягає в тому, що, впливаючи на волю суб'єкта і тим самим заперечуючи можливість його поведінки відповідно до власного бажання, вони диктують

йому суспільно-необхідний варіант поведінки, що і становить бажаний результат, конкретну мету [87, с. 113].

Відповідно до п. 24 ч. 1 ст. 4 Митного кодексу України дотримання фізичними і юридичними особами положень митного законодавства як мету переслідує і митний контроль, під яким необхідно розуміти сукупність заходів, що здійснюються з метою забезпечення додержання норм Митного кодексу України, законів та інших нормативно-правових актів з питань державної митної справи, міжнародних договорів України, укладених у встановленому законом порядку. Водночас О. Б. Новіков дотримується думки, що мета митного контролю, який являє собою сукупність перевірних операцій, що проводяться митними органами, полягає не лише у визначенні і підтвердженні статусу товарів, транспортних засобів та осіб у митній справі, але й у припиненні порушень митних правил і реалізації юридичної відповідальності у сфері митної справи [88].

Відповідно до ст. 336 Митного кодексу України митні пости з метою здійснення митного контролю мають право:

1) перевіряти документи та відомості, які мають надаватися органам доходів і зборів при переміщенні товарів, транспортних засобів комерційного призначення через митний кордон України, а також здійснювати огляд (переогляд) таких товарів, транспортних засобів, ручної поклажі, багажу, громадян та вести їх облік;

2) усно опитувати громадян та посадових осіб підприємств;

3) оглядати території та приміщення складів тимчасового зберігання, митних складів, вільних митних зон, магазинів безмитної торгівлі та інших місць, де знаходяться товари, транспортні засоби комерційного призначення, що підлягають митному контролю, чи провадиться діяльність, контроль за якою здійснюють органи доходів і зборів;

4) перевіряти облік товарів, що переміщуються через митний кордон України та/або перебувають під митним контролем;

5) проводити документальні перевірки щодо дотримання вимог законодавства України з питань державної митної справи, включаючи своєчасність, достовірність, повноту нарахування та сплати митних платежів;

6) направляти до інших державних органів, установ та організацій, у тому числі іноземних держав запитів з метою встановлення автентичності документів, поданих органу доходів і зборів та ін. [32].

Разом з тим норми чинних положень про митниці закріплюють значно ширший перелік їх обов'язків, спрямованих безпосередньо на попередження порушень митного законодавства. Зокрема, відповідно до Положення про Київську міську митницю ДФС України, затвердженого Наказом ДФС України від 20 серпня 2014 року № 54, митниця з метою здійснення покладених на неї завдань:

– здійснює контроль за дотриманням суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності та громадянами установленого законом порядку переміщення товарів, транспортних засобів через митний кордон України;

– здійснює контроль за правильністю визначення митної вартості товарів під час проведення і після завершення митного контролю та митного оформлення;

– здійснює контроль за правильністю класифікації товарів відповідно до Української класифікації товарів зовнішньоекономічної діяльності;

– здійснює контроль за переміщенням товарів, що містять об'єкти права інтелектуальної власності, внесені до реєстру;

– здійснює контроль за дотриманням правил переміщення валютних цінностей через митний кордон;

– здійснює попередній документальний контроль товарів у пунктах пропуску через державний кордон;

– проводить верифікацію сертифікатів про походження товарів з України [89].

Беручи до уваги вищевикладене, можемо зробити висновок про те, що співробітники митних постів в Україні мають низку повноважень щодо здійснення митного контролю.

Переходячи до заходів адміністративного припинення, зазначимо, що під ними необхідно розуміти здійснювані відповідно до чинного законодавства дії примусового характеру, спрямовані на припинення протиправних дій з ознаками адміністративного правопорушення (злочину), забезпечення притягнення винуватих осіб до адміністративної (кримінальної) відповідальності та реалізацію всебічного провадження у справі про адміністративне правопорушення [90, с. 81].

Зважаючи на викладене, доцільно погодитися з позицією М. І. Курочки, відповідно до якої ознаками заходів адміністративного припинення є:

- застосування заходів адміністративного припинення, пов'язане з реальною протиправною поведінкою, а не з метою попередження;
- заходи адміністративного припинення, застосовуються невідкладно після виявлення правопорушення;
- визначена мета застосування:
  - а) припинення протиправних діянь (адміністративних правопорушень і злочинів);
  - б) запобігання вчиненню подальших протиправних діянь;
  - в) забезпечення подальшого притягнення правопорушника до адміністративної чи кримінальної відповідальності;
  - г) усунення шкідливих наслідків, які настали через протиправне діяння;
  - г) відновлення стану, який був до вчинення правопорушення [91].

На сьогодні науковці не дають вичерпного переліку таких заходів, але О. В. Павлюх до них відносить такі групи:

- 1) заходи загального призначення, тобто адміністративне затримання, особистий огляд і огляд речей, вилучення речей та документів;

2) заходи спеціального призначення, які передбачають фізичний вплив, застосування вогнепальної зброї, спеціальних засобів. Але застосування таких засобів обмежується передбаченими на законодавчому рівні вимогами і обмеженнями, та найчастіше є крайнім засобом, який використовується компетентними органами державної влади (посадовими особами) у разі крайньої необхідності для припинення правопорушення (злочину) і коли інші засоби є недієвими та неефективними [92, с. 267]. Співробітники митних постів згідно з положеннями ст. 582–584 Митного кодексу України під час виконання службових обов'язків мають право застосовувати фізичну силу, наручники, гумові кийки, сльозоточиві речовини, обладнання для відкриття приміщень, засоби для примусової зупинки транспортних засобів та інші спеціальні засоби, а також носити, зберігати та застосовувати вогнепальну зброю [32].

Зокрема, застосування фізичної сили передбачається лише з метою:

1) припинення порушень митних правил, затримання осіб, які їх вчинили, подолання опору законним розпорядженням або вимогам посадових осіб органів доходів і зборів;

2) забезпечення доступу до приміщень або на території, де знаходяться товари, що перебувають під митним контролем;

3) припинення інших дій, що перешкоджають виконанню обов'язків, покладених на посадових осіб органів доходів і зборів, якщо ненасильницькі засоби впливу не забезпечують виконання цих обов'язків [32].

З'ясувавши визначення та зміст заходів адміністративного припинення, специфіку спеціальних заходів адміністративного припинення, пропонуємо звернути увагу на повноваження митних постів щодо здійснення заходів адміністративного припинення загального характеру. Так, Положенням про Київську міську митницю від 28 серпня 2014 року співробітники митних постів мають повноваження щодо проведення заходів з виявлення, попередження та припинення порушень митних правил, а також приймати у

випадках та порядку, визначених митним законодавством, рішення про призупинення митного оформлення товарів, пред'явлених до митного контролю та митного оформлення. Натомість у наведеному підзаконному акті відсутня вказівка на повноваження митниць щодо здійснення адміністративного затримання, а тому необхідно звернути увагу на норми кодифікованих актів, які регламентують їх застосування [89].

На сьогодні адміністративному затриманню присвячено декілька статей Глави 20 «Заходи забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення» Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП). Згідно зі ст. 260 КУпАП допускається:

- 1) адміністративне затримання особи;
- 2) особистий огляд;
- 3) огляд речей і вилучення речей та документів;
- 4) тимчасове затримання транспортного засобу;
- 5) відсторонення водіїв від керування транспортними засобами, річковими і маломірними суднами;

б) огляд на алкогольне, наркотичне сп'яніння, перебування під впливом лікарських препаратів, що знижують їх увагу та швидкість реакції, лише за таких умов: а) метою застосування цих заходів є припинення адміністративних правопорушень; б) вичерпано інші заходи впливу; в) неможливість встановлення особи; г) неможливість складення протоколу про адміністративне правопорушення на місці вчинення правопорушення, якщо це є обов'язковим; г) забезпечення своєчасного і правильного розгляду справ і виконання постанов по справах про адміністративні правопорушення [92].

Як окрему умову здійснення адміністративного затримання та інших заходів забезпечення адміністративного провадження необхідно виділити те, що вони можуть бути реалізовані лише спеціально уповноваженими суб'єктами. Безпосередньо співробітників митниць та митних постів ст. 262

КУпАП, що містить вичерпний перелік осіб, які мають право проводити адміністративне затримання, не стосується. Натомість визначено, що таке право мають органи прикордонної служби у таких випадках: незаконне перетинання, спроба незаконного перетинання державного кордону України; порушення порядку в'їзду на тимчасово окуповану територію України та виїзду з неї; порушення прикордонного режиму, режиму в пунктах пропуску через державний кордон України, режимних правил у контрольних пунктах в'їзду-виїзду та інші [93].

Водночас аналіз норм КУпАП, що регламентують особистий огляд та огляд речей (ст. 264), вилучення речей (ст. 265), до суб'єктів уповноважених здійснювати зазначені заходи відносить окремо митниці та органи прикордонної служби. Виходячи з цього, можна зробити висновок, що в разі якщо б законодавець передбачав за КУпАП право співробітників митниці проводити адміністративне затримання, то в переліку органів та осіб, уповноважених на здійснення цього заходу, зазначалися б не лише органи прикордонної служби, а й митниці [93].

Ще одним кодифікованим актом, що регулює адміністративне затримання, є Митний кодекс України, стаття 507 якого закріпила можливість посадової особи митного органу здійснювати адміністративне затримання особи, яка вчинила митне порушення на строк до трьох годин з метою:

- 1) припинення порушення митних правил;
- 2) встановлення особи, яка вчинила порушення митних правил;
- 3) складання протоколу про порушення митних правил, якщо його неможливо скласти на місці вчинення правопорушення [32].

А тому необхідно погодитися з Л. О. Батановою, що наведений перелік підстав адміністративного затримання є вичерпним. Так, усі вони пов'язані лише з фактом скоєння порушень митних правил, тобто посадові особи митниці мають право на затримання лише у випадках, пов'язаних зі скоєнням

порушень митних правил. Тоді як щодо інших видів адміністративних правопорушень – порушення громадського порядку в зонах митного контролю, незаконне перетинання державного кордону тощо – повноважень щодо затримання у посадових осіб митниць немає, а отже, вони лише зобов'язані повідомити уповноважені органи про факти протиправної поведінки громадян [94, с. 135].

Якщо порівнювати норми КУпАП та Митного кодексу України, то можемо зробити висновок, що мета адміністративного затримання за останнім актом є значно вужчою порівняно з першим. Зокрема, за Митним кодексом не передбачається здійснення адміністративного затримання з метою забезпечення своєчасного і правильного розгляду справ і виконання постанов у справах про адміністративні правопорушення. Більше того, саме адміністративне затримання за КУпАП віднесене до заходів забезпечення адміністративного провадження, тоді як зміст положень Митного кодексу України, безсумнівно, свідчить, що це є саме заходом адміністративного припинення.

Водночас необхідно погодитись із А. Т. Комзюком, на думку якого, всі адміністративні заходи можуть належати до різних груп залежно від мети їх застосування. Науковець звертає увагу на те, що навіть адміністративно-запобіжні заходи мають багато спільного із заходами адміністративного припинення. Зокрема, огляд речей і особистий огляд можуть застосовуватися як адміністративно-запобіжні заходи і як заходи, спрямовані на припинення протиправного діяння, забезпечення можливості притягнення правопорушника до адміністративної, іноді і до кримінальної відповідальності (тобто як заходи адміністративного припинення) [95, с. 91].

Такі відмінності обумовлюють виокремлення окремими науковцями чотирьох груп адміністративно-правових заходів. Д. М. Бахрах, наприклад, виділяє:

- а) адміністративно-відновні заходи;



- б) заходи адміністративного примусу;
- в) адміністративні стягнення;
- г) заходи адміністративно-процесуального забезпечення [96].

Серед інших особливостей адміністративного затримання, здійснюваного посадовими особами митних органів за Митним кодексом України, є складення не лише протоколу, а й умотивованого письмового рішення керівника цього органу або його заступника, а в разі їх відсутності – старшого чергової зміни про затримання особи. Форма цього рішення і форма протоколу про адміністративне затримання закріплена на підзаконному рівні Наказом Міністерства фінансів України «Про затвердження форм документів адміністративного затримання» від 28 травня 2012 року № 608 [97].

У науково-практичному коментарі до Митного кодексу України зазначено, що посадова особа митного органу, яка складає протокол, повинна зазначити:

- 1) дату й місце його складення;
- 2) свою та особи, яка прийняла рішення про складення протоколу, посаду, прізвище, ім'я та по батькові особи;
- 3) дані про особу затриманого;
- 4) мету адміністративного затримання;
- 5) місце, куди доставлено затриманого громадянина;
- 6) дії, які виконувалися під час цього затримання, і його строк.

Обов'язково повинна зазначатися інформація про застосування фізичної сили або спеціальних засобів, якщо вони мали місце. До протоколу також заносять прізвища, імена, по батькові й адреси свідків, якщо вони присутні. І відповідно всі вищезгадані особи – особа, яка склала протокол, особа затримання якої проводиться, та свідки – повинні підписати протокол [98, с. 332].

Беручи до уваги зміст КУпАП та Митного кодексу України, можна зробити висновок, що саме по собі адміністративне затримання з метою припинення порушення митних правил є заходом адміністративного припинення, натомість вже складення протоколу про адміністративне затримання, зважаючи на зміст ст. 508 «Проведення процесуальних дій» Митного кодексу України, можна віднести до такої групи адміністративних заходів, як заходи адміністративно-правового забезпечення, метою яких є отримання доказів, необхідних для правильного вирішення справи про порушення митних правил. Для досягнення цієї мети співробітники митниць мають право:

- 1) складати протокол про порушення митних правил;
- 2) опитувати винних осіб, свідків;
- 3) витребувати документи, необхідні для провадження у справі про порушення митних правил, а також їх копій, витягів з них;
- 4) тимчасово вилучати товари, транспортні засоби, пред'являти їх до впізнання;
- 5) проводити митне обстеження, експертизу та брати проби, зразки для такого дослідження.

Остання група заходів адміністративної відповідальності передбачає притягнення особи, винної в порушенні митних правил, до юридичної відповідальності. Зважаючи на те, що зазначені порушення належать до адміністративних, доцільно зауважити, що зміст ст. 255 КУпАП, якою визначено перелік органів, які розглядають справи про адміністративні правопорушення, не вказує на митні органи як на суб'єктів, уповноважених вирішувати питання про притягнення до адміністративної відповідальності за порушення митних правил. Але п. 2.29.32 Тимчасового положення про митний пост «Суми», затвердженого 5 грудня 2019 року, свідчить про те, що митні пости здійснюють заходи з метою притягнення до відповідальності платників податків у разі неподання або несвоєчасного подання митних

декларацій [79]. На нашу думку, такими заходами є заходи адміністративного попередження та заходи адміністративного припинення як загального, так і спеціального характеру, через які митні пости як підрозділи митниць здійснюють свої повноваження.

Положення Митного кодексу України, зокрема зміст ст. 522, свідчить, що справи про порушення митних правил, зокрема, розглядають митні органи, а відповідно до п. 34<sup>1</sup> ст. 4 до митних органів віднесено і центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну митну політику, і митниці, і митні пости. Тоді як у ст. 523 Митного кодексу України зазначено, що від імені митниць справи про порушення митних правил розглядаються керівниками цих митниць або їх заступниками, а від імені центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну митну політику, – посадовими особами, уповноваженими посадовими інструкціями, або іншими особами, уповноваженими керівником центрального органу виконавчої влади, який реалізує державну митну політику [32]. Тобто законом митним постам України не надано права розглядати справи про порушення митних правил.

Враховуючи відмінності у повноваженнях різних митних органів, С. Г. Левченко вдало класифікувала їх залежно від організаційно-правового рівня адміністративних повноважень суб'єктів реалізації митної справи на:

- 1) повноваження центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної митної політики та її реалізацію;
- 2) повноваження митниць;
- 3) повноваження митних постів;
- 4) повноваження відділів митного оформлення [99, с. 9].

Зважаючи на те, що митні пости для виконання завдань, покладених на митні органи, використовують адміністративно-правові заходи, можна стверджувати про здійснення ними адміністративної діяльності. Водночас Д. В. Приймаченко зазначає, що, з одного боку, адміністративна діяльність

митних органів охоплює правотворчу та індивідуально-розпорядчу діяльність, спрямовану на позитивне регулювання суспільних відносин у митно-правовій сфері відповідно до норм законів та інших нормативних актів, а з іншого боку, адміністративна діяльність митних органів скерована на запобігання вчиненню порушень митних правил, їх виявлення та припинення, забезпечення безпеки держави та суспільства. Автор робить висновок, що в цьому сенсі митні органи, здійснюючи свою діяльність, не управляють суб'єктами транскордонного переміщення, не регулюють їх поведінку, а забезпечують охорону й захист прав і законних інтересів громадян та держави в цілому від протиправних посягань, порушень із боку окремих суб'єктів переміщення, тому за своєю суттю ця діяльність має охоронний характер [35].

Митні пости мають також повноваження, спрямовані на врегулювання поведінки суб'єктів суспільних відносин. Так, Тимчасовим положенням про митний пост «Суми», затвердженим 5 грудня 2019 року, передбачено, що митні пости:

1) вносять пропозиції щодо необхідності змін до законодавчих, інших нормативно-правових актів, вирішення проблемних питань з виконання відомчих розпорядчих документів ДФС та надання їх на розгляд ДФС;

2) надають пропозиції до нормативно-правових актів, спрямованих на забезпечення належного функціонування Конвенції про міжнародні перевезення.

Однак такі повноваження митних постів є досить обмеженими, зважаючи на це, очевидно, що пріоритетною адміністративною діяльністю для них є запобігання, виявлення та припинення порушень митних правил.

Узагальнюючи повноваження митних постів митниць Державної митної служби України, ми вважаємо за доцільне класифікувати їх залежно від змісту на декілька груп. Насамперед вважаємо необхідним виділити контрольно-регулюючі повноваження, до яких належать повноваження щодо

здійснення низки контролюючих процедур, перелік яких закріплено в ст. 336 Митного кодексу України, для забезпечення дотримання фізичними і юридичними особами вимог митного законодавства.

У разі виявлення митними постами порушень митних правил вони починають реалізувати вже захисні повноваження, зокрема щодо ініціювання та складення протоколу про порушення митних правил, затримання особи, винної у його скоєнні, застосування фізичної сили, вогнепальної зброї, інших спеціальних засобів. Аналіз положень по митні пости дозволяє зробити висновок, що вони вживають заходів щодо захисту прав інтелектуальної власності у процесі зовнішньоекономічної діяльності, реалізують план заходів щодо запобігання контрабанді та порушенням митних правил, заводять справи про адміністративні правопорушення.

Водночас необхідно наголосити на тому, що, захищаючи економічні інтереси держави, митні пости під час здійснення покладених на них завдань зобов'язані дотримуватися прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб, оскільки очевидно, що низка повноважень митних постів може суттєво обмежувати та навіть порушувати їх. Зокрема, до них належать право на адміністративне затримання, застосування фізичної сили, спеціальних засобів, вогнепальної зброї тощо, у зв'язку з цим підвищена увага саме до дотримання прав, свобод і законних інтересів людини не є випадковою.

Крім того, за законодавством України, як зазначають С. П. Параниця та С. М. Ветрова, співробітники митних органів при здійсненні митного контролю самостійно визначають форму й обсяг його здійснення. Але ці форми повинні бути достатніми для забезпечення дотримання питань законності та правопорядку з питань митного контролю, відповідати вимогам міжнародних договорів України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а також непорушення визначених у Конституції України та чинному законодавстві основоположних правових цінностей,

прав і свобод людини: верховенства права, безпеки особи, рівності людей у гідності та правах [100].

Важливість цього обов'язку у діяльності митних постів пояснюється також тим, що на сьогодні більшість скарг пов'язана з непослідовністю і непрозорістю діяльності митних органів, відсутністю адекватних механізмів притягнення працівників митних органів до відповідальності за їх неправомірні дії та спричинену ними шкоду і, нарешті, надмірне тяжіння митних органів до виконання саме фіскальної, а не контролюючої та сервісної функцій. А це також призводить до того, що співробітники митних постів витребують документи, не передбачені вичерпним переліком, який міститься у ст. 53 Митного кодексу України, і не завжди додержуються вимог Митного кодексу України щодо підстав витребування додаткових документів [101].

Наступною групою повноважень митних постів митниць Державної митної служби України, зважаючи на здійснення митними органами сервісної функції, є сервісні повноваження, передусім надання адміністративних послуг.

Відповідно до ст. 1 Закону України від 6 вересня 2012 року № 5203-VI «Про адміністративні послуги» адміністративна послуга – це результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямованого на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків такої особи відповідно до закону [102].

Необхідно зауважити, що, за К. К. Афанасьєвим, адміністративні послуги – це публічні послуги, які надаються органами виконавчої влади, виконавчими органами місцевого самоврядування, іншими уповноваженими суб'єктами, і надання яких пов'язане із реалізацією владних повноважень [103, с. 28].

Також Л. М. Акімова, С. М. Левчук, О. О. Акімов, О. В. Кузьмін, розглядаючи адміністративні послуги Державної фіскальної служби України

виділяють три їх види: дозвільні, реєстраційні та інформаційні [104]. На нашу думку, зазначена класифікація може бути покладена і в основу поділу адміністративних послуг, що надаються митними постами в Україні. Крім того, митні пости впродовж 2014–2019 рр. входили до організаційної структури ДФС України.

Розглядаючи дозвільні повноваження, зауважимо, що значення дозволу розкривається у наданні суб'єктові свободи вибору варіанта поведінки в окреслених законом рамках, що стимулює його правову активність, сприяє найбільш повному задоволенню інтересів особистості, суспільства і держави. Дозвіл здійснюється на розсуд суб'єкта: використовувати його не можна примусити [105, с. 97]. Якщо говорити саме про митні пости, то відповідно до Тимчасового положення про митний пост «Суми», затвердженого 5 грудня 2019 року, митний пост надає дозволи на відкриття та експлуатацію митних складів, складів тимчасового зберігання, вантажних митних комплексів, вільних митних зон комерційного або сервісного типу, уповноважених економічних операторів, видають сертифікати про походження у випадках, установлених міжнародними договорами. На сайті митного посту «Коломия» Галицької митниці Державної митної служби України знаходимо інформацію про те, що цей митний пост надає ще й такі адміністративні послуги, як видача та продовження дії свідоцтва про допущення дорожнього транспортного засобу до перевезення товарів під митними печатками та пломбами [106]. Тобто, очевидно, що митні пости надають дозвільні адміністративні послуги.

Переходячи до реєстраційних адміністративних послуг, необхідно звернути увагу, що К. А. Фуглевич визначає реєстраційну послугу як регламентований адміністративно-процесуальними нормами порядок діяльності органів публічної адміністрації, а також фізичних і юридичних осіб, що здійснюється з метою:

а) офіційного визнання законної сили правових актів, а також дій юридичних і фізичних осіб;

б) підтвердження з боку держави правового статусу суб'єктів суспільних відносин;

в) наділення суб'єктів правами або обов'язками; фіксації юридичних фактів [107, с. 14]. Необхідно зазначити, що визначити окремо реєстраційні адміністративні послуги, які надають митні пости, досить складно, зважаючи на те, що окремі реєстраційні дії, які здійснюють співробітники митних постів, є частиною їх контрольних повноважень. На підтвердження зазначеного пропонуємо звернути увагу, що митний пост в межах здійснення контролю за правильністю класифікації товарів згідно з Українською класифікацією товарів зовнішньоекономічної діяльності, поданих до митного оформлення та після завершення процедур їх митного контролю та митного оформлення, реєструє рішення про визначення коду товару, прийнятого митним постом. У цьому разі реєстрація є не окремою адміністративною послугою, а саме складовою контрольних повноважень.

Також інформаційні адміністративні послуги, зважаючи на їх назву, пов'язані з інформаційною діяльністю митних постів. Закон України «Про інформацію» від 2 жовтня 1992 року серед напрямів інформаційної діяльності виділяє:

1) забезпечення доступу кожного до інформації, рівних можливостей щодо створення, збирання, одержання, зберігання, використання, поширення, охорони, захисту інформації, відкритості та прозорості діяльності суб'єктів владних повноважень, забезпечення інформаційної безпеки України;

2) створення умов для формування інформаційного суспільства, інформаційних систем і мереж інформації, розвиток електронного урядування;

3) постійне оновлення, збагачення та зберігання національних інформаційних ресурсів;



4) сприяння міжнародній співпраці в інформаційній сфері і входження України до світового інформаційного простору [108].

Зважаючи на положення чинного національного законодавства, до інформаційних адміністративних послуг необхідно відносити надання відповіді на публічний запит, що оформлюється в установленому законом порядку. Зокрема, відповідно до Тимчасового положення про митний пост «Суми», затвердженого 5 грудня 2019 року, зазначений пост уповноважений надавати інформацію про діяльність митного поста за запитами на отримання публічної інформації, а також інформацію з обмеженим доступом, якщо немає законних підстав для обмеження у доступі до такої інформації, які існували раніше, надання консультації платникам податків у письмовій формі в межах компетенції.

Таким чином, частиною сервісних повноважень митних постів в Україні є надання інформаційних адміністративних послуг, але їх не потрібно ототожнювати з інформаційно-аналітичними повноваженнями зазначених органів.

У науковій доктрині загалом акцент робиться на інформаційно-аналітичному забезпеченні, але з'ясування його сутності дозволить розкрити і зміст інформаційно-аналітичних повноважень митних постів Державної митної служби України. Зокрема, Р. А. Коваль під інформаційно-аналітичним забезпеченням розуміє процес створення оптимальних умов для задоволення інформаційних потреб та реалізації посадових обов'язків органів державної влади на основі формування та використання інформаційних ресурсів [109].

Окрему увагу науковці звертають на розуміння «інформаційно-аналітичної діяльності» як особливого напрямку інформаційної діяльності, пов'язаної з виявленням, опрацюванням, збереженням та поширенням інформації переважно у сфері управлінської, політичної та економічної діяльності [110, с. 38].

Зважаючи на вищевикладене, інформаційно-аналітичні повноваження митних постів є сукупністю їх прав та обов'язків з виявлення, опрацювання, збереження, поширення інформації для задоволення інформаційних потреб митних постів, що виникають під час виконання зазначеними підрозділами покладених на них національним законодавством завдань та функцій. Беручи до уваги розуміння інформаційно-аналітичних повноважень, пропонуємо звернути увагу, що Положенням про митний пост «Київ – західний» Київської регіональної митниці від 31 травня 2011 року вказаний митний пост має такі інформаційно-аналітичні повноваження:

1) підготовка і надання відповідним підрозділам митниці інформації з питань справляння податків і зборів;

2) інформування керівництва митниці про зовнішньоекономічні операції, здійснювані суб'єктами господарювання в зоні його діяльності, про порушення процедури міжнародних автомобільних перевезень;

3) збирання та надання митниці даних з митної статистики зовнішньої торгівлі товарами, даних спеціальної митної статистики [111]. Доповнити вищезазначене можна ще Тимчасовим положенням про митний пост «Суми», затвердженим 5 грудня 2019 року, яким передбачено, що митний пост: збирає та узагальнює інформацію щодо проблемних питань обслуговування платників, здійснення їх аналізу та підготовки пропозицій щодо шляхів їх вирішення; накопичує, систематизує та аналізує інформацію про учасників зовнішньоекономічних зв'язків для визначення ризиків та прогнозування потенційно небезпечних тенденцій у частині контролю правильності визначення митної вартості товарів, надання інформації на запити Дисциплінарної комісії.

Роль зазначених повноважень митних постів не варто недооцінювати. На підтвердження цього зазначимо, що досвід розвинених країн зі стабільною економікою свідчить про надзвичайну важливість глибокого та детального аналізу статистичних даних митних правопорушень, що дає

можливість виявляти тенденції, динаміку, визначати детермінанти протиправних дій у сфері митної справи, а це допомагає законодавчим органам удосконалювати нормативно-правову базу в цій галузі [112].

Окремо можна виділити й фіскальні повноваження митних постів, оскільки зазначеним підзаконним актом передбачено, що митні пости нараховують та стягують податки, збори й інші платежі, справляння яких відповідно до законодавства України покладено на митні органи. Водночас О. О. Сологуб та О. О. Корогорова зазначають, що зміст фіскальних повноважень зазначених суб'єктів не обмежується лише нарахуванням, стягненням тощо податків і зборів. Відповідно фіскальні повноваження за науковцями передбачають контроль за визначенням митної вартості, застосування тарифних преференцій, реалізацію механізмів відшкодування сум податків, контроль за повним та своєчасним перерахуванням митних платежів до державного бюджету [113, с. 767]. Така позиція науковців загалом не суперечить і змісту положень про митні пости. Оскільки ми вже звертали увагу на Положення про митний пост «Київ – західний», то пропонуємо знову ж таки наголосити на тому, що ним закріплено повноваження митного посту вживати заходів для забезпечення справляння в повному обсязі податків, зборів (обов'язкових платежів) в установленому законодавством порядку.

Якщо звернути увагу на звіти про діяльність митниць, наприклад Звіт про виконання плану роботи Львівської митниці ДФС на 2018 рік, де зазначається, що щоденно митниця здійснювала моніторинг надходжень митних платежів до бюджету та аналіз стану забезпечення підрозділами митного оформлення індикативних показників доходів. Інформаційні матеріали щоденно надавалися керівництву митниці, в результаті впродовж 2018 року митниця перерахувала до бюджету 17 284,3 млн грн митних платежів, що на 23,3 %, або на 3 266,4 млн грн, більше, ніж у 2017 році [114].

Водночас таке виокремлення фіскальних повноважень має виключно теоретичне значення, оскільки дає можливість краще розкрити особливості повноважень митних постів в Україні загалом. Виходячи з позиції О. О. Сологуб та О. О. Корогодової, фіскальні повноваження митні пости реалізують деякою мірою через здійснення ними контролю за визначенням митної вартості, повним та своєчасним перерахуванням митних платежів до державного бюджету тощо. А, з іншого боку, наявність у митних постів контрольних повноважень обумовлена наявністю фіскальних повноважень, що, зокрема, виявляється в охороні та захисті фінансово-економічних інтересів держави [113, с. 769].

Не потрібно ігнорувати й значення комунікативних повноважень митних постів, сутність яких полягає у взаємодії та комунікації останніх з органами державної влади, місцевого самоврядування, правоохоронними органами, юридичними особами, громадянами України. Отже, повноваження щодо взаємодії з суб'єктами зарубіжних держав ми пропонуємо виділяти як окрему підгрупу. Так, здійснення прийому представників підприємств, організація, розгляд їх звернень є одними з комунікативних повноважень митних постів митниць Державної митної служби України.

Необхідність виокремлення комунікативних повноважень митних постів обумовлена тим, що взаємодія митних органів загалом з державними органами, які здійснюють контроль під час переміщення товарів через митний кордон України, відповідними органами зарубіжних держав на сьогодні є ключовим принципом протидії та боротьби з контрабандою та іншими проявами організованої злочинності.

На сьогодні така взаємодія, за О. Р. Авдєєвим, здійснюється з використанням засобів інформаційних технологій, зокрема електронної бази даних товарів, переміщення яких контролюється іншими державними органами у частині дотримання заборон щодо переміщення цих товарів через митний кордон України. Державні органи, що здійснюють зазначені види

контролю, зобов'язані надавати митним органам для здійснення такого контролю необхідну інформацію в електронному вигляді. Також митні органи повинні інформувати відповідні державні органи України про результати митного контролю і митного оформлення товарів, підконтрольних цим органам, зокрема засобами електронного зв'язку [115].

Хоча результати аудиту свідчать про відсутність належної взаємодії та координації дій між митними органами, підрозділами Національної поліції України, Державної міграційної служби України та місцевими органами державної влади з питань контролю за тимчасовим ввезенням транспортних засобів [116]. Зважаючи на це, актуальним є не лише виокремлення зазначеної групи повноважень митних органів, а й ужиття заходів щодо вдосконалення взаємодії митних постів з іншими суб'єктами з метою ефективної реалізації завдань щодо протидії та боротьби з контрабандою та порушенням митних правил.

Зважаючи на те, що діяльність митних постів митниць ДФС України пов'язана з інформаційними технологіями, пропонуємо виділити матеріально-технічні повноваження і до них відносити право на використання в процесі здійснення митного контролю технічних та спеціальних засобів, безпечних для життя й здоров'я людей, тварин і рослин та що не завдають шкоди товарам і транспортним засобам.

Таким чином, під повноваженнями митних постів в Україні необхідно розуміти обумовлену структурою і призначенням митних постів України сукупність закріплених національним законодавством їх прав та обов'язків щодо здійснення ними завдань митних органів держави у сфері митного контролю. Зважаючи на напрямки, за якими митні пости України здійснюють права та обов'язки, їх повноваження можна класифікувати за змістом на такі групи: а) контрольно-регулюючі повноваження; б) захисні повноваження; в) сервісні повноваження; г) дозвільні повноваження; г) інформаційно-

аналітичні повноваження; д) фіскальні повноваження; е) комунікативні повноваження; є) матеріально-технічні повноваження тощо.

Аналіз повноважень митних постів в Україні дозволяє стверджувати, що вони здійснюють адміністративну діяльність, спрямовану на спрощення митних процедур та запобігання вчиненню порушень митних правил, їх виявлення та припинення. Митні пости України реалізують адміністративну діяльність через заходи адміністративного попередження і адміністративного припинення.

## **2.2 Особливості правозастосування в діяльності митних постів в Україні**

Здійснення митного контролю є пріоритетним завданням митних постів в Україні, а тому їх правозастосування має неабияке значення для забезпечення прав фізичних осіб, які перетинають державний кордон, перевозять товари, а також захисту інтересів держави від шкоди, що може бути завдана порушенням митних правил. Тим більше в умовах інтеграції України до ЄС та відповідно спрощення митних процедур дослідження правозастосування митних постів України є актуальним, оскільки дозволить не лише розкрити його специфіку, а й виявити недоліки та запропонувати напрямки їх усунення.

Вивчення правозастосування митних постів України необхідно розпочинати з визначення понятійно-категоріального апарату. На думку С. С. Алексеєва, застосування права є другим за значенням після правотворчості чинником, що істотно впливає на правове регулювання, причому впливає в самому ході, в процесі впливу права на суспільні відносини; органи застосування права в оптимальному випадку продовжують «справу», розпочату правотворчістю, вони покликані забезпечити приведення в життя юридичних норм, виражених у них загальних програм

поведінки, конкретизоване їх втілення в реальних життєвих процесах з урахуванням особливостей тієї чи іншої конкретної ситуації [117, с. 259].

За Д. В. Слинько, правозастосовний процес необхідно розглядати виходячи з двох взаємозалежних аспектів:

– по-перше, це організаційно-правова форма здійснення застосування права, що виражається в комплексі правозастосовних дій щодо реалізації юридичних приписів;

– по-друге, з функціональної точки зору він є особливим видом юридичної діяльності компетентних суб'єктів, наділених владними повноваженнями, яка здійснюється в суворій відповідності із процесуально-процедурними регламентами з метою вирішення конкретної юридичної справи [118, с. 99].

В. Дума та В. Цимбалюк наголошують на існуванні декількох форм правозастосування: а) організаційно-розпорядчій (оперативно-виконавчій); б) правоохоронній; в) судовій (правосуддя) [119, с. 60]. Очевидно, що митні пости в Україні, зважаючи на законодавчо визначений перелік їх повноважень, не здійснюють судової форми правозастосування, а тому пропонуємо звернути увагу на відмінності організаційно-розпорядчої та правоохоронної форм правозастосування для виокремлення тих, які мають місце у діяльності митних постів України.

Зокрема, В. Дума та В. Цимбалюк звертають увагу, що організаційно-розпорядча форма правозастосовної діяльності поширена в діяльності виконавчо-розпорядчих органів держави і спрямована на вдосконалення структури державного апарату, координує діяльність різних ланцюгів апарату управління, сприяє розв'язанню конкретних питань господарського та соціально-культурного розвитку. Тоді як, характеризуючи правоохоронну правозастосовну діяльність, доцільно зазначити, що вона здійснюється державними органами і деякими недержавними організаціями та спрямована на охорону законності і правопорядку, захист прав та свобод людини, боротьбу зі злочинністю та іншими правопорушеннями. Відповідно мета

правоохоронної правозастосовної діяльності – охорона прав та свобод людини і громадянина, контроль за відповідністю діяльності суб'єктів права юридичним приписам, за правомірністю здійснюваних дій, а в разі виявлення правопорушень – вжиття заходів державного примусу до правопорушників, забезпечення призначеного покарання чи стягнення [119, с. 60].

О. Лисенко звертає увагу на те, що однією із частин правозастосування науковці вважають правоохоронну діяльність, яка, на думку науковця, охоплює:

1) діяльність з виявлення, припинення та попередження митних правопорушень; протидії адміністративним корупційним правопорушенням; виявлення, припинення та попередження контрабанди;

2) інформування правоохоронних та інших державних органів у випадках виявлення правопорушень та злочинів, не віднесених до юрисдикції митних органів;

3) недопущення переміщення через митний кордон України окремих груп товарів (контрафактних, культурних цінностей тощо).

Зважаючи на це, О. Лисенко робить висновок, що правоохоронна діяльність митних постів має внутрішнє, зовнішнє та комплексне спрямування [120, с. 183–184].

В доктрині права також зроблено акцент на ознаках правозастосовної діяльності, до яких відносять такі:

1) управлінський характер діяльності, за допомогою якої реалізується державне управління в соціально-правовій сфері;

2) державно-владний характер, тобто правозастосування здійснюється лише суб'єктами, наділеними владними повноваженнями в межах наданої їм компетенції;

3) правозастосування, що є організаційною діяльністю уповноважених суб'єктів, спрямованою на розвиток відносин між людьми, а також їх формуваннями в межах закону;



4) правозастосування, що є діяльністю, яка забезпечує індивідуальну регламентацію та правозабезпечення, тобто має такий характер, який передбачає прийняття конкретизованих та індивідуалізованих владних приписів, що визначають суб'єктивні права та обов'язки адресатів приписів та забезпечують їх фактичну реалізацію адресатами;

5) підзаконний (піднормативний) характер, оскільки правозастосування здійснюється на основі діючого законодавства та в його межах, зокрема й у випадках застосування норми права за аналогією;

6) правозастосування здійснюється у відповідній процесуальній формі встановленій законодавством, та є не одноразовим актом, а послідовною дією [121, с. 61–62].

Досить слушними є позиція С. Г. Левченка щодо розуміння правозастосування у сфері державної митної справи загалом як діяльності, спрямованої на реалізацію матеріальних норм митного законодавства відповідно до принципів здійснення державної митної справи шляхом винесення індивідуально-конкретних рішень, і відповідно виокремлення ознак правозастосовної діяльності митних органів, до яких науковець відносить:

- 1) владноорганізуючий, процесуальний та дискреційний характер;
- 2) індивідуальну спрямованість [122, с. 11].

Беручи до уваги ознаки правозастосовної діяльності загалом і зокрема те, що така діяльність здійснюється лише на основі діючого законодавства, в його межах та уповноваженими суб'єктами, необхідно звернути увагу, що з метою здійснення правоохоронної діяльності митні пости в Україні реалізують заходи адміністративного попередження та адміністративного припинення.

В. В. Прокопенко за основу класифікації заходів адміністративного попередження бере об'єкт впливу та відповідно виділяє серед заходів попереджувального характеру ті, що застосовують: 1) до фізичних осіб; 2) до

юридичних осіб; 3) до фізичних і юридичних осіб. Наприклад, щодо фізичних осіб митні органи мають право здійснювати перевірку документів, усне опитування громадян та посадових осіб підприємств. Лише щодо юридичних осіб митні органи мають право оглядати території та приміщення складів тимчасового зберігання, митні склади, вільні митні зони, магазини безмитної торгівлі та інші місця, де знаходяться товари, транспортні засоби комерційного призначення, що підлягають митному контролю, проводити документальні перевірки тощо. Інші заходи адміністративного попередження можуть застосовуватись як до фізичних, так і до юридичних осіб [123].

Не менш змістовною є запропонована Д. С. Припутнем класифікація заходів адміністративного припинення за широким переліком критеріїв:

– за характером впливу – особисті (адміністративне затримання, доставлення), майнові (вилучення речей, документів), організаційні (анулювання ліцензії на право займатися певним видом діяльності);

– за суб'єктом, щодо якого здійснюється застосування, – виключно до фізичних осіб (адміністративне затримання, застосування заходів фізичного впливу тощо); ті що застосовуються як до фізичних, так і юридичних осіб (всі інші);

– за метою застосування – самостійні, або оперативні (застосування заходів фізичного впливу, спеціальних засобів, вогнепальної зброї), допоміжні (адміністративне затримання, особистий огляд);

– за формою процесуального оформлення – усні (перевірка документів), письмові (адміністративне затримання, вилучення речей і документів), конклюдентні (застосування заходів фізичного впливу, спеціальних засобів);

– за тривалістю дії – разові та тривалої дії;

– за способом впливу – звичайні та спеціальні (застосування заходів фізичного впливу, спеціальних засобів, вогнепальної зброї) [124, с. 187].

Зважаючи на те, що правозастосування завжди має державно-владний характер, доцільно зауважити, що державні органи, за Д. Бочаровим, безпосередньо, а інші компетентні суб'єкти опосередковано та різною мірою реалізують владні функції, що полягають у контролі за суспільними явищами й процесами, їх авторитетному засвідченні й управлінні ними, а в разі потреби й за наявності підстав – у застосуванні легального примусу [125]. Такий легальний примус може бути судовим і адміністративним. Спираючись на положення національного законодавства, очевидно, що митні пости України здійснюють адміністративний примус, а тому пропонуємо розглянути особливості такого виду примусу.

Зокрема, перелік примусових заходів та порядок їх застосування встановлюються Митним кодексом України та іншими законами України (глава 48 стаття 333 Митного кодексу України), хоча детальний зміст положень кодифікованого акта дозволяє зробити висновок, що правові засади застосування заходів примусу містяться в різних його главах (глави 45, 48, 67, 73, 82), що ускладнює правозастосовну діяльність. Крім того, саме наявність низки розгалужених нормативно-правових актів створює істотні перешкоди у напрямку здійснення правозастосовної діяльності, оскільки ці акти, незважаючи на прийняття Митного кодексу України, все одно використовуються у повсякденній роботі [126, с. 184]. Зважаючи на суттєвий недолік, який ускладнює правозастосування у діяльності митних органів, вважаємо доцільним об'єднати усі положення Митного кодексу України, які стосуються примусових заходів, у Главі 48 зазначеного кодифікованого акта.

Повертаючись до адміністративного примусу, здійснюваного митними постами в Україні, пропонуємо розглянути його особливості. Так, адміністративний примус є одним із видів державного примусу, йому властиві риси, суть яких зводиться до використання державними органами, а в окремих випадках і громадськими об'єднаннями заходів примусового характеру з метою забезпечення належної поведінки людей. Водночас

адміністративний примус має низку особливостей, які відрізняють його від інших видів примусу, а саме:

1) використання адміністративного примусу у державному управлінні для охорони суспільних відносин, що виникають у цій сфері державної діяльності;

2) механізм правового регулювання адміністративного примусу встановлює підстави й порядок застосування відповідних примусових заходів;

3) застосування адміністративного примусу є результатом реалізації державно-владних повноважень органів державного управління;

4) адміністративний примус використовують для: а) запобігання вчиненню правопорушень; б) припинення адміністративних проступків; в) притягнення осіб до адміністративної відповідальності [127, с. 163–164].

Натомість Н. В. Дараганова специфіку адміністративного примусу обмежує лише двома ознаками:

1) це об'єктивно необхідний метод, цілеспрямований спосіб поведінки, набір певних дій і засобів, які повторюються й сприяють вирішенню завдань соціального, державного управління, застосовуються на базі переконання у сфері реалізації виконавчо-розпорядчої діяльності держави;

2) офіційний, державно-владний характер адміністративного примусу, застосування якого здійснюється лише від імені держави уповноваженими державними органами та їх посадовими особами в процесі реалізації ними державно-владних повноважень, що й обумовлює його примусовий характер [128, с. 112].

М. О. Борисенко до ознак правозастосовної діяльності відносить також її здійснення з дотриманням принципів справедливості та обґрунтованості, що є юридичними орієнтирами, які тим чи іншим чином спрямовують діяльність суб'єктів у сфері правозастосування. Відповідно дотримання

зазначених принципів гарантує неприпустимість порушення законності, доцільності правозастосування, верховенства права [129].

Говорячи про принцип справедливості правозастосування, зокрема в діяльності митних постів в Україні, доцільно підкреслити, що в ідеалі вся правова система суспільства повинна стояти на варті справедливості, бути засобом її вияву та закріплення, охорони та захисту. Принцип справедливості, що має нормативно-оцінювальний характер, закладений у змісті права і виявляється у правах та обов'язках, способах заохочення та мірах покарання тощо. Завдяки праву ідеї справедливості нормативно виявляються, забезпечуються охороною прав та інтересів громадян. Як основний принцип права справедливість втілюється в законодавчих актах усіх галузей (адміністративному, цивільному, трудовому, житловому, кримінальному праві тощо), що унеможлиблює із будь-яких мотивів надання привілеїв для окремих громадян, соціальних груп або прошарків населення і встановлюють однакові права й обов'язки для всіх членів суспільства [130, с. 32]. Зокрема, відповідно до ст. 8 Митного кодексу України одним із принципів здійснення митної справи є визнання рівності та правомірності інтересів усіх суб'єктів господарювання незалежно від форми власності. Отже, ми можемо зробити висновок, що митні пости здійснюють правозастосування у сфері митного контролю, виходячи із згальноноприйнятої рівності всіх фізичних та юридичних осіб, а також їх прав та законних інтересів, не допускаючи водночас надання пільг одним особам та обмеження інших тощо.

Також обґрунтованість як принцип правозастосовної діяльності полягає у всебічному і об'єктивному з'ясуванні істотних обставин справи, встановленні формальної істини, тобто відповідності висновку суб'єкта правозастосування не об'єктивній істині, а заздалегідь визначеним правилам, умовам [131, с. 22]. Наприклад, зміст ст. 340 Митного кодексу України свідчить про те, що особистий огляд, який як виняткова форма митного

контролю проводиться за письмовим рішенням керівника митного органу або його заступника, буде обґрунтованим, якщо є достатні підстави вважати, що громадянин, який прямує через митний кордон України чи перебуває в зоні митного контролю або у транзитній зоні міжнародного аеропорту, приховує предмети контрабанди чи товари, які є безпосередніми предметами порушення митних правил або заборонені для ввезення в Україну, вивезення з України чи транзиту через територію України [32]. Зважаючи на це, можемо зробити такий висновок: без наявності законодавчо визначених підстав для здійснення особистого огляду чи реалізації будь-якої іншої форми митного контролю рішення про їх здійснення не буде обґрунтованим, а також таким, що порушує принцип законності.

Необхідно підкреслити, що вимога законності полягає в тому, що процес виконання норм права повинен відбуватися відповідно до законодавчо встановленої процедури та у межах, встановлених законом. Правозастосовний орган повинен керуватися нормою права або їх сукупністю, діяти в межах своєї компетенції, не ухилитись від застосування норми, а також не зупиняти дію норми довільно з певного приводу або під впливом особи (органу), не уповноваженої на те законом, а в разі порушень встановленого порядку нести юридичну відповідальність. Водночас вимога законності стосується і процедури правозастосовного провадження і відповідності закону самого результату правозастосування [132, с. 246].

На думку Л. В. Мелих, принцип законності фактично означає, що існує певна ієрархічна градація: Конституція України – загальновизнані принципи і норми права, положення міжнародних договорів України – закони – підзаконні нормативні акти – акти правозастосування – акти правовиконання. У сфері правозастосування реалізація принципу законності передбачає, що і сама правозастосовна діяльність і її результати повинні відповідати усім положенням, за допомогою яких здійснюється правове регулювання [133,

с. 7]. На підтвердження зазначеного пропонуємо звернути увагу на те, що в словниково-довідниковій літературі законність визначають як стан відповідності дій, поведінки, діяльності посадових осіб, громадян та юридичних осіб законам і підзаконним нормативно-правовим актам держави, який утворюється в результаті неухильного додержання останніх усіма суб'єктами права [134, с. 127].

Більше того, положення Конституції України закріпили, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. А тому очевидно, що правозастосовна діяльність митних постів в Україні не є винятком і, отже, повинна відповідати вимогам принципу законності. Крім того, зміст цього принципу також полягає в тому, що лише законом можуть бути визначені положення, які стосуються питань дотримання прав і свобод людини та громадянина, тоді як для митних відносин це особливо актуально, тому що останні пов'язані з адміністративними зобов'язаннями (обмеженнями), що стосуються перевезення товарів та автомобільних засобів через митний кордон тощо.

З принципом законності правозастосовної діяльності тісно пов'язаний принцип верховенства права, розглядаючи який, С. Погребняк акцентує увагу на двох його аспектах:

1) формальному, тобто існування системи права як сукупності норм, їх зрозумілість, прозорість, доступність, незворотність дії, існування усталеної практики їх реалізації, що підтримується гарантією їх однакового правозастосування; стабільність права, послідовність правотворчості;

2) матеріальному – існування змістовних стандартів, які визначають суть позитивного права. Основними цінностями, що асоціюються з цим аспектом, є гідність людини і стриманість державної влади [135, с. 22].

Говорячи про доцільність правозастосування, зазначимо, що доцільним завжди є лише той варіант застосування норми, який дає можливість досягти її мети [136, с. 9]. Необхідно звернути увагу також на такий принцип, як гласність, якому загалом повинне відповідати правозастосування митних постів України.

Загалом зміст принципу гласності правозастосування в науковій доктрині зводиться до обнародування змісту й результатів правозастосування для забезпечення права на отримання достовірної інформації про діяльність держави, відкритості рішень і дій владних суб'єктів [137, с. 199].

На нашу думку, існування такого принципу правозастосування обумовлене тим, що застосування норм права є динамічним правовим явищем, структурними елементами якого є відносно незалежні дії, спрямовані на реалізацію завдань, що є метою такої діяльності. Такими елементами є послідовні стадії правозастосування, а саме:

- встановлення фактичної основи (фактичних обставин) справи;
- встановлення юридичної основи справи (вибір та аналіз норми, що підлягає застосуванню);
- рішення справи та аналіз норми, що підлягає застосуванню [138, с. 254]. О. В. Зайчук та Н. М. Оніщенко виділяють ще четверту стадію процедури правозастосування – доведення змісту рішення до відома інших членів суспільства [139]. Утім, весь процес правозастосування, а не лише остання його стадія повинен бути гласним, оскільки це дозволяє контролювати дотримання співробітниками митних постів в Україні вимог національного законодавства, виявляти корупційні та інші правопорушення у їх діяльності, що можуть завдати шкоди правам, свободам та охоронюваним законом інтересам осіб.

Митним кодексом України також закріплено, що митна справа здійснюється на засадах додержання прав, інтересів осіб, законності та презумпції невинуватості, гласності, прозорості, відповідальності учасників



відносин, що регулюються кодексом. Тобто національне законодавство, що закріплює засади здійснення митного контролю, враховує майже всі вимоги, яким правозастосування повинне відповідати. Однак ми пропонуємо доповнити зазначений перелік принципом професіоналізму правозастосування.

Загалом зазначений принцип закріплений у Законі України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 року, зокрема, п. 3 ч. 1 ст. 4 визначає професіоналізм як компетентне, об'єктивне і неупереджене виконання посадових обов'язків, постійне підвищення державним службовцем рівня своєї професійної компетентності, вільне володіння державною мовою, за потреби, регіональною мовою або мовою національних меншин, визначеною відповідно до закону [140].

В. Васильєв звертає увагу на те, що професіоналізм – це насамперед здатність особи чи колективу визначати з урахуванням умов і реальних можливостей найбільш ефективні шляхи та способи реалізації поставлених перед ними завдань у межах нормативно визначених повноважень [141].

Важливість принципу професіоналізму правозастосування митними постами в Україні обґрунтовується тим, що під час здійснення митного контролю митники самостійно визначають форму та обсяг контролю, достатніх для забезпечення дотримання питань законності і правопорядку з питань митного контролю, таких що відповідають міжнародним договорам, згода на обов'язковість яких надана парламентом. Відповідно, для того щоб самостійно визначити форму, обсяг здійснення митного контролю, митник повинен володіти знаннями, мати досвід роботи чи стажування [142].

Таким чином, митні пости в Україні реалізують правозастосування через правоохоронну форму діяльності, мають право здійснювати заходи адміністративного попередження і адміністративного припинення, а також уповноважені застосовувати адміністративний примус. Водночас специфіка правозастосування митних постів в Україні полягає також у тому, що вона

має державно-владний, підзаконний характер, здійснюється з дотриманням принципів законності, верховенства права, справедливості, доцільності, обґрунтованості, гласності. Однак для удосконалення правозастосування митних постів в Україні доцільно не лише об'єднати усі норми Митного кодексу України, що регламентують застосування заходів примусу, в главі 48 зазначеного кодифікованого акта, а й доповнити принципи, яким повинне відповідати правозастосування, таким принципом як професіоналізм.

### **2.3 Юридична відповідальність співробітників як елемент адміністративно-правового статусу митних постів в Україні**

На сьогодні питанню юридичної відповідальності належить провідне місце в юридичній науці, хоча на законодавчому рівні визначення поняття «юридична відповідальність» відсутнє, що обумовлює її різне розуміння в науковій доктрині. Юридична відповідальність є також однією із гарантій забезпечення дотримання співробітниками митних постів в Україні вимог законодавства при виконанні ними своїх завдань та функцій. А тому дослідження специфіки юридичної відповідальності співробітників митних постів України дозволить з'ясувати сучасний стан регламентування видів юридичної відповідальності, суб'єктами яких вони можуть бути, видів стягнень, що можуть бути до них застосовані, порядок їх накладання, а також виявити прогалини національного законодавства, сформулювати напрямки їх усунення.

На загальні положення юридичної відповідальності, специфіку її різновидів звертали увагу В. Б. Авер'янов, С. О. Баран, І. Г. Богатирьов, В. А. Крижановська, К. Ю. Мельник, О. С. Піголкін, А. В. Савченко, також В. Л. Грищук, В. І. Данилюк, Л. М. Дорофєєва, Т. І. Єфименко,

В. П. Жданова, П. В. Пашко, В. В. Прокопенко, В. Ю. Хомутич, досліджували особливості юридичної відповідальності саме митних органів.

Загалом вивчення юридичної відповідальності співробітників митних постів в Україні доцільно розпочати із розуміння юридичної відповідальності.

Зважаючи на різні підходи до визначення поняття «юридична відповідальність», пропонуємо звернути увагу на позицію О. С. Піголкіна, який визначає її як вид державного примусу, пов'язаний із державним осудженням винних протиправних діянь, що є небезпечними й шкідливими для держави та з якими ведеться боротьба шляхом застосування примусових заходів. Виходячи із запропонованої дефініції, науковець узагальнив і ознаки юридичної відповідальності:

- 1) є результатом правопорушення;
- 2) являє собою державний примус та вміщує в собі підсумкову оцінку діяльності суб'єкта правопорушення;
- 3) тягне за собою настання негативних наслідків для суб'єкта правопорушення, передбачених санкцією норми права;
- 4) завжди реалізується у встановлених законом процесуальних формах [143].

На думку більшості науковців, розуміння юридичної відповідальності через категорію обов'язку більш реально відображає правову дійсність, тому необхідно звернути увагу на поняття «юридична відповідальність», запропоноване В. Б. Авер'яновим, на думку якого, юридична відповідальність – це встановлений в особливому процесуальному порядку обов'язок суб'єкта, який вчинив правопорушення, зазнавати адекватних позбавлень особистого, майнового або організаційного характеру, передбачених санкцією юридичної норми [144, с. 431–432]. Порівнюючи вищезазначені визначення поняття «юридична відповідальність», очевидно, що розуміння юридичної відповідальності О. С. Піголкіна базується на

осудженні державою протиправних діянь, тоді як В. Б. Авер'янов за основу бере обов'язок особи, яка скоїла протиправне діяння, зазнати санкцій, визначених законом. Тобто В. Б. Авер'янов досить слушно наголошує на тому, що підставами юридичної відповідальності є не лише порушення норм законодавства України, а й відповідна норма права, яка визнає конкретні дії порушенням та передбачає санкції за їх скоєння.

Це, як зазначає С. О. Баран, є одними з ключових ознак юридичної відповідальності. Тобто підставою відповідальності є правопорушення як конкретний факт поведінки, юридична кваліфікація якого вміщена в законі. У процесі застосування відповідальності повинно бути доведено, що особа, притягнута до відповідальності, вчинила правопорушення, ознаки якого вміщені в законі. Водночас ознаки правопорушення і санкції за його вчинення не підлягають звужувальному чи розширювальному тлумаченню. Іншою ознакою, яку виділяє науковець, є саме правова основа юридичної відповідальності – норми права, що характеризують поведінку як протиправну, а їх санкції містять вичерпний перелік видів відповідальності та засобів, що можуть бути застосовані до порушника [145, с. 58].

Більше того, якщо повернутися до розуміння юридичної відповідальності за В. Б. Авер'яновим, то варто підкреслити й те, що науковець вказує на обов'язок саме суб'єкта зазнати визначених законом санкцій за вчинене ним правопорушення, тобто суб'єкт юридичної відповідальності є основною ознакою останнього. Так, якщо звернути увагу на склад будь-якого правопорушення, то він передбачає об'єкт, об'єктивну сторону, суб'єкт та суб'єктивну сторону, в цьому разі особа може бути притягнута до юридичної відповідальності лише за умови встановлення всіх без винятку елементів складу порушення. Але знову ж таки суб'єкт правопорушення визначено та закріплено нормами національного законодавства.

На сьогодні Митний кодекс України у статті 30 передбачає окремі види юридичної відповідальності (кримінальна, адміністративна, дисциплінарна) посадових осіб митних органів, до яких вони можуть бути притягнені у випадку прийняття неправомірних рішень, учинення неправомірних дій або допущення бездіяльності [32]. Крім того, на законодавчому рівні закріплено навіть можливість притягнення посадових осіб митних органів і до матеріальної та цивільно-правової відповідальності. Але В. І. Данелюк підкреслює, що стаття 30 Митного кодексу України має бланкетний характер, адже підстави, умови та порядок притягнення до юридичної відповідальності посадових осіб митних органів визначені спеціальним законодавством. Тому доцільно проаналізувати ті нормативно-правові акти, що безпосередньо регламентують різновиди відповідальності посадових осіб митних органів за прийнятті неправомірні рішення, вчинення неправомірних дій або допущення бездіяльності, зокрема з особистою корисливою метою або на користь третіх осіб [146, с. 15]. Беручи до уваги те, що зазначена норма є бланкетною, пропонуємо спочатку розглянути сутність дисциплінарної, адміністративної, кримінальної відповідальності, суб'єктами якої можуть бути співробітники митних постів в Україні.

К. Ю. Мельник зазначає, що дисциплінарна відповідальність є одним із видів юридичної відповідальності, яка полягає в обов'язку працівника, який порушив трудову дисципліну, понести покарання, передбаченого нормами трудового законодавства. Водночас, крім загального суб'єкта, який підлягає дисциплінарній відповідальності за невиконання трудових обов'язків, – працівника, виділяє й спеціальних, на яких поширюються дисциплінарні стягнення, передбачені спеціальними нормативно-правовими актами, – прокурорів, слідчих, осіб рядового й начальницького складу органів внутрішніх справ, посадових осіб митної служби тощо [147, с. 227]. Беручи до уваги вищевикладене, можна стверджувати, що співробітники митних постів в Україні є спеціальними суб'єктами дисциплінарної відповідальності.

Розкриваючи основні ознаки дисциплінарної відповідальності посадової особи митної служби України, В. П. Жданова виокремила такі її особливості:

1) особливий правовий статус посадової особи митного органу та високі вимоги до таких осіб, які в сучасних нестабільних умовах адміністрування податків і зборів мають приймати відповідальні рішення при здійсненні своїх службових обов'язків;

2) дисциплінарне правопорушення посадової особи митних органів виникає лише в межах службово-трудових відносин, які характеризуються двома найважливішими рисами: а) це форми соціальних відносин – в них беруть участь працівники; б) організаційні відносини – в їх процесі вирішуються завдання управлінської діяльності;

3) дисциплінарне правопорушення залежить від характеру виконуваних службових обов'язків, посадові особи митних органів є окремою групою службовців, а також беруть участь у підборі й управлінні кадрами митних органів;

4) підвищений ступінь відповідальності посадової особи митного органу, що полягає у більш жорстоких санкціях за вчинене правопорушення [148].

Необхідно відзначити, що правові засади дисциплінарної відповідальності посадових осіб митних органів формувалися починаючи з 1991 року. Зокрема, В. В. Прокопенко виділив такі періоди:

1-й період (1991–1993 рр.) – правова регламентація здійснювалася виключно нормативними актами СРСР, зокрема Постановою Ради Міністрів СРСР від 9 жовтня 1987 року № 1130;

2-й період (1994–2005 рр.) – Закон України «Про державну службу», Наказ Державної митної служби України «Про затвердження Порядку проведення службових розслідувань у митних органах» від 27 липня 1999

року, а згодом від 29 липня 2002 року № 408, Правила внутрішнього трудового розпорядку митного органу;

3-й період (2005 – липень 2013 р.) – Закон України «Про державну службу», Дисциплінарний статут митної служби України, Наказ Державної митної служби України від 13 серпня 2010 року № 918, Правила внутрішнього трудового розпорядку митного органу;

4-й період (липень 2013–2014 рр.) – Закон України «Про державну службу», Наказ Державної митної служби України «Про затвердження Інструкції про порядок організації та проведення службового розслідування і службової перевірки в митній службі України» від 13 серпня 2010 року № 918, Правила внутрішнього трудового розпорядку митного органу [149, с. 40].

Втім, запропонована науковцем класифікація періодів становлення нормативного забезпечення дисциплінарної відповідальності співробітників митних органів охоплює лише період до 2014 року, а тому зауважимо, що, починаючи з 2014 року, правове регулювання зазначеного питання змінилося. По-перше, в 2016 році Наказ Державної митної служби України «Про затвердження Інструкції про порядок організації та проведення службового розслідування і службової перевірки в митній службі України» від 13 серпня 2010 року № 918 втратив свою чинність, а по-друге, в 2015 році було прийнято Закон України «Про державну службу» в новій редакції.

Оскільки на сьогодні відсутній Дисциплінарний статут Державної митної служби України, вважаємо необхідним звернути увагу на положення Закону України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 року, які стосуються дисциплінарної відповідальності державного службовця. Зокрема, ч. 1 ст. 64 зазначеного нормативно-правового акта передбачає, що за невиконання або неналежне виконання посадових обов'язків, порушення правил етичної поведінки та інше порушення службової дисципліни державний службовець притягається до дисциплінарної відповідальності у

встановленому законом порядку [140]. Службова дисципліна зазвичай регламентується також правилами внутрішнього службового розпорядку, зокрема, такі правила для Львівської митниці ДФС України розроблені відповідно до положень Конституції України, Митного кодексу України, Кодексу законів про працю України, Закону України «Про державну службу», інших нормативно-правових актів з питань митної справи та закріплюють, що службова дисципліна в митниці ґрунтується на засадах сумлінного та професійного виконання працівниками своїх обов'язків, створення належних умов для ефективної роботи, їх матеріально-технічного забезпечення, заохочення за результатами роботи [150].

Дисциплінарна відповідальність настає лише у разі вчинення державним службовцем дисциплінарного проступку, тобто протиправної винної дії або бездіяльності чи прийняття рішення, що полягає у невиконанні або неналежному виконанні державним службовцем своїх посадових обов'язків та інших вимог, встановлених цим Законом та іншими актами. До того ж одним із дисциплінарних проступків, перелік яких наведено у ч. 2 ст. 65 Закону України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 року, є саме недотримання Правил внутрішнього службового розпорядку. У свою чергу до видів дисциплінарних стягнень зазначений нормативний акт відносить: а) зауваження; б) догану; в) попередження про неповну службову відповідність; г) звільнення з посади державної служби [140].

Втім, Л. М. Дорофєєва, досліджуючи дисциплінарну відповідальність митних службовців України та країн Європейського Союзу, робить висновок, що практично всі країни мають в арсеналі дисциплінарних стягнень, що можуть бути застосовані до чиновників за дисциплінарні правопорушення, – попередження, догану, затримку у просуванні по службі та припинення такої служби, але вони активно застосовують також важелі економічного характеру – стягнення за порушення дисципліни, що полягають у грошових



відрахуваннях: штраф, зменшення на певний період розміру окладу (зазвичай на 25–30 %), різних надбавок і виплат [151, с. 35].

Варто зазначити, що в Україні відповідно до законодавчих ініціатив 2019 року також пропонується запровадити низку стягнень економічного характеру. Насамперед Розпорядженням Кабінету Міністрів України «Про схвалення концептуальних напрямів реформування системи органів, що реалізують державну податкову та митну політику» від 27 грудня 2018 року визначено напрямки реформування системи органів, що реалізують податкову і митну політику, серед яких розвиток персоналу, реформи для забезпечення доброчесності та антикорупційні заходи, які передбачають визначення чітких прав, обов'язків та відповідальності працівників, зокрема за шкоду, завдану своїми неправомірними діями платникам податків [152]. На виконання зазначеного підзаконного акта було розроблено план заходів та визначено, що повинен бути розроблений та впроваджений механізм відповідальності працівників митниці за невиконання та/або неналежне виконання посадових обов'язків (бездіяльність, перевищення службових повноважень тощо), зокрема, фінансової у вигляді скасування чи зменшення розміру надбавок за кваліфікацію, премій, особистих та командних бонусів. Зазначені види фінансових санкцій пропонується передбачити також для керівників, які здійснюють управління якістю виконання підлеглими працівниками їх службових обов'язків як індивідуально, так і колективно (в складі зміни, робочої групи тощо). При цьому відповідні проекти про внесення змін до національного законодавства України мали бути розроблені та прийняті до 2020 року.

Продовжуючи розглядати позицію законодавця, відповідно до якої відсутній дисциплінарний статут, який визначає підстави дисциплінарної відповідальності, види стягнень за їх скоєння, порядок їх накладення на співробітників митних органів і відповідно притягнення їх до дисциплінарної відповідальності на загальних підставах з іншими державними службовцями,

не зовсім узгоджується з викладеною думкою науковців про підвищений ступінь відповідальності посадової особи митного органу за вчинене порушення. Тут, звісно, норми Дисциплінарного статуту Державної митної служби України, прийнятого у 2005 році, враховуючи специфіку діяльності митних органів, закріплювали види порушень службової дисципліни, які були підставою для притягнення їх до дисциплінарної відповідальності та ширший перелік дисциплінарних стягнень, що могли до них застосовуватися: 1) зауваження; 2) догана; 3) затримання на період до одного року присвоєння чергового спеціального звання; 4) пониження у спеціальному званні на один ступінь; 5) попередження про неповну службову відповідність; 6) звільнення з митного органу [153]. Звісно, не можна не погодитися також з тим, що інтеграція України до ЄС внесла суттєві корективи до національного законодавства, зокрема у сфері проходження державної служби, які відповідають сучасному стану розвитку держави, однак це не зменшує актуальності питання щодо необхідності розроблення і прийняття Дисциплінарного статуту Державної митної служби України.

Чинними положеннями про митні пости Київської регіональної митниці передбачено, що керівник митного поста пропонує керівництву митниці застосування заохочень і стягнень до посадових осіб митного поста. Крім того, закріплено також, що сам керівник митного поста за невиконання завдань, покладених на митний пост, своїх обов'язків несе відповідальність згідно із законодавством України. Така правова норма, на нашу думку є абстрактною, оскільки вона навіть не конкретизує видів юридичної відповідальності, до яких керівника митного поста може бути притягнуто за невиконання завдань митного поста. А це дає підстави стверджувати про її швидше формальний характер, ніж реалізацію на практиці.

Повертаючись безпосередньо до порядку накладення дисциплінарного стягнення, зауважимо, що для реалізації положень Закону України «Про державну службу» в частині дисциплінарних стягнень на кожній митниці діє

дисциплінарна комісія з розгляду дисциплінарних справ. Наприклад, Дисциплінарна комісія Львівської митниці ДФС України складається з 15 осіб: по 7 представників від керівника митниці та первинної профспілкової організації митниці та лише один представник від громадських об'єднань.

Найбільш подібним до дисциплінарної відповідальності є ще один різновид юридичної відповідальності – адміністративна відповідальність.

В. А. Крижановська робить висновок, що адміністративна відповідальність, будучи складовою системи юридичної відповідальності, є особливою правовою формою реакції держави на захист публічних і приватних інтересів, яка полягає в сукупності встановлених державою матеріальних і процесуальних правових норм з метою спонукання правопорушника, який добровільно не бажає дотримуватися встановлених норм, до належної поведінки та покладання обов'язку зазнавати несприятливих для нього наслідки, а також досягнення мети попередження правопорушень, охоплюючи всі існуючі способи впливу на правопорушника – каральний, відновлювальний, компенсаційний, профілактичний і попереджувальний [154, с. 10–11].

Втім, беручи до уваги те, що митні пости структурно є частиною митниць, а до реорганізації Державної фіскальної служби України входили до її складу, доцільно зауважити, що В. Л. Гришук, враховуючи особливий правовий статус зазначених суб'єктів та особливості застосування до них адміністративної відповідальності, під «адміністративною відповідальністю працівників ДФС України» пропонує розуміти форму їх юридичної відповідальності, що характеризується особливим порядком реалізації, зумовленим специфікою несення служби в органах ДФС України, яка може наставати, як виняток, за вчинення правопорушень, прямо передбачених для зазначених осіб адміністративним законодавством [155, с. 65].

Зважаючи на те, що співробітники митних постів в Україні виконують завдання та функції держави у митній сфері, доцільно підкреслити, що найбільш поширеними правопорушеннями, які вони скоюють, є корупційні правопорушення.

Закон України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 року визначає корупційне правопорушення як діяння, що містить ознаки корупції, вчинене особою, зазначеною у ч. 1 ст. 3 цього закону, за яке встановлено кримінальну, дисциплінарну та/або цивільно-правову відповідальність. При цьому п. е) ч. 1 ст. 3 зазначеного нормативно-правового акту відносить посадових та службових осіб центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну митну політику до суб'єктів на яких поширюється дія його норм [72].

Саме визначення корупційного правопорушення не вказує на можливість настання адміністративної відповідальності за його скоєння. Це пов'язано з тим, що КУпАП закріплює адміністративну відповідальність за адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, зокрема: «Порушення обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності» (ст. 172-4); «Порушення встановлених законом обмежень щодо одержання подарунків» (ст. 172-5); «Порушення вимог фінансового контролю» (ст. 172-6); «Порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів» (ст. 172-7); «Незаконне використання інформації, що стала відома особі у зв'язку з виконанням службових або інших визначених законом повноважень» (ст. 172-8); «Невжиття заходів щодо протидії корупції» (ст. 172-9) тощо [93].

Водночас за порушення вимог Закону України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 року посадову особу може бути притягнуто до інших видів юридичної відповідальності, але ми вважаємо доцільним звернути увагу на співвідношення таких видів на прикладі дисциплінарної відповідальності. Так, колектив науковців під керівництвом В. Я. Настюка

робить висновок, що дисциплінарна відповідальність при порушенні норм Закону України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 року настає:

1) у разі притягнення особи до кримінальної чи адміністративної відповідальності за вчинення корупційного правопорушення та відповідно полягає у звільненні з роботи (служби) осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення;

2) не поглинання нормами кримінального та адміністративного законодавства обмежень, передбачених Законом України «Про запобігання корупції» та відповідно звільнення з роботи (служби) осіб, які не дотримуються обмежень, передбачених Законом України «Про запобігання корупції»;

3) у разі недотримання особою норм Закону України «Про запобігання корупції» та застосування будь-якого дисциплінарного стягнення, яке передбачено для конкретного суб'єкта відповідальності, закріпленого в ст. 3 Закону України «Про запобігання корупції», за порушення службової дисципліни [156, с. 81].

Інша група правопорушень, за скоєння яких для співробітників митних постів в Україні настає адміністративна відповідальність, пов'язана зі зверненнями громадян. Так, у ст. 24 Закону України «Про звернення громадян» передбачено, що особи, винні у порушенні норм закону, несуть цивільну, адміністративну або кримінальну відповідальність, передбачену законодавством України [157]. У свою чергу КУпАП містить ст. 212-3 «Порушення права на інформацію та права на звернення», якою закріплено низку адміністративних правопорушень, одним із яких є незаконна відмова у прийнятті та розгляді звернення, інше порушення Закону України «Про звернення громадян». Втім, адміністративна відповідальність співробітників митних постів в Україні не обмежується лише правопорушеннями пов'язаними з корупцією, та порушеннями законодавства про звернення громадян, сюди також можна віднести ст. 212-2 КУпАП «Порушення

законодавства про державну таємницю» і ст. 212-5 КУпАП «Порушення порядку обліку, зберігання і використання документів та інших матеріальних носіїв інформації, що містять службову інформацію» та інші [93].

КУпАП у статті 24 передбачає перелік адміністративних стягнень, що можуть застосовуватися за вчинення адміністративних правопорушень. Якщо звернути увагу на санкції статей Глави 13А «Адміністративні правопорушення пов'язані з корупцією», то можна зробити висновок, що за скоєння таких адміністративних правопорушень до співробітників митних постів в Україні застосовують такі стягнення:

1) штраф (накладається за вчинення усіх адміністративних правопорушень, передбачених Главою 13А КУпАП «Адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією»);

2) конфіскація грошей, що були одержані в результаті вчинення адміністративного правопорушення (наприклад, конфіскація доходу від підприємницької діяльності чи винагороди від роботи за сумісництвом при порушенні обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності, передбаченого ст. 172-4 КУпАП);

3) конфіскація предмета, що став знаряддям вчинення чи безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення (наприклад, конфіскація подарунка у разі порушення обмежень щодо одержання подарунків відповідно до ст. 172-5 КУпАП);

4) позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю (наприклад, за порушення вимог фінансового контролю повторно впродовж року такий вид адміністративного стягнення застосовується строком на 1 рік) [92].

Найбільш суворим видом юридичної відповідальності є кримінальна відповідальність, яка, за І. Богатирьовим та А. Савченко, являє собою, з одного боку, негативну (осудливу) оцінку скоєного правопорушення та особи, яка його вчинила, а з іншого – реалізується завдяки державному

примусу та передбачає застосування до винного заходів кримінально-правового впливу, так чи інакше пов'язаних з обмеженням його прав і свобод [158, с. 133]. Аналіз положень Кримінального кодексу України (далі – КК України) дає підстави стверджувати, що співробітники митних постів в Україні є суб'єктами кримінальної відповідальності за злочини, передбачені Розділом XVII Особливої частини КК України, родовим об'єктом яких є суспільні відносини, що визначають, регулюють і забезпечують нормальну діяльність державного апарату, у нашому випадку – митних органів та організацій. Водночас суб'єктом цих суспільно-небезпечних діянь є службові особи, наділені владними повноваженнями, відповідно до яких вони мають право висувати вимоги та приймати рішення, обов'язкові для виконання фізичними і юридичними особами незалежно від підлеглості або відомчої приналежності останніх [159, с. 14]. А співробітники митних постів в Україні також мають відповідні повноваження.

Злочини у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг, у рамках розділу XVII Особливої частини КК України за ознакою корумпованості Д. Г. Михайленко поділяє на такі, що завжди є корупційними (безумовно корупційні), та такі, що завжди є некорупційними та відповідно змішані (умовно корупційні), вчинення яких не завжди супроводжується ознакою корупційності, в одних випадках вони мають корупційний характер, в інших – ні. При цьому до безумовно корупційних злочинів науковець відносить всі різновиди зловживання повноваженнями (ст. 364, 364-1, 365-2 КК України) та підкупів (ст. 368, 369, 368-3, 368-4 КК), а також пов'язане з останніми зловживання впливом (ст. 369-2 КК України), незаконне збагачення (ст. 368-2 КК України), у свою чергу до змішаних – перевищення влади або службових повноважень працівником правоохоронного органу (ст. 365 КК України), службове підроблення (ст. 366 КК України), а до завжди некорупційних – службову

недбалість (ст. 367 КК України) і провокація підкупу (ст. 370 КК України) [160].

Якщо говорити про кримінальну відповідальність працівників митних постів, то під час учинення ним злочинів суспільна небезпечність особи злочинця проявляється у різних аспектах, зокрема:

1) небезпечність використання ними легальних можливостей на службі для вчинення злочину;

2) час, що проходить від отримання особою таких можливостей до відсторонення від їх виконання у зв'язку з учиненням злочину, може бути досить тривалим, оскільки зловживання владою або службовим становищем належить до групи службових злочинів, що мають найвищі показники латентності порівняно з іншими видами злочинів;

3) за час від моменту скоєння першого злочину до виявлення особи та притягнення її до кримінальної відповідальності вона вчиняє інші протиправні діяння, що можуть і не отримати самостійної правової оцінки;

4) за цей самий час особа вчиняє різні злочини, чим порушує як встановлений порядок виконання нею службових обов'язків, так і права та свободи громадян, суспільства і держави, чим завдає їм шкоди, зокрема підриваються основи існування держави у глобальному масштабі, оскільки зловживання призводить до ненадходження до бюджетів установлених законом зборів і податків, тоді як їх недоотримання призводить до повільного руйнування системи оподаткування, на якій тримається державна влада, правоохоронна система, соціальні сфери, тому що фінансуються вони з бюджету. До того ж якщо кожен працівник митниці хоча б раз на місяць учинить такі дії, то державна система оподаткування митом буде зруйнована;

5) порахувати кількість недоотриманих бюджетами митних зборів і платежів унаслідок зловживань неможливо, оскільки не можна обчислити й підрахувати кількість випадків увезення у країну та вивезення за її межі товарів і вантажів, які мають бути обкладені цим митом [161].



Розглядаючи юридичну відповідальність співробітників митних постів в Україні, не можна не звернути окрему увагу на їх цивільно-правову відповідальність. Така увага до зазначеного виду юридичної відповідальності не є випадковою, оскільки вона може застосовуватися незалежно від притягнення державного службовця до дисциплінарної, адміністративної чи кримінальної відповідальності за те саме порушення.

На думку науковців, цивільно-правова відповідальність посадових осіб митних органів являє собою передбачені законодавством засоби примусового впливу на таких осіб за порушення ними цивільних прав і обов'язків інших суб'єктів. Зазвичай цивільно-правова відповідальність полягає у застосуванні санкцій з невігідними майновими наслідками – позбавлення певних прав, покладення додаткових обов'язків [162, с. 126].

Правовою основою цивільно-правової відповідальності співробітників митних постів в Україні є насамперед Конституція України, стаття 56 якої надала кожному право на відшкодування за рахунок держави матеріальної та моральної шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади, їх посадових осіб при здійсненні ними своїх повноважень [66], що фактично є основною засадою цивільно-правової відповідальності співробітників митних постів в Україні. А також Митний кодекс України, де положенням Основного закону держави дещо конкретизовано і закріплено, що шкода, заподіяна особам та їхньому майну неправомірними рішеннями, діями або бездіяльністю митних органів або їх посадових осіб чи інших працівників при виконанні ними своїх службових обов'язків, відшкодовується цими органами, організаціями у порядку, визначеному законом [32].

Необхідно також звернути увагу на статтю 1173 Цивільного кодексу України (далі – ЦК України). Так, ст. 1173 ЦК України закріпила, що шкода, завдана фізичній або юридичній особі незаконними рішеннями, дією чи бездіяльністю органу державної влади, органу влади Автономної Республіки

Крим або органу місцевого самоврядування при здійсненні ними своїх повноважень, відшкодовується державою, Автономною Республікою Крим або органом місцевого самоврядування незалежно від вини цих органів [163].

Зважаючи на зміст зазначеної норми, Р. М. Римарчук виділяє умови для відшкодування шкоди, завданої рішеннями, діями чи бездіяльністю посадових та службових осіб органів державної влади України. До них науковець відніс: наявність шкоди, а також протиправність, яка як умова виникнення відповідних цивільно-правових зобов'язань виявляється у тому, що будь-який відступ службової особи за межі (функції), визначені для неї національним законодавством, вважається порушенням закону. Якщо службова особа здійснює дію, яка їй не дозволена (хоча і не заборонена), то це повинне вважатися правопорушенням. Лише у разі, якщо службова особа завдала шкод тими діями, які прямо дозволені законом, то можливе звільнення від обов'язку відшкодування шкоди.

Як зазначає В. М. Кравчук, адміністративний суд доходить висновку про задоволення позову, якщо встановить протиправність рішення, дії чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень. Відповідно протиправність поведінки, що завдає шкоди, встановлюється під час вирішення публічно-правового спору і її не потрібно з'ясовувати окремо [164, с. 37].

Третьою умовою, необхідною для виникнення цивільно-правового зобов'язання, є причинний зв'язок між незаконними діями службових осіб державних органів і шкодою, а його встановлення є ключовим моментом у питанні про стягнення заподіяних збитків. Варто звернути увагу й на те, що шкода, завдана незаконними рішеннями, діями, бездіяльністю посадових, службових осіб, відшкодовується незалежно від вини останніх, але вона має обов'язково встановлюватися [165, с. 311].

Втім, умови цивільно-правової відповідальності посадових або службових осіб не обмежуються умовами, виділеними Р. В. Римарчуком. А тому варто звернути увагу, що в ст. 1173 ЦК України зазначається про

незаконність рішень, дій та бездіяльності органів державної влади, тобто шкода може бути відшкодована лише у разі, якщо вона заподіяна незаконними рішеннями, діями або бездіяльністю. Тут неопхдно погодитися з О. О. Первомайським, який на підставі тлумачення норм статей 16, 21, 1173, 1175 ЦК України висловив думку, що як передумова відшкодування шкоди, завданої рішенням, дією чи бездіяльністю органу державної влади або органу місцевого самоврядування, рішення повинне бути визнано як незаконним, так і скасованим, в той час як дії чи бездіяльність цих самих органів визнані лише незаконними в судовому порядку [166, с. 83].

Підсумовуючи, вважаємо доцільним зазначити, що засади юридичної відповідальності співробітників митних постів в Україні, які ми розглянемо, є лише теоретичними положеннями, які на практиці на жаль часто не реалізуються. На підтвердження зазначеного пропонуємо звернути увагу, у висновках Ради бізнес-омбудсмена, наданого в липні 2018 року, також зазначено про те, що наразі законодавство України не містить механізму застосування статті 30 Митного кодексу України, якою встановлено відповідальність митних органів, їх посадових осіб та інших працівників за неправомірні дії або бездіяльність, зокрема в особистих корисливих цілях або на користь третіх осіб. Тобто фактично зазначена норма є суто формальною. До того ж Рада бізнес-омбудсмена робить акцент на притягненні співробітників митних органів, посадових осіб, у підпорядкуванні яких перші перебувають, що обумовлює існування суттєвого ризику необ'єктивного підходу до вирішення таких питань у межах одного органу. З метою покращення ситуації у сфері юридичної відповідальності співробітників митниць пропонується передбачити адміністративну відповідальність саме посадових (службових) осіб митних органів за порушення ними митного законодавства [167].

Існує також складність реалізації на практиці і цивільно-правової відповідальності співробітників митних постів України. Н. В. Никитченко

зазначає, що створенню дієвого механізму притягнення до відповідальності органів державного контролю перешкоджає той факт, що відсутність бюджетних коштів автоматично призводить до ігнорування з боку держави обов'язку відшкодування завданих витрат, оскільки бюджетний процес не передбачає обов'язковості фінансування всіх зобов'язань органів державної влади. Так, за відсутності в розписі видатків бюджету статті, за рахунок якої повинно здійснюватися відшкодування шкоди, завдані збитки можуть бути не відшкодовані взагалі, навіть на підставі рішення суду. Зокрема, чинне законодавство передбачає відшкодування шкоди за рахунок бюджетних коштів, що виділяються на фінансування органу, який завдав шкоду, а це кошти, що виділяються із сум, передбачених на забезпечення діяльності цього органу. Відповідно орган влади не поспішає приймати рішення про відшкодування шкоди, а потерпіла особа роками не може захистити свої законні права [168, с. 190].

Передбачити фінансові санкції і за їх рахунок відшкодовувати шкоду, завдану незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю співробітників митних постів.

Таким чином, митні пости в Україні є суб'єктами дисциплінарної, цивільно-правової, адміністративної та кримінальної відповідальності, про що свідчить зміст статті 30 Митного кодексу України. Зокрема, передбачено накладення адміністративних стягнень на співробітників митних постів за порушення обмежень, пов'язаних з корупцією та притягнення співробітників митних постів до кримінальної відповідальності за скоєння корупційних, некорупційних та змішаних злочинів. Однак варто зауважити, що до суттєвих недоліків юридичної відповідальності співробітників митних постів належить відсутність Дисциплінарного статуту Державної митної служби України, складність реалізації на практиці їх цивільно-правової відповідальності через відсутність бюджетних коштів, невизначеність видів юридичної відповідальності, до яких може бути притягнуто керівника

митного поста за невиконання завдань останнього, що не зовсім узгоджується з думкою науковців про підвищений ступінь відповідальності посадової особи митного органу за вчинене порушення. Водночас одним із напрямків удосконалення юридичної відповідальності співробітників митних постів є розробка та впровадження механізму фінансової відповідальності останніх за невиконання та/або неналежне виконання посадових обов'язків у вигляді скасування чи зменшення розміру надбавок за кваліфікацію, премій, особистих та командних бонусів.

## **2.4 Взаємодія митних постів в Україні з іншими державними органами і громадянами України**

Здійснення ефективної боротьби із правопорушеннями у сфері зовнішньоекономічної діяльності можливе лише за належної взаємодії митних органів, правоохоронних органів та інших контролюючих органів, в основі діяльності яких лежить спільна мета щодо забезпечення порядку переміщення товарів через митний кордон України всіма суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності. Зокрема, за Т. В. Корневою, поставлена спільна мета досягається завдяки:

1) взаємному інформуванню про стан забезпечення вимог чинного законодавства при перетині митного кордону і обставини, що спричиняють їх порушення;

2) формування банку даних про порушників чинного законодавства та спільне використання його в практичній діяльності;

3) розробці і погодженню планів щодо проведення спільних організаційно-управлінських і практичних заходів з питань перевірки зовнішньоекономічної діяльності підконтрольних суб'єктів;

4) аналітичній оцінці роботи щодо забезпечення законодавства та напрацюванням заходів по усуненню недоліків у практичній діяльності;

5) підготовці і внесенню спільних пропозицій щодо удосконалення чинного законодавства;

б) спільній перевірці конкретних фактів порушень законодавства та вирішенню питань щодо притягнення винних до відповідальності [169, с. 148].

Актуальність питання взаємодії митних постів в Україні з іншими державними органами і громадянами підтверджується також позицією М. Білухи та Т. Микитенко, які зауважують, що взаємодія органів митних органів, банків, кредитних організацій та інших органів на постійній основі є принципом здійснення митного контролю [170, с. 18]. А. П. Миколаєць доповнює вищезазначене, зазначаючи на те, що при здійсненні кожної функції органи митного контролю зобов'язані співпрацювати з іншими державними органами, приватними організаціями та представниками іноземних держав [171].

Варто звернути увагу, що О. Г. Мельник, М. Є. Адамів та А. В. Тодошук, які досліджували спеціалізовану літературу з митної тематики та практики функціонування митних органів в структурі митної системи держави за топологічно-змістовою ознакою, виділили базові (контрольно-регулююча, безпеково-захисна, сервісна, фіскальна підсистеми) та забезпечувальні підсистеми (нормативно-правова, адміністративна, фінансова, інформаційно-статистична, комунікаційна, матеріально-технічна підсистеми, підсистема міжнародного співробітництва). Водночас саме комунікаційна підсистема митної системи репрезентує механізми взаємодії та комунікування митних органів з іншими суб'єктами, зокрема, органами державної влади, органами місцевого самоврядування, суб'єктами підприємницької діяльності, громадянами, для забезпечення ефективного здійснення митної діяльності [172, с. 43].

Зважаючи на очевидну важливість питання взаємодії митних органів в Україні з іншими суб'єктами його досліджували Адамів М. Є., Горбонос В. В., Карнаухов О. В., Комзюк В. Т., Мельник О. Г., Перепьолкін С. М., Тодошук А. В., Федьків А. Г., Христенко С. О., Цимбал Г. А. та інші. Водночас жодним чином не ставлячи під сумнів наукові здобутки проведених досліджень, необхідно наголосити, що низка нормативно-правових актів, які регламентували взаємодію митних органів з іншими державними органами, підприємствами, громадянами тощо, втратили свою чинність, що свідчить про необхідність детального вивчення особливостей взаємодії зазначених суб'єктів між собою станом на сьогодні. Більше того, в сучасних умовах розвитку України питання захисту державного кордону є одним із пріоритетних, а заважаючи на те, що митні пости в Україні повноцінно можуть виконувати покладені на них завдання та обов'язки лише у взаємодії з іншими суб'єктами та громадянами, дослідження питання взаємодії митних постів України з державними органами, органами місцевого самоврядування, підприємствами та громадянами набуває особливої актуальності.

У широкому розумінні під взаємодією необхідно розуміти такий стан зв'язків між суб'єктами, який характеризується їх безперервною дією і взаємовпливом один на одного. В. М. Круглий вважає, що взаємодія взагалі між будь-якими соціальними суб'єктами є:

- 1) сукупністю усіх взаємозв'язків між ними;
- 2) наявністю найрізноманітніших стійких, об'єктивно обумовлених та необхідних, функціонально залежних, кількісно та якісно в зовнішньому вираженні не обмежених форм взаємозв'язку між ними;
- 3) процесом та результатом взаємовпливів взаємодіючих сторін [173, с. 134]. Описаний підхід до розуміння поняття «взаємодія» є широким та неоднозначним, оскільки, з одного боку, науковець наголошує на тому, що взаємодією охоплюються усі взаємозв'язки між суб'єктами, а з іншого – вже

говорить про ознаки таких взаємозв'язків, зокрема, їх різноманітність, стійкість, об'єктивну обумовленість та інші. Водночас розглядаючи взаємодію митних постів в Україні з державними органами, органами місцевого самоврядування, підприємствами, громадянами тощо, ми вважаємо, що вона не є сукупністю усіх зв'язків між зазначеними суб'єктами.

А. О. Чичиркін зауважує, що взаємодію можна охарактеризувати як спільну діяльність двох і більше суб'єктів, спрямовану на досягнення єдиної мети. Однак єдина спільна мета не може бути досягнута без вирішення певних завдань, що постають перед кожним суб'єктом. Взаємодія стає ефективною лише тоді, коли досягнення спільної мети вимагає використання засобів і можливостей, якими володіють різні служби, підрозділи, і коли кожний суб'єкт окремо не може досягти цієї мети лише власними силами [174, с. 58].

Підтримуючи А. О. Чичиркіна, доцільно наголосити на тому, що необхідною ознакою зв'язків між суб'єктами, які можна охопити поняттям «взаємодія», є наявність спільної мети їх діяльності, а тому взаємодія митних постів України з іншими суб'єктами також не є винятком.

Г. А. Матусовський розглядає взаємодію як узгоджену діяльність правоохоронних, контролюючих та інших державних органів, також акцентує увагу на спрямованості вказаної діяльності на досягнення спільної мети, але вже з мінімальною витратою сил, засобів і часу [175, с. 226–229].

На думку О. В. Карнахова, взаємодія є явищем не суб'єктивного порядку, воно впливає не лише з бажання сторін, які взаємодіють, а об'єктивно необхідне, без якого не можуть і не повинні вирішуватися питання розкриття злочинів. Це будь-яке зіткнення діяльності суб'єктів, як обдумане, так і неусвідомлене, незалежне від її спрямованості на досягнення позитивного або негативного результату [176, с. 518]. Очевидно, що науковець у запропонованому розумінні взаємодії робить акцент на об'єктивній обумовленості взаємозв'язків між суб'єктами.



Ю. Л. Больбіт, розглядаючи взаємодію суб'єктів державного контролю за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів, пропонує під нею розуміти специфічний прояв державно-управлінської діяльності, що полягає у здійсненні суб'єктами даного контролю на засадах рівноправності відповідно до чинного законодавства погоджених за певними умовами спільних або на користь один одного заходів, спрямованих на досягнення загальної спільної мети (цілей) [177, с. 130–131]. Необхідно підкреслити, що визначення Ю. Л. Больбіта доповнює попередні розуміння такою ознакою взаємодії, як рівноправність її суб'єктів.

Хоча в радянській доктрині зазначалося, що акцент на рівноправності сторін при взаємодії не є вірним, оскільки взаємодіяти можуть суб'єкти, наділені різними правами і компетенцією [178, с. 36]. Тобто в науковій доктрині того часу рівноправність суб'єктів як ознака взаємодії не була обов'язковою. Водночас, враховуючи відмінності між поняттями «взаємодія» та «координація», ми вважаємо, що рівноправність суб'єктів взаємодії є однією із її ключових ознак.

Суттєву увагу у науковій доктрині приділено взаємодії оперативних підрозділів та органів досудового розслідування. Зокрема, зазначене питання досліджували В. В. Топчій, Г. О. Усатик, А. А. Патик, Р. С. Белкін та інші.

Так, на думку В. В. Топчія, взаємодія оперативних підрозділів та органів досудового розслідування – це заснована на законі, узгоджена за цілями, місцем і часом діяльність цих суб'єктів, що здійснюється з метою попередження, розкриття та розслідування злочинів, а також розшуку злочинців [179, с. 166–167]. Незважаючи на те, що В. В. Топчій надає визначення взаємодії оперативних підрозділів та органів досудового розслідування, а не митних органів України з іншими суб'єктами, не можна не звернути увагу, що, крім спільної мети як ознаки взаємодії вказаних суб'єктів, науковець наголошує на тому, що така діяльність повинна ґрунтуватися на законі та узгоджена за місцем і часом для досягнення

поставленої мети. Водночас Ж. Завальна вважає, що взаємодія між суб'єктами має бути також погоджена ще й за методами [180, с. 177].

С. В. Капітанець пропонує під взаємодією органів ДФС України між собою та з іншими суб'єктами розуміти як їх функціональне співробітництво, спільну діяльність та (або) інформаційний обмін з іншими державними органами з різних напрямів митної діяльності для ефективного виконання покладених на них завдань та функцій [181, с. 88]. Однак варто зауважити, що обмежувати зміст взаємодії інформаційним обміном з іншими державними органами, на нашу думку, недоречно, оскільки це лише одна із форм взаємодії між вказаними суб'єктами та досягнення поставленої мети.

Підсумовуючи сутність підходів до розуміння поняття взаємодії доцільно узагальнити та виділити ознаки, властиві взаємодії, зокрема, взаємодії митних постів з органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, громадянами України тощо:

- 1) суб'єктний склад – два або більше суб'єктів взаємодії;
- 2) спрямованість взаємодії на досягнення спільної мети;
- 3) обумовленість взаємодії об'єктивною необхідністю;
- 4) здійснення взаємодії на засадах рівноправності суб'єктів;
- 5) узгодженість взаємодії за місцем та часом;
- 6) наявність нормативної бази.

Доцільно підкреслити, що за Ж. Завальною всі ознаки взаємодії мають бути обов'язково відображені в нормативно-правових актах [182, с. 177].

Повертаючись до розуміння взаємодії митних постів в Україні з іншими суб'єктами, пропонуємо звернути увагу на запропоноване В. Т. Комзюком поняття взаємодії митних органів з іншими органами державної влади, яке науковець розуміє як відносини між митними та іншими державними органами, що полягають у здійсненні ними спільної діяльності у сфері дотримання митних правил, спільності сил, засобів, методів для досягнення найбільш оптимального результату такої діяльності,

що виражається у відповідних правових формах та спрямована на швидке, ефективне та з найменшими витратами сил та засобів вирішення назрілих питань [183, с. 236]. Загалом визначення, сформульоване В. Т. Комзюком, є досить вдалим, оскільки відображає сферу взаємодії митних та інших державних органів, свідчить про спільність сил, засобів та методів суб'єктів взаємодії, вираження такої взаємодії у відповідних правових формах та її спільну спрямованість.

Водночас науковець залишає поза увагою окремі ознаки взаємодії, про які йшла мова вище: рівноправність суб'єктів взаємодії, узгодженість взаємодії за місцем та часом, наявність нормативної бази. Крім того, ми вважаємо, що окремі категорії, наведені науковцем у запропонованому визначенні, є незрозумілими, зокрема, «найбільш оптимальний результат» та «вирішення назрілих питань». Вищеперелічене обґрунтовується тим, що в підзаконних актах, які регламентують взаємодію між митними та державними органами, необхідно не лише зазначити про спільну мету взаємодії цих суб'єктів, а й роз'яснювати, який результат взаємодії є найбільш оптимальним.

Ю. А. Ломейко зазначає, що митні органи взаємодіють з широким колом суб'єктів, зокрема, при здійсненні фіскальної функції – з іноземними органами митного контролю, органами податкового контролю, гарантами забезпечення сплати зобов'язань митних платежів, утримувачами магазинів безмитної торгівлі, митних складів, вільних митних зон сервісного, комерційного, промислового типу тощо; правоохоронної функції – з підрозділами Служби безпеки України (далі – СБУ), податкової міліції, підрозділами Міністерства внутрішніх справ України тощо; сервісної функції – з уповноваженими економічними операторами, утримувачами вантажних митних комплексів, утримувачами складів тимчасового зберігання, іноземними державними органами тощо [184, с. 59].

Однак ми не погоджуємося з науковцем, оскільки митні пости в Україні взаємодіють з іншими суб'єктами з єдиною метою – запобігання, виявлення, припинення порушення митних правил та захисту економічних інтересів України, оскільки пріоритетною функцією митних постів в Україні є захисна функція, а фіскальна, сервісна та інші – лише доповнюють її. Тому розмежовувати суб'єкти, з якими взаємодіють митні пости України за видами функцій, що здійснюють останні, не є доцільним.

На законодавчому рівні перелік суб'єктів, з якими взаємодіють митні органи, в тому числі митні пости в Україні, наведено в Главі 77 «Взаємовідносини митних органів з іншими органами державної влади, органами місцевого самоврядування, суб'єктами підприємницької діяльності» Митного кодексу України. Відповідно до змісту Глави 77 Митного кодексу України такими суб'єктами є:

- 1) правоохоронні органи;
- 2) Національний банк України, Рахункова палата, центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері фінансів, державну політику у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів та у сфері фінансового контролю;
- 3) місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування;
- 4) інші органи виконавчої влади;
- 5) суб'єкти господарювання [32].

Водночас Митний кодекс України конкретизує суть взаємодії митних органів лише з правоохоронними органами. Зокрема, визначено, що у разі виявлення під час здійснення митного контролю та інших заходів, що здійснюються митними органами ознак правопорушень, розслідування яких не належить до повноважень митних органів, останні повідомляють про це відповідні правоохоронні органи. Зі свого боку правоохоронні органи зобов'язані письмово повідомляти митні органи про наявність оперативної

інформації щодо можливих випадків переміщення товарів з порушенням норм законодавства України [32].

Однак щодо взаємодії митних органів з Національним банком, Рахунковою палатою, місцевими державними адміністраціями, органами місцевого самоврядування законодавець лише зазначає, що вона здійснюється в межах повноважень зазначених суб'єктів. Зважаючи на це, вважаємо доцільним звернути увагу також на підзаконні нормативні акти, які визначають повноваження митних постів України для уточнення положень національного законодавства. Зокрема, відповідно до Тимчасового положення про митний пост «Суми», затвердженого Наказом Слобожанської митниці Державної митної служби України від 5 грудня 2019 року № 19, серед завдань та функцій митного поста передбачено:

- взаємодію у встановленому порядку зі структурними підрозділами Головного управління ДФС України, іншими митницями (п. 2.1.6);

- організацію взаємодії з територіальними органами центральних органів виконавчої влади, місцевими державними адміністраціями, органами місцевого самоврядування (п. 2.1.7);

- взаємодію за встановленими регламентами з Єдиним державним порталом адміністративних послуг та центрами надання адміністративних послуг місцевих органів влади у межах компетенції (п. 2.17.3);

- взаємодію з територіальними підрозділами Державної прикордонної служби України, адміністрацією морських та авіаційних портів України, що розташовані в зоні діяльності митного поста, Укрзалізницею, з питань пропуску громадян, товарів і транспортних засобів через державний кордон України (п. 2.27.7);

- забезпечення взаємодії митного поста з місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, громадськими, міжнародними організаціями й установами з питань декларування, митного контролю та митного оформлення товарів, що переміщуються через митний

кордон України у міжнародних поштових та експрес-відправленнях (п. 2.27.9);

– взаємодію з організаціями й об'єднаннями перевізників, експедиторами, перевізниками, незалежними фінансовими посередниками, страховими організаціями, фінансово-кредитними установами (п. 2.28.3);

– взаємодію з територіальними органами центральних органів виконавчої влади у частині використання ними оформлених митних декларацій (п. 2.29.4), а також у напрямі забезпечення здійснення контролю за зовнішньоекономічними операціями (п. 2.29.13);

– взаємодію з власниками майнових прав інтелектуальної власності, правоохоронними та іншими контролюючими органами (п. 2.30.4);

– взаємодію у межах компетенції з іншими структурними підрозділами митниці, органами ДФС України та іншими державними органами та організаціями з питань здійснення контролю за переміщенням товарів митною територією України та з метою отримання інформації про виконання або невиконання відповідальними особами своїх зобов'язань щодо доставлення товарів та транспортних засобів в митницю призначення (п. 2.32.4);

– взаємодію з іншими державними органами, що здійснюють контроль під час переміщення товарів через митний кордон України (п. 2.39.3) [79].

Зважаючи на вищевикладене, необхідно підтримати позицію Л. І. Аркуші, відповідно до якої існують такі види взаємодії між правоохоронними та контролюючими органами:

- 1) внутрішньосистемна взаємодія (в системі одного органу);
- 2) міжсистемна взаємодія (між різними органами).

Внутрішньосистемною взаємодією у досліджуваному аспекті є взаємопов'язана діяльність у системі митних органів, а міжсистемною – взаємодія між митними органами та правоохоронними і контролюючими органами. Але за певних умов ці види взаємодії можуть поєднуватися в

загальносистемну взаємодію, прикладом якої є нормотворча діяльність вказаних суб'єктів з підготовки та прийняття спільних наказів та інструкцій [185, с. 110].

Говорячи про взаємодію митних постів з місцевими державними адміністраціями, органами місцевого самоврядування, необхідно звернути увагу, що відповідно до п. 7 ст. 26 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» від 9 квітня 1999 року місцеві державні адміністрації сприяють діяльності митних органів та прикордонних служб, створенню умов для їх належного функціонування [186]. Тоді як до делегованих повноважень місцевого самоврядування в галузі зовнішньоекономічної діяльності згідно зі ст. 35 Закону України «Про місцеве самоврядування» від 21 травня 1997 року належить сприяння створенню умов для належного функціонування митних органів, сприяння їх діяльності [187].

Крім того, начальник митного поста наділений повноваженням брати участь у нарадах місцевих органів виконавчої влади, про що свідчить п. 3.4.10 Тимчасового положення про митний пост «Суми», затвердженого Наказом Слобожанської митниці Державної митної служби України від 5 грудня 2019 року № 19 [79]. Відповідно можемо зробити висновок, що місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування залучені до взаємодії з митними постами України. А правові засади взаємодії зазначених суб'єктів містяться не в окремому підзаконному акті, а в законодавчих актах, які регулюють діяльність місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування окремо відповідно.

Одним з актів, який прямо регламентує взаємодію митних постів в Україні з іншими державними органами, є затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 25 травня 2016 року № 364 порядок, що визначає механізм взаємодії органів доходів і зборів, державних органів, уповноважених здійснювати такі види державного контролю, як санітарно-епідеміологічний, ветеринарно-санітарний, фітосанітарний, екологічний,

радіологічний, тобто з контролюючими органами та підприємствами за принципом «єдиного вікна» із застосуванням інформаційно-телекомунікаційної системи органів доходів і зборів, а також механізм обміну інформацією та документами між органами доходів і зборів та державними органами, уповноваженими на видачу документів, що підтверджують дотримання обмежень під час переміщення товарів через митний кордон України [188].

Загалом визначення механізму обміну інформацією зазначеним підзаконним актом є доцільним. Оскільки, як зазначає Л. А. Савченко, аналіз взаємодії між органами державного контролю дозволяє зробити висновок, що обмін інформацією та відповідними матеріалами є однією з форм їх взаємодії поряд зі спільним виконанням нормотворчої функції та проведенням профілактичної роботи, координацією проведення дій щодо контролю, наданням у межах компетенції відповідної допомоги [189].

Інформаційна система, за допомогою якою здійснюється взаємодія між вищезазначеними суб'єктами, передбачає доступ уповноважених посадових осіб до відомостей, протоколів дій та інших даних, що внесені:

- 1) уповноваженими посадовими особами контролюючого органу;
- 2) підприємствами та призначені для контролюючого органу;
- 3) уповноваженими посадовими особами державних органів.

Зокрема, у разі встановлення заборони щодо переміщення через державний кордон України окремих товарів уповноважена посадова особа вносить до інформаційної системи з використанням програмного забезпечення, що розробляється ДФС України, інформацію про заборону.

Крім того, у разі ввезення товарів на митну територію України та здійснення їх митного оформлення у пунктах пропуску через державний кордон України підприємство може для здійснення відповідних видів державного контролю надіслати органу доходів і зборів електронне повідомлення та скановані копії документів з електронним цифровим



підписом, що необхідні для здійснення відповідного виду державного контролю, тоді як інформаційна система надсилає повідомлення підприємству про результати розгляду його електронного звернення щодо здійснення відповідного виду державного контролю не пізніше ніж через 15 хвилин після внесення уповноваженою посадовою особою інформації про прийняте рішення [188].

Розглядаючи інформаційний обмін як одну із форм взаємодії митних постів в Україні з іншими суб'єктами, необхідно звернути увагу на те, що чинним на сьогодні є також Положення про Єдину автоматизовану інформаційну систему Держмитслужби України, відповідно до якого основним її завданням є забезпечення інформаційної взаємодії з центральними органами виконавчої влади, місцевого самоврядування та недержавними установами – суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності, митними та правоохоронними органами інших країн [190].

Водночас Розпорядженням Кабінету Міністрів України «Про схвалення концептуальних напрямів реформування системи органів, що реалізують державну податкову та митну політику» від 27 грудня 2018 року № 1101-р, передбачено також заходи із забезпечення доступу митниць до баз даних інших органів виконавчої влади (Міністерства внутрішніх справ України, Державної служби статистики України, органів державної виконавчої служби тощо) для більш оперативного та ефективного виконання своїх функцій, що повинно бути реалізовано через укладання угод про інформаційну взаємодію та обмін інформацією [191].

Говорячи про взаємодію митних постів в Україні з правоохоронними органами, необхідно зазначити, що з положень про митні пости неможливо отримати інформацію, з якими саме правоохоронними органами вони взаємодіють, саме тому слід звернути увагу на науково-практичний коментар до Митного кодексу України та спеціалізовані нормативні акти, що регулюють діяльність правоохоронних органів України.

Науково-практичний коментар до Митного кодексу України до таких суб'єктів відносить широкий перелік правоохоронних органів – Державну прикордонну службу України, податкову міліцію, Міністерство внутрішніх справ України, Службу безпеки України [192].

Насамперед пропонуємо розглянути положення ст. 17 Закону України «Про Службу безпеки України», яке прямо передбачає, що СБУ взаємодіє з митними органами у порядку і на засадах, визначених законами, указами Президента України та прийнятими на їх основі актами Служби безпеки України і відповідного відомства.

З положень чинного нормативно-правового акта ми можемо виділити норму, відповідно до якої СБУ бере участь у розробці заходів і вирішенні питань, що стосуються в'їзду в Україну та виїзду за кордон, перебування на її території іноземців та осіб без громадянства, прикордонного режиму і митних правил, приймати рішення про заборону в'їзду в Україну іноземцю або особі без громадянства, про скорочення строку тимчасового перебування іноземця або особи без громадянства на території України, про примусове повернення іноземця або особи без громадянства в країну походження або третю країну [193]. Таким чином, митні пости в Україні взаємодіють зі СБУ лише із зазначених питань.

Крім того, В. Л. Ортинський звертає увагу на те, що СБУ та інші правоохоронні органи, які взаємодіють у сфері протидії контрабанді наркотичних засобів, мають спільні завдання з попередження, виявлення злочинних посягань, захисту інтересів держави, серед яких:

а) забезпечення контролю за дотриманням законності переміщення наркотичних засобів через митний кордон держави, притягнення до відповідальності осіб, які вчинили контрабанду наркотичних засобів;

б) розшук осіб, які вчинили злочини в цій галузі та переховуються від слідства і суду;

в) профілактика злочинів у сфері контрабанди наркотиків тощо [194]. Розглядаючи взаємодію СБУ і митних постів, необхідно зазначити, що як спецслужба має повноваження щодо контролю за дотриманням законності переміщення наркотичних засобів через митний кордон держави, так і митні пости загалом створенні для здійснення митного контролю за переміщенням будь-яких речовин, товарів через державний кордон, відповідно можна зробити висновок, що взаємодія вказаних суб'єктів у сфері протидії контрабанді, у тому числі наркотичних речовин, дійсно існує.

Наступним нормативним актом, який ми пропонуємо розглянути, є Закон України «Про Національну поліцію», відповідно до ч. 5 ст. 25 якого на поліцію покладено обов'язок інформувати у письмовій формі митні органи про виявлення нецільового використання та/або передачі транспортних засобів особистого користування, тимчасово ввезених на митну територію України чи поміщених у митний режим транзиту, у володіння, користування або розпорядження особам, які не ввозили такі транспортні засоби на митну територію України або не поміщували в митний режим транзиту, про виявлення їх розкомплектування [195]. Крім того, органи поліції здійснюють інформаційну взаємодію з органами державної влади (п. 4 ч. 2 ст. 25 Закону України «Про Національну поліцію»), якими також є митні пости України.

Зважаючи на думку І. Ю. Потлова, до форм взаємодії митних органів та правоохоронних органів у боротьбі зі злочинністю належать:

- 1) спільний аналіз даних, які є підставою для порушення кримінальної справи;
- 2) спільне планування заходів на різних етапах розслідування;
- 3) взаємний обмін інформацією під час розслідування;
- 4) організація спільного проведення слідчих дій;
- 5) створення слідчо-оперативних груп для розкриття злочинів по гарячих слідах;
- 6) проведення спільних тактичних операцій.

Ґрунтуючись на результатах аналізу матеріалів практики, автор розподіляє процес взаємодії митних органів та правоохоронних органів на такі етапи, як:

- а) спільний аналіз даних;
- б) спільне планування заходів на різних етапах розкриття;
- в) взаємний обмін інформацією під час розслідування;
- г) створення слідчо-оперативних груп для розкриття правопорушення по гарячих слідах [196, с. 15].

Однак на законодавчому рівні норми, що регламентують взаємодію митних постів з правоохоронними органами, відсутні. До 2014 року існувала Інструкція про взаємодію правоохоронних органів та інших державних органів України у боротьбі зі злочинністю, затверджена спільним наказом Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України, Державного комітету у справах охорони державного кордону України, Державного митного комітету України, Національної ґвардії України, Міністерства оборони України, Міністерства юстиції України від 21 вересня 1994 року № 225/435, якою було закріплено форми взаємодії зазначених органів за такими напрямками, як:

- 1) організація реалізації державної політики у сфері боротьби зі злочинністю;
- 2) профілактика злочинів та інших правопорушень;
- 3) виявлення, припинення, розкриття та розслідування злочинів;
- 4) розшук та затримання злочинців;
- 5) забезпечення громадського порядку та громадської безпеки;
- 6) удосконалення правової бази боротьби зі злочинністю [197].

Водночас після втрати зазначеним підзаконним актом чинності нового не було прийнято, що фактично на сьогодні залишає питання взаємодії митних органів з правоохоронними органами врегульованим досить фрагментарно. Тоді як відповідно до Митного кодексу України зазначені

суб'єкти повинні взаємодіяти в порядку, визначеному законодавством України. У зв'язку з цим вважаємо все-таки доцільним Державній митній службі України, Державній податковій службі України, Державній прикордонній службі України та Національній поліції України спільним підзаконним актом передбачити принципи, рівні, форми взаємодії між собою [198, с. 158].

Доцільно зауважити, що, оскільки митні пости в Україні взаємодіють з іншими державними органами, які здійснюють контроль під час переміщення товарів через митний кордон України, необхідно звернути увагу на їх взаємодію з Державною прикордонною службою України.

На сьогодні чинною, хоча й такою, положення якої суперечать законодавству України, яке регламентує статус та діяльність митних органів, зокрема митних постів, є Інструкція про порядок взаємодії підрозділів митної варті Державної митної служби України та підрозділів Державної прикордонної служби України від 8 вересня 2003 року. Зокрема, в Інструкції йде мова про взаємодію митної варті державної митної служби із підрозділами Державної прикордонної служби України, однак митна варта вже давно реорганізована, відповідні зміни внесено до низки нормативних актів, частина з них взагалі визнана такими, що втратили чинність, однак у згаданому підзаконному акті до цього часу наголошується на взаємодії між суб'єктами, яких вже немає. Очевидно, що зазначене є суттєвим недоліком правового регулювання взаємодії митних постів з суб'єктами.

Окрім вказаного підзаконного акта, варто наголосити і на нормах законодавчих актів. Так, відповідно до п. 33 ст. 20 Закону України «Про Державну прикордонну службу» від 3 квітня 2003 року органам Державної прикордонної служби України надано право здійснювати заходи щодо недопущення незаконного переміщення через державний кордон України вантажів, стосовно яких законодавством встановлено заборони і обмеження, вилучати такі вантажі в разі здійснення спроби переміщення їх через

державний кордон України як самостійно, так і у взаємодії з митними органами [199].

Крім того, відповідно до Наказу Адміністрації Державної прикордонної служби України від 29 серпня 2011 року № 627 Державна прикордонна служба України у пунктах пропуску організовує взаємодію з підрозділами митних органів щодо:

- 1) визначення місця розташування зон прикордонного і митного контролю;
- 2) встановлення місць стоянок транспортних засобів;
- 3) підтримання режиму в пунктах пропуску;
- 4) визначення порядку дій у разі виявлення посадовими особами підрозділів охорони державного кордону порушення правил перетинання державного кордону або контрабанди та порушень митних правил;
- 5) координації спільних дій під час виникнення в пункті пропуску конфліктних та інших нестандартних ситуацій;
- 6) порядку дій у разі затримання транспортних засобів та вантажів за порушення чинного законодавства;
- 7) проведення звірок про кількість автомобільного транспорту, який піддавався прикордонному та митному контролю;
- 8) обміну інформацією про правопорушення під час здійснення прикордонного та митного контролю;
- 9) погодження розміщення в пунктах пропуску через державний кордон магазинів безмитної торгівлі та підприємств, що здійснюють господарську або іншу діяльність, пов'язану із забезпеченням діяльності пунктів пропуску, і підприємств (установ) сфери обслуговування [200].

Звичайно зазначені положення національного законодавства не дають нам можливості повноцінно визначити форми взаємодії митних органів із Державною прикордонною службою України як одним із органів охорони державного кордону, однак О. В. Серих до них відносить:

- 1) обмін інформацією;
- 2) своєчасне інформування один одного про підготовку чи вчинення правопорушень;
- 3) проведення спільних заходів щодо припинення порушень законодавства з прикордонних і митних питань;
- 4) опрацювання та реалізація спільних планів, програм боротьби з правопорушеннями, проведення спільних нарад;
- 5) видання спільних відомчих нормативних актів щодо порядку взаємодії в процесі здійснення заходів по боротьбі з правопорушеннями;
- 6) спільне вивчення умов та причин, що сприяють вчиненню правопорушень та опрацювання профілактичних заходів щодо їх усунення;
- 7) вироблення спільних пропозицій щодо форм і методів проведення профілактики правопорушень;
- 8) створення спільних робочих груп для вивчення окремих проблем боротьби з правопорушеннями та вироблення пропозицій щодо їх вирішення;
- 9) опрацювання та надання погоджених пропозицій з питань профілактики злочинів та інших правопорушень [201, с. 200].

Окрім суб'єктів владних повноважень, митні пости в Україні взаємодіють з інститутами громадянського суспільства. О. Романенко зазначає, що у трансформаційних суспільствах комунікативна взаємодія між органами державної влади та громадськістю обмежується виключно зверненнями та скаргами. Саме тому при органах державної влади та місцевого самоврядування існують спеціальні служби щодо роботи зі скаргами та зверненнями, які забезпечують налагодження зворотного зв'язку з громадськістю [202, с. 192]. Тимчасовим положення про митний пост «Суми», затвердженим Наказом Слобожанської митниці Державної митної служби України від 5 грудня 2019 року № 19, розгляд скарг на дії працівників митного поста, звернень центральних органів виконавчої влади, їх територіальних органів, судів, правоохоронних органів, органів місцевого

самоврядування, територіальних органів ДФС, платників податків, установ, організацій, об'єднань громадян здійснює начальник митного поста [79].

Водночас необхідно погодитися з С. А. Попель, що особливо актуальним на шляху реформування митних органів є питання інформування громадян, адже якісне надання навіть інформаційних послуг громадянам дозволить суттєво підвищити якість митних сервісів та наблизить вітчизняні митниці до міжнародного рівня. Науковець звертає увагу на те, що використання електронних способів інформування громадян з питань державної митної справи є одним із найбільш доступних і перспективних способів поширення інформації, серед таких способів окремо виділяють інформаційні термінали. Такі термінали допомагають удосконалити інформаційну взаємодію митниць та громадян в контексті переміщення (пересилання) ними товарів через митний кордон України [203, с. 83].

Таким чином, під взаємодією митних постів в Україні з іншими суб'єктами необхідно розуміти об'єктивно обумовлені правовідносини між митними постами та іншими суб'єктами (органами державної влади, органами місцевого самоврядування, правоохоронними органами, зокрема, зарубіжних держав, громадянами), що виникають, змінюються, припиняються на підставі норм законодавства України і полягають у спільному та узгодженому за місцем і часом використанні засобів і можливостей, якими вони володіють з метою запобігання, виявлення, припинення порушень митних правил та захисту економічних інтересів України. Взаємодії митних постів в Україні з іншими суб'єктами притаманні такі особливості: 1) взаємодія митних постів в Україні з іншими суб'єктами може бути внутрішньосистемною, зовнішньосистемною та міжсистемною; 2) митні пости в Україні взаємодіють з широким переліком суб'єктів – органи державної влади, органи місцевого самоврядування, правоохоронні органи, громадяни тощо; 3) метою взаємодії митних постів в Україні з іншими суб'єктами є запобігання, виявлення, припинення порушень митних



правил та удосконалення діяльності митних постів України; 4) взаємодія митних постів в Україні з іншими суб'єктами може здійснюватися за такими напрямками – надання адміністративних послуг, протидія та боротьба з контрабандою, захист прав інтелектуальної власності тощо; 5) на сьогодні відсутній спільний підзаконний акт Державної митної служби України, Державної податкової служби України, Національної поліції України та Державної прикордонної служби України, який би регламентував напрямки, форми та рівні взаємодії митних органів та правоохоронних і контролюючих органів; 6) найбільш поширеною формою взаємодії митних постів в Україні та інших суб'єктів залишається інформаційний обмін.

## **Висновки до розділу 2**

Запропоновано під повноваженнями митних постів в Україні розуміти обумовлену структурою і призначенням митних постів України сукупність закріплених національним законодавством їх прав та обов'язків щодо здійснення ними завдань митних органів держави у сфері митного контролю.

Класифіковано повноваження митних постів в Україні за змістом на такі групи: а) контрольні-регулюючі повноваження; б) захисні повноваження; в) сервісні повноваження; г) дозвільні повноваження; г) інформаційно-аналітичні повноваження; д) фіскальні повноваження; е) комунікативні повноваження; є) матеріально-технічні повноваження тощо.

Встановлено, що митні пости в Україні здійснюють адміністративну діяльність, спрямовану на спрощення митних процедур та запобігання вчиненню порушень митних правил, їх виявлення та припинення. Митні пости в Україні реалізують адміністративну діяльність через заходи адміністративного попередження і адміністративного припинення.

Визначено, що митні пости в Україні реалізують правозастосування через правоохоронну форму діяльності, мають право здійснювати заходи

адміністративного попередження і адміністративного припинення, а також уповноважені застосовувати адміністративний примус. До того ж специфіка правозастосування митних постів в Україні полягає також у тому, що вона має державно-владний, підзаконний характер, здійснюється з дотриманням принципів законності, верховенства права, справедливості, доцільності, обґрунтованості, гласності.

Запропоновано об'єднати усі норми Митного кодексу України, що регламентують застосування заходів примусу у Главі 48 зазначеного акта та доповнити принципи правозастосування, принципом професіоналізму для удосконалення правозастосування митних постів.

З'ясовано, що митні пости в Україні є суб'єктами дисциплінарної, цивільно-правової, адміністративної та кримінальної відповідальності, про що свідчить зміст статті 30 Митного кодексу України. Чинним законодавством передбачено накладення адміністративних стягнень на співробітників митних постів за порушення обмежень, пов'язаних з корупцією та притягнення співробітників митних постів до кримінальної відповідальності за скоєння корупційних, некорупційних та змішаних злочинів. Однак варто зауважити, що до суттєвих недоліків юридичної відповідальності співробітників митних постів належить відсутність Дисциплінарного статуту Державної митної служби України, складність реалізації на практиці їх цивільно-правової відповідальності через відсутність бюджетних коштів, невизначеність видів юридичної відповідальності до яких може бути притягнуто керівника митного поста за невиконання завдань останнього, що не зовсім узгоджується з думкою науковців про підвищений ступінь відповідальності посадової особи митного органу за вчинене порушення.

Наголошено, що одним із напрямків удосконалення юридичної відповідальності співробітників митних постів є розробка та впровадження механізму їх фінансової відповідальності за невиконання та/або неналежне

виконання посадових обов'язків у вигляді скасування чи зменшення розміру надбавок за кваліфікацію, премій, особистих та командних бонусів.

Запропоновано під взаємодією митних постів в Україні з іншими суб'єктами розуміти об'єктивно обумовлені правовідносини між митними постами та іншими суб'єктами (органами державної влади, органами місцевого самоврядування, правоохоронними органами, зокрема зарубіжних держав, громадянами), що виникають, змінюються, припиняються на підставі норм законодавства України і полягають у спільному та узгодженому за місцем і часом використанні засобів і можливостей, якими вони володіють з метою запобігання, виявлення, припинення порушень митних правил та захисту економічних інтересів України.

Узагальнено особливості взаємодії митних постів в Україні з іншими суб'єктами: 1) взаємодія митних постів в Україні з іншими суб'єктами може бути внутрішньосистемною, зовнішньосистемною та міжсистемною; 2) митні пости в Україні взаємодіють з широким переліком суб'єктів – органи державної влади, органи місцевого самоврядування, правоохоронні органи, громадяни тощо; 3) метою взаємодії митних постів в Україні з іншими суб'єктами є запобігання, виявлення, припинення порушень митних правил та захисту економічних інтересів України; 4) взаємодія митних постів в Україні з іншими суб'єктами може здійснюватися за такими напрямками – надання адміністративних послуг, протидія та боротьба з контрабандою, захист прав інтелектуальної власності; 5) на сьогодні доцільним є затвердження Державною митною службою України, Державною податковою службою України, Державною прикордонною службою України та Національною поліцією України спільного підзаконного акта, який би передбачав принципи, рівні та форми взаємодії митних органів та правоохоронних і контролюючих органів; 6) найбільш поширеною формою взаємодії митних постів в Україні та інших суб'єктів залишається інформаційний обмін.

### РОЗДІЛ 3

## УДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ МИТНИХ ПОСТІВ У СТРУКТУРІ ДЕРЖАВНОЇ МИТНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

### 3.1 Зарубіжний досвід організації та діяльності митних органів

Система митних органів є невід’ємною складовою будь-якої держави, яка почала формуватися водночас з посиленням зовнішньоекономічної торгівлі. На сьогодні кожна держава світу має власну модель функціонування митних органів, обумовлену особливостями соціально-економічного та політичного розвитку держави. Відповідно вивчення зарубіжного досвіду організації та діяльності митних органів є важливим питанням в аспекті дослідження адміністративно-правового статусу митних постів в Україні, оскільки:

- по-перше, дозволяє з’ясувати специфіку функціонування митних органів інших держав, що необхідно насамперед враховувати під час взаємодії вітчизняних та зарубіжних митних органів;

- по-друге, зосередити увагу на перевагах та недоліках організації діяльності вищевказаних суб’єктів та можливої імплементації позитивного досвіду в законодавство України.

Додатково варто відзначити, що вивчення можливості запровадження досвіду функціонування митних органів держав-членів Європейського Союзу на сьогодні має пріоритетне значення, зважаючи на євроінтеграційні процеси в Україні.

Я. Кістанова звертає увагу на те, що, починаючи з 2003 року, роль митниць держав Європейського Союзу щодо підтримання безпеки зовнішніх кордонів, раціоналізації правової бази, удосконалення гармонізації митних правил та їх здійснення, спрощення митних процедур та комп’ютеризації всіх

звітів і передачі даних суттєво зростає. Першою істотною зміною в рамках вказаної модернізації стало прийняття у 2005 році 58-ї поправки до Митного кодексу, яка передбачала впровадження у 2011 році систематичного та автоматизованого аналізу ризиків на основі даних, що надаються в електронному варіанті [204, с. 191–192].

На підтвердження наведеного варто зауважити, що Ю. В. Оніщик звертає увагу на те, що на національні митні органи країн-учасниць ЄС, покладено ширше коло завдань, ніж на митні служби третіх країн. Це пов'язано з існуванням формальних кордонів між державами ЄС, у зв'язку з цим діяльність митних органів зазначених держав регулюється не лише національними правовими актами, а й Митним кодексом Європейського співтовариства. Стаття 4 вказаного кодифікованого акта закріплює, що митними органами є митні адміністрації країн-учасниць, які відповідальні за застосування митного законодавства, а також інші відомства, уповноважені відповідно до національного законодавства застосовувати митне законодавство в певній його частині.

Митні органи країн-учасниць ЄС відповідають за здійснення контролю за міжнародною торгівлею ЄС та відповідно сприяють справедливій і відкритій торгівлі, реалізації зовнішніх аспектів внутрішнього ринку, спільної торговельної політики та інших спільних політик ЄС, спрямованих на підтримку торгівлі та забезпечення безпеки поставок [205].

Водночас А. В. Макаренко звертає увагу на те, що митні адміністрації країн-членів ЄС зобов'язуються застосовувати заходи, спрямовані на:

- захист фінансових інтересів ЄС та його членів;
- захист ЄС від недобросовісної та незаконної торгівлі;
- забезпечення безпеки ЄС та його резидентів, захист навколишнього середовища у співпраці з іншими органами влади;
- підтримання належного балансу між митним контролем та сприянням законній торгівлі.

Відповідно А. В. Макаренко спростовує важливість фіскальної та сервісної функцій митних органів, оскільки положення Митного кодексу ЄС свідчить про те, що вони згадуються лише як елемент, що повинен збалансувати основні захисні та безпекові функції митної адміністрації [206, с. 24]. Такий підхід до розуміння функцій митних органів підтримує також О. В. Комаров, який наголошує, що саме функція контролю, виражена через забезпечення відповідності вимогам чи «compliance», та правоохоронна функція, виражена через забезпечення митних інтересів і безпеки, є для митних органів пріоритетними відносно всіх інших другорядних та/або похідних функцій [207].

В. М. Квеліашвілі відмічає, що, аналізуючи тенденції та перспективи зарубіжного досвіду удосконалення діяльності митних органів, стає зрозумілим, що позитивних змін можливо досягти лише через запровадження комплексних заходів. При цьому основою змін має бути насамперед удосконалення нормативно-правового забезпечення стратегічного управління митною діяльністю з урахуванням досвіду зарубіжних держав та світових стандартів.

Зокрема, відповідно до стратегії розвитку Митної служби Польщі на 2014–2020 роки митні органи держави прагнуть до досягнення чотирьох основних стратегічних цілей:

- 1) підтримка економічної діяльності суб'єктів – Клієнт;
- 2) підтримка економічної активності економічних операторів – Клієнт;
- 3) нарощування безпеки та охорони внутрішнього ринку країни – Суспільство/Клієнт;
- 4) забезпечення ефективного та оперативного збору доходів – Бюджет/Клієнт [208, с. 107].

Загалом варто відмітити, що суттєва перебудова митної служби Польщі розпочалася одночасно зі вступом держави до ЄС. Так, перший етап такої перебудови полягав у тому, що було ліквідовано урядову адміністрацію, в

результаті чого регіональні митні адміністрації отримали нові завдання й функції, зокрема право на здійснення провадження у справах про порушення митних правил. Також другий етап перебудови митної служби був пов'язаний з ліквідацією посади головного митного інспектора, зокрема, було ліквідовано регіональні митниці.

Організаційно-структурні зміни полягали також у зменшенні кількості митних управлінь та митних відділів, що призвело до змін у штатному складі митних постів відповідно. Крім того, спрощення митних процедур між державами-членами ЄС обумовило також ліквідацію всіх митних постів на заході й півдні Польщі та зміни завдань і функцій структурних елементів митної служби.

Зокрема, митниці (директори митниць) реалізують державну митну політику, забезпечують контроль за діяльністю начальників митних відділів, реалізують кадрову політику тощо, також митні відділи (начальники митних відділів) здійснюють контроль за справлянням митних платежів, акцизного податку, податковий нагляд тощо [209, с. 80–82].

Виходячи з викладеного, очевидно, що в Польщі акцентується увага на діяльності митних відділів та їх пріоритетній функції – фіскальній, тоді як сама кількість митних постів незначна, зважаючи на відсутність як такого кордону з низкою держав-членів Європейського Союзу.

Оновлена структура митного управління Німеччини станом на 2019 рік має три рівні. Найвищим федеральним органом є Федеральне міністерство фінансів, вищий федеральний орган – Федеральне митне управління (Generalzolldirektion), що нараховує понад 7 000 службовців, також, до органів місцевого рівня належать Головні митні управління (Hauptzollämter) та підпорядковані їм митні органи [210, с. 123].

Особливістю митних органів Німеччини є те, що вони фактично виконують функції податкової поліції, автомобільної інспекції та прикордонних військ. Зокрема, Федеральне митне управління Німеччини:

1) здійснює контрольні та оперативно-розшукові заходи, контролює торговий обіг з економічними районами поза Європейським Союзом та дотримання існуючих заборон і обмежень під час переміщення товарів через кордон (зброя, радіоактивні речовини, порнографія), справляє податок з обігу, податок з власників автотранспортних засобів;

2) самостійно або спільно з Федеральною прикордонною охороною Німеччини здійснює у пунктах перетину кордону (а також поза ними) поліцейський контроль руху через кордон;

3) спільно з Федеральним відомством праці Німеччини протидіє нелегальному працевлаштуванню та контролює дотримання обов'язкових для всіх умов праці в галузі будівництва та морського судноплавства [211].

Загалом у Німеччині головні митниці організовують митне оформлення і контроль за переміщенням товарів і транспортних засобів, маючи у підпорядкуванні митні пости, оперативно-розшукові митниці та комісаріати. Функції митних постів полягають в безпосередньому огляді та митному оформленні товарів і транспортних засобів. Оперативно-розшукові митниці здійснюють правоохоронну функцію Федерального митного управління Німеччини, зокрема, їх співробітники мають повноваження відкривати провадження у справах про порушення митних правил та постановляти ухвали за справами про порушення митних правил, однак у разі наявності в порушенні митних правил ознак злочину зобов'язані передати інформацію до відповідних органів. Також, митні комісаріати здійснюють охорону державного кордону Німеччини та митного кордону ЄС і наділені такими самими повноваженнями, як і органи поліції [212, с. 4].

Переходячи до митних органів Франції, зазначимо, що функція митного контролю розподілена в регіоні між митними бюро, які складаються зі штату інспекторів, контролерів, працівників з правопорушень, підпорядкованих скарбнику. Розрізняють три категорії митних бюро:



1) бюро «загальної компетенції», що оформлюють всі види товарів, крім заборонених до обігу, і можуть бути заявлені всі види митних режимів, крім тих операцій, які відносяться до компетенції спеціалізованих бюро;

2) бюро «обмеженої компетенції», що функціонують лише у сфері прикордонного оформлення, операцій з оформлення туристів і багажу, у деяких випадках з міжнародного транзиту;

3) спеціалізовані бюро, що оформлюють окремі групи товарів (наприклад, нафта й нафтопродукти, дорогоцінні матеріали, предмети мистецтва, колекцій старовини тощо).

Митні органи Франції виконують три основні функції: фіскальну, економічну та правоохоронну. Щороку митна система поповнює державну скарбницю Франції на 70 млрд євро, а це 15 % від бюджету країни. Одночасно французьку митницю вважають однією з найжорсткіших серед митниць ЄС. Виконання функцій, спрямованих на захист як економічних, так і інших важливих функцій держави, ставить митну систему Франції в один ряд з такими правоохоронними структурами, як прокуратура та поліція [213].

Варто відмітити, що у Франції боротьба з незаконним перетинанням кордону, з контрабандою, іншими митними злочинами належить до компетенції прикордонної служби та спеціальних митних бригад. Водночас зміст правоохоронної функції митних органів Франції полягає у:

а) забезпеченні дотримання правил, що стосуються якості/безпеки промислової продукції, яка ввозять на територію ЄС (контроль документів і продукції, лабораторний аналіз);

б) боротьбі з торгівлею наркотиками, зброєю, культурними цінностями, охоронюваними видами тварин і рослин;

в) моніторингу переміщення токсичних відходів в межах ЄС і запобігання ввезенню до Франції стратегічних, радіоактивних, небезпечних або невідповідних європейських продуктів або боротьба з морським забрудненням [214].

Діяльність митних органів у Литві також має свої особливості. Відповідно до ст. 19 Митного кодексу Литви включають в себе центральний апарат митниці, територіальні та централізовані митниці. Водночас Центральна митна служба є структурним підрозділом Міністерства фінансів Литовської Республіки.

Робота митних органів Литовської Республіки реалізовується відповідно до Стратегії розвитку литовської митниці на 2016–2020 рр., відповідно до якої метою їх діяльності є забезпечення надійного захисту суспільства, ринку, навколишнього середовища та фінансових інтересів Литовської Республіки та ЄС у сфері міжнародної торгівлі, імплементації митної політики ЄС, спільної торгівлі та інших спільних політик Союзу, пов'язаних із міжнародною торгівлею [215, с. 7].

Митним кодексом Литви чітко передбачено повноваження кожного із структурних підрозділів апарату та територіальних митних органів. Зокрема ст. 19 вказаного кодифікованого акта передбачає існування мобільних груп підрозділів територіальних та спеціалізованих митниць, що діють у зонах діяльності територіальних митниць та до повноважень яких належить здійснення нагляду за виконанням митних формальностей у межах своєї компетенції. Крім того, зазначені мобільні групи виконують антикорупційну та контрольну внутрівідомчі функції.

Ю. В. Терещук відмічає, що особливим елементом правової природи повноважень працівників митних органів Литви є нехарактерні для демілітаризованих служб права вимагати від осіб дотримання законних вимог, а у разі недотримання співробітник митного органу має право застосовувати фізичну або будь-яку іншу силу нормативно визначену Митним кодексом Литви. Науковець, провівши паралель із системою митних органів України, робить висновок, що митне законодавство Литви містить, як і в Україні (наприклад, оперативні підрозділи органів доходів і зборів), правоохоронні структури, які мають право проводити кримінальні

переслідування, вступати у митний процес після виявлення митних правопорушень. На думку Ю. В. Терещука, ефект від роботи силового блоку виправдовує своє існування, незважаючи на констатацію сервісного характеру діяльності щодо митного адміністрування, що знаходить свій прояв у положеннях законодавства [216, с. 113–114].

Досвід функціонування митних органів у Литві є цікавим для України в аспекті контролю за їх діяльністю. Зокрема, в Литві для здійснення такого контролю передбачено створення інституції незалежного контролю. Відповідно до ст. 28 Митного кодексу України зовнішній спеціальний відомчий аудит здійснює Національний аудиторський офіс Литовської Республіки. Крім того, Митним кодексом Литви передбачено також можливість контролю за діяльністю митних органів з боку інститутів Європейського Союзу [217].

Досвід США є принципово відмінним від досвіду функціонування митних органів в Європейському Союзі. Так, у США митна та прикордонна служби об'єднані в одне агентство (U.S. Custom&Border protection), яке входить до складу Міністерства внутрішньої безпеки США. До функції Митно-прикордонної служби належать: боротьба з тероризмом і незаконною міграцією, захист національної економіки, збереження культурної спадщини, захист довкілля і здоров'я громадян, охорона державного кордону, а також підтримка законної зовнішньої торгівлі та туризму. Організаційна структура служби передбачає наступні підрозділи:

- 1) митниця, яка відповідальна за здійснення митного та паспортного контролю в пунктах пропуску й зонах митного контролю;
- 2) прикордонний патруль, який виконує функції вже поза пунктами пропуску;
- 3) підрозділи повітряно-морських сил;
- 4) підрозділи розслідувань;
- 5) служба забезпечення.

У цілому якщо говорити про митну сферу діяльності Митно-прикордонної служби США, то можна виділити наступні напрямки її діяльності:

- а) реалізація митного законодавства;
- б) виконання вимог законів про наркотичні засоби та речовини;
- в) виконання законів про контроль над експортом;
- г) виконання законодавства щодо боротьби з легалізацією доходів одержаних злочинним шляхом. При цьому основними є саме завдання, пов'язані з дотриманням митного законодавства [218, с. 122–125].

Підтримуючи позицію науковця, важливо відмітити, що за правовим джерелом процедурних аспектів реалізації складної системи органів у митній сфері США є закон не лише про діяльність органів публічної влади, а й зовсім інша категорія нормативного забезпечення, наприклад положення законодавства у сфері протидії злочинності. Це насамперед пов'язано з тим, що митна інфраструктура в США здебільшого кореспондується із функцією безпеки, а не з фіскальним напрямком [216, с. 115].

Відповідно Митно-прикордонна служба США на відміну від митних органів України, результати роботи яких оцінюються залежно від суми сплачених до бюджету держави митних зборів і платежів, звітує за кількістю пропущених через митний кордон фізичних осіб, товарів та транспортних засобів, заарештованих злочинців, відмов у в'їзді підозрілим особам і мігрантам, кількістю вилучених підроблених документів, заборонених сільськогосподарських рослин та продуктів харчування, затриманих наркотиків, валюти та контрафактних товарів й лише після цього – кількістю сплачених платежів і зборів [219, с. 179].

Таким чином, спрощення митних процедур між державами-членами ЄС є викликом для керівництва держав у напрямку забезпечення належної організації та ефективності діяльності їх митних органів. Вивчення досвіду діяльності митних органів в державах-членах ЄС свідчить про відмінності

щодо їх пріоритетних функцій, що загалом обумовлено підвідомчістю перших: зокрема, підпорядкування митних органів Міністерству фінансів свідчить про пріоритетність фіскальної функції (Польща, Литва), а також функціонування митних органів в структурі Міністерства внутрішніх справ – правоохоронної функції (США). Специфіка підпорядкування митних органів визначає й обсяг повноважень останніх, оскільки митні органи Німеччини наділені одночасно повноваженнями податкової поліції, автомобільної інспекції та прикордонних військ, а в Литві співробітники митних органів наділені нехарактерними для демілітаризованих служб правами вимагати від осіб дотримання законних вимог, застосування фізичної сили у разі недотримання таких вимог.

Таким чином, серед зарубіжних держав, зокрема держав-членів Європейського Союзу, відсутній узгоджений підхід щодо пріоритетних функцій митних органів чи обсягу їх повноважень. Зважаючи на це, вивчення зарубіжного досвід у організації діяльності митних органів для України має значення лише в аспекті налагодження взаємодії з митними органами зазначених держав, а також запозичення ефективних механізмів контролю за ефективністю діяльності митних органів.

### **3.2 Оцінювання ефективності діяльності митних постів в Україні**

Реорганізація органів доходів і зборів держави та повернення до моделі, за якою Державна податкова служба України й Державна митна служба України функціонують окремо, свідчать про те, що об'єднання чи роз'єднання цих служб не є єдиною умовою ефективного виконання ними своїх завдань. Відповідно на сьогодні особливої актуальності набуває питання підвищення ефективності діяльності державних органів, зокрема митних органів держави.

Про актуальність питання ефективності діяльності свідчать останні дослідження економістів і правників, присвячені цій тематиці. Зокрема, на ефективність митного контролю звертала увагу Н. В. Архирейська, тоді як С. П. Коляда та Т. В. Левченко розглядали підходи до оцінки ефективності митної служби, І. В. Несторишен та Т. В. Руда систематизували критерії оцінювання ефективності діяльності митних органів, О. К. Ткачов у своїх працях розкрив методологічні аспекти оцінювання ефективності діяльності митних органів за допомогою економіко-математичних методів, а В. В. Суворов зробив порівняльний аналіз ефективності здійснення митної справи в Україні та інших країнах. Крім того, В. Дроговоз, Ю. Дубровський, І. Кекіш, Д. Черніков та інші науковці також зробили вагомий внесок у вивчення цього питання.

Зважаючи на існуючий науковий інтерес до питання ефективності діяльності митних органів України загалом, пропонуємо розпочати вивчення питання оцінювання ефективності діяльності митних постів в Україні з розуміння поняття «ефективність».

Поняття «ефективність» в українському лексичному апараті має однозначне трактування, однак в англійській мові представлено двома словами – «efficiency» та «effectiveness». Так, якщо для першого «efficient» акцент припадає на кількісний бік, на зниження затрат (наприклад, «підвищити ефективність виробництва»). Тоді як для другого – «effective» – характерний якісний бік, зв'язок із віддачею та зростанням результату («підвищити ефективність боротьби з корупцією»).

Ефективність митної справи тісно пов'язана з економністю, дієвістю та результативністю. Ефективність та результативність митної справи справляють істотний вплив на конкурентоспроможність окремих держав, зростання обсягів міжнародної торгівлі та світового ринку. Світовою практикою напрацьовано значний досвід розробки підходів щодо

ефективності митної справи, але єдиних загально визнаних критеріїв поки що немає [220; 221].

Варто зазначити, що у науковій доктрині питання саме ефективності діяльності митних постів на доктринальному рівні досліджено не було, що пов'язано з відсутністю у митних постів статусу окремої юридичної особи та відповідно їх належністю до організаційної структури митниць. Втім, чимало наукових праць, враховуючи особливості діяльності митних органів держави, присвячено вивченню специфіки оцінювання ефективності митного контролю, митної справи, а також митних органів в Україні. Зважаючи на специфіку адміністративно-правового статусу митних постів в Україні, вважаємо доцільним звернути увагу на кожний із вищезазначених напрямків дослідження для формулювання авторських узагальнень та пропозицій.

Так, Н. В. Архірейська пропонує виділяти чотири основні підходи до визначення ефективності митного контролю, а саме:

1) ефективність як співвідношення результатів діяльності та витрат (цей підхід спирається на співвідношення результатів, пов'язаних з наданням послуг з митного оформлення і контролю, справляння податків і зборів, тощо, та залучених для досягнення таких результатів ресурсів);

2) ефективність як ступінь досягнення відповідної мети (цей підхід можна застосовувати лише тоді, коли цілі визначені однозначно і точно);

3) ефективність як ступінь відповідності еталону (порівнянню підлягають показники діяльності митних органів з деяким еталоном, наприклад з показниками діяльності митних органів держав-членів ЄС);

4) ефективність як ступінь задоволеності процесом його учасників, (при цьому задоволеність залежить від ступеня реалізації інтересів учасників у процесі). При застосуванні цього підходу до оцінки ефективності виділяють групи, що беруть участь у процесі митного контролю, зокрема, суб'єкти зовнішньоекономічної діяльності, керівники митних органів, службовці, суспільство) [222].

С. Коляда та Т. Левченко звертають увагу на те, що кількісний підхід, за якого порівнюються результати та витрати, спирається на розгляд митної справи як виробничої діяльності з надання послуг щодо митного оформлення і контролю. За аналогією з оцінкою ефективності господарюючих суб'єктів в основу цього підходу покладений метод зіставлення результату і витрат. За показник у цьому разі використовують відношення загальних доходів митної служби (суми митних платежів, що перераховуються до державного бюджету) до загальних фондів або питому суму перерахувань до бюджету з розрахунку на одного працюючого, або інші аналогічні.

Варто зазначити, що істотним недоліком такого методу є те, що його можна застосовувати лише в разі існування прямої залежності між результатами і витратами, яку можна формалізувати і кількісно виміряти. У цьому разі обсяги митних перерахувань залежать від макроекономічних чинників, що перебувають поза межами безпосереднього впливу митниці, і лише частково залежать від самої митниці. Якщо говорити про якісний підхід до оцінювання діяльності митних органів, то варто зазначити, що він здійснюється на основі таких показників, як: а) підвищення кваліфікації управлінського персоналу; б) поліпшення умов праці; в) обґрунтованість управлінських рішень; г) культура управління та інші. Однак, як свідчить практика, зазначені критерії вимірюються неповно або ж взагалі не вимірюються [223].

Такої самої думки дотримується й О. В. Федотов, який акцентує увагу на такій проблемі діяльності митних органів, як робота на «показник», що особливо простежується у питаннях складання протоколів про порушення митних правил, а також у виконанні «бюджетних індикативів» (виконання планів бюджетних надходжень по митних платежах в аспекті основного напрямку роботи митного органу, що скеровуються Міністерством фінансів України з метою їх виконання) [224, с. 326].



Зокрема, відповідно до Наказу ДФС України від 27 квітня 2017 року № 305 «Про організацію діяльності Державної фіскальної служби України із визначення індикативних показників та забезпечення надходжень платежів» одним із показників діяльності митних постів України є показники доходів до бюджету. Підтвердженням зазначеного є Наказ Львівської митниці ДФС України від 26 травня 2017 року № 261 «Про організацію діяльності Львівської митниці ДФС із визначення індикативних показників та забезпечення надходжень платежів» зі змінами, яким, зокрема, затверджено Порядок підготовки проєкту наказу про індикативні показники доходів до бюджету та оцінки виконання індикативних показників структурними підрозділами Львівської митниці ДФС та Порядок взаємодії структурних підрозділів Львівської митниці ДФС під час визначення індикативних показників доходів та забезпечення надходжень митних платежів, відповідно до якого Львівською митницею ДФС України щомісячно здійснювалася системна робота із прогнозування очікуваних показників надходжень податків і зборів до державного бюджету з урахуванням тенденцій економічного розвитку регіону [225].

Водночас Ю. Дроговоз та В. Дубровський звертають увагу на те, що основними показниками, за якими здійснюється фактична оцінка діяльності ДФС України, є не лише виконання індикативних показників надходження платежів до бюджету, але й сума донарахованих і сплачених за результатами перевірок податків і зборів, а також штрафних санкцій; кількість проведених перевірок; результати відпрацювання ризикових операцій та ін. При цьому науковці наголошують, що оцінка діяльності ДФС України, виходячи з необхідності виконання доведених Міністерством фінансів України індикативних показників доходів в умовах завищення дохідної частини бюджету, змушує ДФС України виконувати доведені показники будь-якою ціною. Виконання індикативних показників в більшості випадків не прив'язане до економічних показників розвитку певних галузей та регіонів,

що перетворює цей процес в механізм тиску на бізнес, крім того, система розподілу між областями та районами показників, доведених Міністерством фінансів України, має ознаки корупції [226].

Зважаючи на вищевикладене, можна зробити висновок, що об'єднання податкової та митної служб фактично призвело до нівелювання інших функцій митних постів в Україні, які можна оцінити лише за допомогою якісних критеріїв. Натомість, незважаючи на реорганізацію ДФС України та створення окремо податкової та митної служб, пріоритетним у діяльності митних постів все ще залишається фіскальний критерій, застосування якого має негативні наслідки для митної безпеки держави та призводить до того, що з кожним роком митна система держави все більше занепадає.

Водночас, починаючи з 2015 року, передбачалося, що під час реформування ДФС України буде переглянуто показники діяльності служби та критерії оцінок її персоналу і запроваджено такі критерії, як:

- 1) кваліфікаційний рівень працівника;
- 2) кількість оскаржень рішень посадових осіб контролюючих органів;
- 3) донараховані, але не сплачені суми;
- 4) кількість скарг платників податків на дії/бездіяльність працівника;
- 5) кількість платників податків, що припинили діяльність.

Саме зазначені критерії, на думку Ю. Дроговоза та Д. Чернікова, дозволили б більш об'єктивно оцінювати роботу працівників ДФС України та змінити філософію взаємовідносин між платниками та посадовими особами ДФС України [227, с. 28].

Разом з тим така зміна критеріїв оцінювання діяльності ДФС України залишилася лише на папері, тоді як ключовим, зокрема й для митних постів в Україні, фактично є виконання індикативних показників надходження платежів до бюджету.

Необхідно зауважити, що проблема оцінювання діяльності митних органів актуальна та водночас проблемна не лише для України, а й для інших

держав. Зокрема, аналізуючи основні підходи до оцінювання ефективності функціонування митних органів Республіки Білорусь, варто відмітити, що митним законодавством не визначено єдиної методики. Серед найбільш поширених є підхід, що також ґрунтується на визначенні економічного ефекту від функціонування митних органів, який фактично передбачає прирівнювання органів митного контролю до суб'єктів господарювання, та методики, заснованій на оцінюванні ступеня реалізації стратегічних цілей їх діяльності.

Також для оцінювання ефективності функціонування митної служби Польщі застосовується Збалансована система показників Нортон Каплана, яка охоплює три діагностичні вектори, а саме:

- 1) зовнішнє середовище – споживачі митних послуг;
- 2) внутрішні бізнес-процеси;
- 3) розвиток.

Використання цієї системи є досить ефективним інструментом стратегічного менеджменту у публічному секторі, проте, як зазначає М. Непловіч, вона необґрунтовано не враховує фінансової складової, оскільки жодна організація не може ефективно досягати цілей та виконувати завдання без необхідного фінансового забезпечення та його оптимального розподілу [228].

Натомість у Франції для оцінювання ефективності діяльності митних органів використовують наступні групи показників:

- 1) кількість спірних вимог щодо високої вартості;
- 2) кількість випадків вилучення тютюну та тютюнових виробів;
- 3) кількість випадків вилучення наркотичних засобів;
- 4) кількість розслідувань щодо незаконного перевезення тютюнових виробів;
- 5) кількість вилучених контрафактних товарів;
- 6) час проходження товарів у митниці;

- 7) загальний індекс безпаперового документообігу;
- 8) коефіцієнт використання груп нагляду;
- 9) кількість значних спірних вимог на 10 000 перевірених декларацій;
- 10) відсоток розслідувань з приводу невчасної сплати митних платежів.

Розробка показників оцінювання ефективності функціонування митних органів у Франції передбачає, що показник має бути спрямований на отримання об'єктивного результату і може бути автоматизований та використовуватися як елемент інформаційної системи. Розрахунок здійснюється автоматично в єдиній інформаційній мережі. Таким чином, у разі, якщо співробітник виконує певне доручення, використовуючи комп'ютерну мережу, показник автоматично перераховується. При застосуванні якісних показників, зокрема такого, як якість наданих послуг, дослідження здійснюється не митними органами, а Міністерством фінансів Франції. Через кожні шість місяців організація з проведення анкетування опитує учасників зовнішньоекономічної діяльності та громадськість щодо якості роботи митних органів, управління доходами та ін. [229, с. 47, с. 51–52].

Однією з найбільших та найсучасніших в Європі є митна адміністрація Німеччини, що продовжує вдосконалювати свою організаційно-управлінську структуру в рамках програми «Сучасна держава – сучасна адміністрація», імплементація якої розпочалася ще з 2002 року. Митниця наблизилася до досягнення своїх цілей у створенні ефективного, транспарентного і рентабельного управління, в тому числі за допомогою тотальної системи контролінгу в таких напрямках: «Місія», «Економічна ефективність», «Орієнтація на адресата», «Задоволеність співробітників», «Лідерство та контроль» [230].

На думку І. В. Несторишена та Т. В. Рудої, поняття «ефективність діяльності митних органів» є одним з найменш вивчених економічних явищ, це обумовлено безпосередньо відсутністю однозначних підходів до критеріїв

ефективності діяльності митних органів. Так, митниця є проміжною ланкою між державою, суспільством, учасниками зовнішньоекономічної діяльності, а тому внаслідок функціональних обов'язків митних органів та інтересів держави і бізнесу критерії оцінювання ефективності є різними: частина з яких має однакову спрямованість щодо підвищення їх ефективності (в цьому зацікавлені бізнес та держава), інша – протилежну (покращання критеріїв ефективності для однієї сторони буде означати погіршення для іншої). Отже, при формуванні критеріїв оцінювання ефективності діяльності митних органів необхідно враховувати суб'єктів оцінювання, які, на думку науковців, можна представити за такими напрямками:

1) «держава»:

а) критерії оцінювання рівня реалізації фіскальної функції;

б) критерії оцінювання рівня забезпечення національної безпеки;

в) критерії оцінювання стану митної інфраструктури та інформаційно-технічного забезпечення;

2) «бізнес»:

а) критерії оцінювання якості надання митних послуг;

б) критерії оцінювання процедури митного контролю (до та після випуску товарів);

3) «міжнародні організації»:

а) огляд ділового клімату та ефективності роботи підприємств;

б) Індекс ефективності логістики;

в) Індекс міжнародної торгівлі програми «Ведення бізнесу»;

г) Індекс сприяння торгівлі Всесвітнього економічного форуму [231].

В. В. Суворов під ефективністю діяльності митних органів держави розуміє показник, який відображає співвідношення результатів діяльності у відповідній сфері (перераховані до державного бюджету податки і збори, кількісні показники оформлених товарів тощо) та залучених для досягнення таких результатів ресурсів (матеріальних, трудових) [232, с. 58]. При цьому

науковець пропонує ефективність діяльності органів митної сфери оцінювати шляхом розрахунку показника, що вказує на масштаб здійснення митного контролю (кількості товарів, які було піддано контролю при перетині митного кордону за відповідний період). Зазначений коефіцієнт є відношенням обсягу імпорту товарів за відповідний рік до загальної кількості посадових осіб митної служби держави. Отже, значення коефіцієнта характеризує спроможність митної служби держави ефективно функціонувати в умовах постійно зростаючих обсягів міжнародної торгівлі. Зростання коефіцієнта свідчить про підвищення продуктивності праці діяльності працівників органів митного контролю, зниження ж його значення дає можливість робити висновки про екстенсивний підхід у організації роботи працівників митної сфери [233]. Але, зважаючи на останні зміни в законодавстві України та початок діяльності Державної митної служби України окремо від ДФС України, необхідно звернути увагу, що кількість співробітників митних органів суттєво скорочується, а тому застосування коефіцієнта співвідношення обсягу імпорту товарів за відповідний рік до кількості посадових осіб митної служби може дати недостовірну інформацію. Крім того в умовах популяризації автоматизації митних процедур роль співробітника митного органу також змінюється, що повинно бути також враховано.

Необхідно погодитися з І. П. Кекіш, що ефективність митної справи може бути адекватно визначена тільки в межах комплексного системного підходу, що потребує передусім вироблення конкретних теоретико-методологічних підходів до ефективності державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності. Порядок переміщення через митний кордон України товарів і транспортних засобів, митне регулювання, митний контроль і оформлення, боротьба з контрабандою та порушеннями митних правил, які являють собою зміст митної справи, не мають при цьому

зводиться виключно до ефективності митно-тарифних та нетарифних заходів регулювання зовнішньої торгівлі.

Отже, з точки зору економічної ефективності митної справи пріоритет має не тільки обсяг коштів, що надійшли до державного бюджету, але й (і це, мабуть, є більш важливим) динаміка зростання обсягів міжнародної торгівлі, активізація зовнішньоекономічної діяльності, що безпосередньо пов'язана з ефективністю державного регулювання цієї сфери, зокрема й управлінською ефективністю митної справи [234].

Не можна не звернути уваги й на позицію О. В. Комарова, який зауважує що через відсутність балансу між фіскальною та правоохоронною функціями митних органів пріоритетності набула фіскальна функція, яка має бути другорядною. У свою чергу, це зумовлює конфлікт та невідповідність місії, завдань і функцій митної системи й підміну пріоритетів державної митної політики. Відповідно фіскальна складова має бути логічним наслідком правоохоронної, а не метою діяльності митниці у вигляді виконання планових індикативних показників [235, с. 63]. Зважаючи на це, доцільно погодитися з І. Г. Бережнюком, що основою для оцінювання виконання фіскальної функції митними органами має бути не кількість стягнутих митних платежів, а повнота їх сплати, а для правоохоронної функції – не кількість заведених справ про контрабанду та порушення митних правил, а недопущення незафіксованих випадків митних правопорушень [236, с. 457].

Вдалим доповненням вищенаведеної думки є позиція таких науковців, як А. А. Капелюш та С. В. Шевчук, яка полягає в тому, що оцінка ефективності будь-якого процесу (процедури) є складним науково-практичним завданням. Адже, отримані у підсумку результати повинні зводитися не лише до оцінки, як такого, але й вказувати на наявні сильні та слабкі сторони предмета аналізу, що водночас мають стати основою для розробки програми перспективного удосконалення [237, с. 90].

А тому потрібно підтримати підхід О. К. Ткачова, за яким дослідження ефективності діяльності органів митної сфери має включати такі напрями:

- 1) аналіз показників діяльності цих органів;
- 2) визначення резервів на різних організаційних рівнях забезпечення наповнення бюджету держави;
- 3) оцінювання ефективності управління трудовими ресурсами органів митної сфери;
- 4) аналіз факторів зовнішньоекономічної діяльності, що негативно впливають на надходження до бюджету держави, розроблення механізмів їх подолання;
- 5) перегляд та вдосконалення схем митного контролю і митного оформлення експортно-імпортних операцій [238].

Варто зазначити, що у 2017 році Рахункова палата України провела аудит ефективності виконання органами ДФС України повноважень у сфері державної митної справи та боротьби з правопорушеннями під час застосування митного законодавства, за результатами якого було встановлено, що технічне забезпечення митних органів є неналежним, а це негативно впливає не лише на якість і своєчасність надання митних послуг, а й створює корупційні ризики та небезпеку ввезення на територію України або вивезення з України заборонених та контрабандних товарів. Водночас впродовж дослідженого періоду збільшувалася кількість митних декларацій, оформлених в електронному вигляді.

Крім того, з'ясовано, що ДФС України у 2015–2016 роках не була налагоджена ефективна взаємодія з митними органами іноземних держав, внаслідок чого на переважну більшість запитів органів ДФС України щодо перевірки автентичності документів, які подавали суб'єкти зовнішньоекономічної діяльності для підтвердження митної вартості товарів, відповіді не надходили, а тому були ризики ненадходження до бюджету митних платежів.



Більше того, у звіті наголошено на тому, що Міністерством фінансів України і ДФС України не забезпечено належного планування та прогнозування надходжень до Державного бюджету України митних платежів. Так, при збільшенні розрахованих Міністерством фінансів України планових показників надходження цих платежів на 2016 рік згідно з дорученням уряду на 12,3 % скориговані показники були перевиконані органами ДФС України лише на 8,3 %. На момент проведення аудиту ДФС України не затверджено та не доведено до митниць індикативних показників надходжень митних платежів на 2017 рік, що пов'язано з необхідністю узгодження цих показників у частині митних платежів до спеціального фонду з Комітетом Верховної Ради України з питань бюджету [239].

Очевидно, що аудит ефективності роботи митних органів, проведений Рахунковою палатою України, свідчить про незадовільну діяльність митних органів, це обумовлено низкою існуючих проблем. Водночас роботу митних органів у різних регіонах респонденти оцінюють по-різному. Так, 50 % опитаних вважають роботу митних органів Херсонської області ефективною та такою, що не потребує змін. Також діяльність митних органів Одеської та Сумської областей оцінюють як ефективну вже 35 % та 33 % відповідно. Найнижчі оцінки респондентів отримала робота митних органів Івано-Франківської, Дніпропетровської, Київської, Закарпатської (14 %), Хмельницької (13 %), Харківської (12 %), Рівненської (11 %), Волинської областей (8 %).

При цьому серед причин незадовільної роботи митних органів 48 % респондентів зазначають насамперед недосконале митне законодавство, проте вже другий рік кількість опитаних, які наголошують на цій проблемі, є меншою порівняно з 2016 роком (56 %). Однак респонденти акцентують увагу на інших проблемах щодо діяльності митних органів в Україні, зокрема:

- 1) недостатній прозорості та відкритості;
- 2) корупції;
- 3) свідомому завищенні митної вартості товарів;
- 4) застарілості технічного оснащення митних органів;
- 5) непрофесіоналізмі співробітників;
- 6) постійних змінах структури та керівництва митних органів;
- 7) фіскальній функції митних органів (Діаграма 1) [240, с. 47–48].



Враховуючи виділені респондентами проблеми діяльності митних органів, варто зауважити, що вони свідчать про незадовільний стан однієї із підсистем митної системи держави загалом. Так, О. Г. Мельник, О. В. Муқан та Х. В. Кабан виділяють декілька підсистем митної системи держави, зважаючи на що, ми вважаємо, що оцінка ефективності роботи митних постів України повинна охоплювати критерії, що можуть оцінити стан справ за кожною підсистемою:

1) нормативно-правова підсистема, що охоплює законодавчу, нормативну, інструктивну базу, що регулює засади функціонування митних органів та суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності;

2) фінансово-фіскальна підсистема, що охоплює поточні витрати митних органів, а також надходження до бюджету податків та зборів від суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності;

3) контрольно-організаційна підсистема: митна інфраструктура; навчання персоналу; боротьба з корупцією, внутрішній аудит діяльності тощо;

4) захисна підсистема, зокрема безпосередньо боротьба з контрабандою та порушеннями митних правил; сприяння захисту прав інтелектуальної власності; збір та аналіз інформації щодо правопорушень у митній справі, з метою запобігання їм або реагування на них;

5) інформаційно-статистична підсистема, що визначає інформаційне забезпечення та процеси інформатизації у митних органах (автоматизація митних процедур; накопичення та аналіз інформації; обмін електронними документами, інформацією з органами влади; ведення митної статистики);

6) комунікаційна підсистема, яка охоплює міжнародну митну співпрацю, міжнародний інформаційний обмін, залучення зовнішніх ресурсів, співпрацю з бізнесом, забезпечення довіри суспільства;

7) матеріально-технічна підсистема, хоча науковці зазначають лише те, що майно митних органів є державною власністю;

8) соціальна підсистема, що характеризується кваліфікаційним, освітнім, посадовим складом працівників митних органів та їх соціальним захистом;

9) етико-культурологічна підсистема, яка ґрунтується на правилах етичної поведінки посадових осіб митних органів [241].

Враховуючи те, що однією із причин незадовільної діяльності митних органів за результатами опитування є недосконале митне законодавство,

одним з критеріїв оцінювання ефективності роботи митних органів в Україні повинен бути стан законодавчого забезпечення діяльності митних органів та суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності.

Більше того, запропонований критерій загалом узгоджується з існуючими принципами діяльності митних органів, зокрема тих, що пропонуються науковою доктриною. Зокрема, А. Б. Калюта виділяє принцип нормативно-правової бази, який передбачає перегляд та внесення змін і поправок до національного законодавства, щоб гарантувати рівні умови для всіх учасників ринку у максимально можливому ступені [242, с. 37]. Оскільки від нормативного забезпечення діяльності митних органів залежить ефективність виконання ними покладених на них законом завдань, вважаємо, що цей критерій має місце на існування.

Звертаючись до фіскально-фінансової підсистеми, необхідно мати на увазі, що безперечно без належного фінансування діяльності митних органів вони фактично будуть неспроможні здійснювати митний контроль. Водночас діяльність зазначених суб'єктів не є пріоритетною для них. Отже, ця підсистема повинна оцінюватися за таким критерієм, як співвідношення витрат на утримання митних органів, зокрема митних постів, та відсотка забезпеченої ними дохідної частини бюджету. Але цей критерій не повинен бути ключовим, а лише братися до уваги з метою подальшої оптимізації можливих витрат коштів державного бюджету, а не безпосередньо вже констатації ефективності чи неефективності діяльності митних органів держави.

Більше того, П. В. Пашко наголошує, що особливістю системи діяльності митної служби є те, що зниження або збільшення витрат на забезпечення митної безпеки не завжди приводить до збільшення доходів у бюджет держави. Інтереси України полягають у збільшенні фінансування такого напрямку діяльності митної служби, як попередження порушень. Водночас немала частка повинна йти саме на мотивацію і підготовку кадрів.

Тому формування схеми визначення витрат на забезпечення митної безпеки та їх аналіз повинні бути під постійним контролем системи управління [243, с. 184]. Зазначене якнайкраще демонструє нашу позицію, відповідно до якої фіскально-фінансові показники мають місце у діяльності митних органів держави та повинні братися до уваги органами управління для оптимізації державних витрат.

На відміну від фіскально-фінансової підсистеми контрольно-організаційна підсистема дозволяє нам говорити про доцільність вже не одного, а двох критеріїв оцінювання діяльності митних органів держави, зокрема:

- 1) рівня корупції в діяльності митних органів;
- 2) професіоналізму співробітників митних органів.

Необхідно погодитися з Г. В. Маляр, що прояви корупції в митних органах можуть завдати шкоди не лише зовнішньополітичній і зовнішньоекономічній діяльності України в сфері митної справи, а й репутації держави; вони також:

а) негативно впливають на виконання та контроль за додержанням законодавства України з питань митної справи;

б) послаблюють митний контроль та ускладнюють митне оформлення товарів і транспортних засобів, що переміщаються через митний кордон України;

в) створюють несприятливі умови для прискорення товарообігу та пасажиропотоку через митний кордон контрабандою та порушеннями митних правил.

По суті, корумпована митна служба будь-якої держави світу не здатна виконувати свою місію по забезпеченню сприятливих умов для розвитку зовнішньоекономічної діяльності, гарантувати безпеку зовнішньої торгівлі та суспільства, захищати митні інтереси своєї країни [244, с. 80].

О. Г. Мельник, М. Є. Адамів та Л. С. Ноджак зазначають, що у 2018 році суттєво зросла нагальність проблеми недостатнього рівня професійної кваліфікації працівників митних органів держави [245]. Вказане пов'язане з тим, що безпосередньо специфіка роботи в митних органах ставить перед працівниками вимоги постійно підвищувати свій професійний рівень, тобто навчатися впродовж усього часу перебування на службі. Відповідно лише безперервне навчання дозволяє постійно оновлювати знання та вміння фахівців, забезпечує належний рівень підготовки для виконання професійних завдань і функцій на рівні сучасних вимог [246, с. 56]. Саме тому такий критерій оцінювання ефективності діяльності митних органів держави, як професіоналізм їх співробітників, що може бути з'ясовано через атестацію співробітників митних постів, митниць, повинен стати невід'ємним під час оцінювання ефективності останніх.

Варто зауважити, що з контрольно-організаційною підсистемою, подібною за змістом, є також соціальна та етико-культурологічна підсистеми, а тому ми вважаємо, що вони також можуть бути охоплені виділеними критеріями – рівень корупції у діяльності митних органів та професіоналізм співробітників митних органів.

Зміст захисної підсистеми, а саме боротьба з порушеннями митних правил, збір та аналіз інформації щодо таких порушень з метою запобігання їм або реагування на них, захист прав інтелектуальної власності, свідчить про те, що до уваги повинні братися кількість виявлених правопорушень у митній сфері та кількість встановлених під час митного контролю фактів порушень прав інтелектуальної власності.

Так, в Україні використовують декілька способів попередження та виявлення митних правопорушень:

- 1) митний контроль, який включає документальний контроль (вивчення документів на вантаж) та фізичний контроль (проведення митного огляду переміщуваних товарів, транспортних засобів);

2) виявлення митних правопорушень за допомогою методу оцінки ризиків, оперативно-розшукової діяльності та такого елемента митного контролю, як постаудит, який дає можливість митним органам контролювати законність переміщення товарів [247, с. 219]. Захист інтересів держави від порушень митних правил та порушень прав інтелектуальної власності під час переміщення товарів через державний кордон є однією із функцій митних постів в Україні, відповідно такі критерії, як кількість виявлених правопорушень у митній сфері та кількість встановлених під час митного контролю фактів порушення прав інтелектуальної власності, повинні братися до уваги під час визначення ефективності діяльності митних постів в Україні.

На відміну від попередньої підсистеми комунікаційна підсистема охоплює досить важливі елементи митної системи, зокрема, міжнародну митну співпрацю, співпрацю з бізнесом, забезпечення довіри суспільства до митних органів. Відповідно критеріями, які можна тут виділити, є стан співпраці митних органів як на національному, так і на міжнародному рівні, а також рівень довіри бізнесу та пересічних громадян до митних органів.

Дані, надані Радою бізнес-омбудсмена в Україні, свідчать про те, що з травня 2015 року до липня 2018 року лише згаданою радою було отримано 150 скарг від представників бізнесу на дії та бездіяльність митних органів. Водночас спектр оскаржуваних питань не є однозначним, але серед поширених проблем можна виділити наступні:

- 1) затримка/відмова у митному оформленні (50 скарг);
- 2) визначення митної вартості (42 скарги);
- 3) повернення зайво сплачених митних платежів (13 скарг).

З географічної точки зору найбільше скарг надійшло на дії та бездіяльність Київської митниці (36 скарг). За цим критерієм лідерами також є Дніпропетровська та Одеська митниці (17 та 13 скарг відповідно). До того ж певна кількість скарг була подана на Львівську митницю (7 скарг), по

6 скарг надійшло на Волинську та Сумську митниці, 5 і 4 скарги – на Миколаївську та Закарпатську митниці та інші митниці [248].

Серед проблем, на яких акцентували увагу представники бізнес-середовища, варто виділити затримку/відмову в митному оформленні, а тому одним із показників, що впливає на ефективність митних постів, є середній час, необхідний для проходження митного оформлення.

Зважаючи на викладене, варто звернути увагу, що на сьогодні основними світовими рейтингами, що мають системний характер та оцінюють економіку багатьох країн за певними напрямками, є:

- 1) Глобальний індекс конкурентоспроможності (Global Competitiveness Index);
- 2) Індекс конкурентоспроможності Міжнародного інституту розвитку менеджменту (The IMD World Competitiveness);
- 3) Рейтинг Світового Банку «Ведення бізнесу» (Doing Business);
- 4) Індекс залучення у світову торгівлю (The Enabling Trade Index);
- 5) Індекс логістичної ефективності (Logistics performance index);
- 6) Індекс економічної свободи (Index of economic freedom).

В контексті спрощення процедур торгівлі варто звернути увагу на Рейтинг Світового Банку «Ведення бізнесу», що включає в себе, окрім інших, таку складову, як міжнародна торгівля (Trading across Borders), яка оцінює часові та фінансові витрати для логістики експорту та імпорту товарів. Ця складова вимірює сумарний час і фінансові витрати (за винятком мит), необхідні для проходження трьох етапів, необхідних при експорті або імпорті товарів, а саме дотримання вимог до документального оформлення, дотримання прикордонних вимог і транспортування товарів всередині країни [249]. Тобто для того, щоб Україна займала високі місця в Рейтингу Світового Банку «Ведення бізнесу», митне оформлення товарів має відбуватися в межах правового поля держави, але зі спрощеними вимогами до необхідної документації та часу, необхідного для проходження всіх



процедур. А тому держава має бути зацікавлена в оптимізації діяльності митних органів, у тому числі митних постів, у зазначеному напрямку, оскільки їх робота впливає на стан національної економіки та на позицію держави у світових рейтингах.

Доцільно зауважити, що міжнародні рейтинги не враховують фіскальних показників митних органів, однак оцінюють, наскільки діяльність митних органів задовольняє потреби представників бізнесу. На нашу думку, органам державної влади варто зосередити увагу в першу чергу на врахуванні інтересів бізнесу та пересічних громадян і удосконалювати діяльність митних органів відповідно до потреб суспільства, що розвивається.

Ще одним показником, що має важливе значення для ефективного функціонування митних органів, є Митний індекс, який включає в себе аналіз інформації по корупції, якості наданих митних послуг та роботи «Єдиного вікна». Тут варто звернути увагу, що цей індекс базується на опитуванні експертів з корупції в діяльності митних органів, професіоналізму співробітників митних органів, про які ми вже згадували, та їх задоволеності роботою «Єдиного вікна», яке має спростити та прискорити проходження митних формальностей. В цілому, за даними 2018 року, 37,7 % компаній загалом висловили своє задоволення роботою «Єдиного вікна» [250].

Доцільно наголосити, що функціонування «Єдиного вікна» є одним із яскравих прикладів інформаційно-статистичної та матеріально-технічної підсистем митної системи держави, тобто процесів автоматизації митних процедур, накопичення та обробки інформації, обміну електронними документами, інформацією з органами влади, ведення митної статистики.

Необхідно погодитися з В. В. Вуколовим, який зазначає, що ефективність діяльності будь-якого органу державної влади значною мірою визначається повнотою та якістю його інформаційного забезпечення [251]. Як зазначає Д. Г. Мулявка, роль інформації та інформаційних технологій у

митній справі відображена в Кіотській конвенції про спрощення та гармонізацію митних процедур, яка:

- 1) передбачає максимальне використання інформаційних технологій;
- 2) розглядає інформаційні технології як принцип митного оформлення, реалізація якого сприятиме спрощенню та гармонізації митних процедур;
- 3) встановлює стандартне правило використання інформаційних технологій і для вдосконалення митного контролю [252, с. 101].

Відповідно без наявності автоматизації митних процедур, збору та обробки інформації митні органи не матимуть змоги реалізовувати митний контроль за переміщенням товарів та послуг через кордон та здійснювати митну співпрацю на національному та міжнародному рівнях. Крім того, автоматизація процедур митного оформлення підвищує рівень задоволеності підприємств, фізичних осіб-підприємців, пересічних громадян від проходження митного контролю через його спрощеність та відсутність необхідності витратити багато часу на оформлення необхідної документації та ін. Відповідно до викладеного варто виокремлювати такий критерій оцінювання ефективності діяльності митних органів, як рівень автоматизації митних процедур. А до уваги мають братися наступні показники:

а) частота використання автоматизованих митних процедур суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності та пересічними громадянами України;

б) рівень задоволеності суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності та пересічних громадян України митним оформленням через інструменти автоматизації митних процедур. Зазначений критерій дозволить з'ясувати якість автоматизації митних процедур, зокрема, виявити існуючі недоліки та оперативно відреагувати на їх усунення.

Однак у результаті проведеного у 2019 році аудиту ефективності планування та результативності контролю за повнотою нарахування і своєчасністю надходжень єдиного збору, який справляється у пунктах пропуску через державний кордон України, було встановлено, що на час

завершення аудиту інформаційний обмін за принципом «єдиного вікна» запроваджено не на всіх митних постах, включених до Переліку місць митного оформлення товарів, в яких застосовується Порядок інформаційного обміну між органами доходів і зборів, іншими державними органами та підприємствами за принципом «єдиного вікна» з використанням електронних засобів передачі інформації, затвердженого наказом Міністерства фінансів України від 25 липня 2016 року № 657. Зокрема, на митному пості «Кучурган» Одеської митниці ДФС у 2017–2018 роках і січні – лютому 2019 року митне оформлення товарів із застосуванням механізму «єдиного вікна» не здійснювалося. Водночас механізм «єдиного вікна» дійсно спростив процедури перетину державного кордону України, проте суттєво не вплинув на зниження витрат часу на проходження митного контролю, а на деяких митницях, навпаки, обумовив збільшення необхідного часу [253, с. 48].

Таким чином, перебування митних органів України до 2019 року у структурі ДФС України змістило акцент їх діяльності на виключно фіскальні показники, що частково нівелювало роль митних органів у державі, водночас реорганізація ДФС України та створення Державної податкової служби України та Державної митної служби України обумовили необхідність пошуку оптимальних критеріїв оцінювання ефективності діяльності митних органів, зокрема митних постів.

Зважаючи на існуючі підсистеми митної системи держави, які охоплюють всі відносини, що мають місце в ній, пропонується оцінювати діяльність митних постів в Україні за наступними критеріями: 1) стан законодавчого забезпечення діяльності митних органів та суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності; 2) співвідношення витрат на утримання митних органів та відсоток забезпеченої ними дохідної частини бюджету; 3) рівень корупції у діяльності митних органів; 4) професіоналізм співробітників митних органів; 5) стан співпраці митних органів на національному і міжнародному рівнях; 6) рівень довіри бізнесу та пересічних

громадян до митних органів; 7) рівень автоматизації митних процедур, у тому числі: а) частота використання автоматизованих митних процедур суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності та пересічними громадянами України; б) рівень задоволеності суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності та пересічних громадян України митним оформленням через інструменти автоматизації митних процедур.

### **3.3 Напрямки удосконалення адміністративно-правового статусу митних постів в Україні**

На сьогодні має місце реформування податкових та митних органів в Україні, у зв'язку з цим особливу увагу приділяють як виявленню існуючих недоліків у їх адміністративно-правовому статусі, так і формулюванню напрямків їх мінімізації та усуненню. Зазначене загалом повинне сприяти якісному реформуванню вищезазначених суб'єктів.

У процесі дисертаційного дослідження під адміністративно-правовим статусом митних постів в Україні було запропоновано розуміти комплексну категорію, яка охоплює їх компетенцію, повноваження, організаційну структуру, юридичні гарантії та юридичну відповідальність, які в сукупності визначають місце митних постів у системі суб'єктів адміністративного права та механізмі держави. Відповідно до сформульованого поняття пропонуємо акцентувати увагу на недоліках елементів адміністративно-правового статусу митних постів України та відповідно авторських пропозиціях, що дозволять удосконалити статус названих суб'єктів.

Насамперед необхідно звернути увагу на те, що серед функцій митних постів в Україні, спрямованих на реалізацію митної справи, необхідно виокремлювати захисну, контрольну, інформаційно-аналітичну, фіскальну,

сервісну функції та функцію співробітництва з іншими суб'єктами. Варто відмітити, що діяльність митних органів у складі Державної фіскальної служби України нівелювала функції митних постів, а також обумовила пріоритетність фіскальної функції останніх, про що свідчить перелік індикативних показників доходів до бюджету.

Хоча досвід зарубіжних держав є досить неоднозначним у питанні пріоритетної функції митних органів. Так, наприклад, у Польщі діяльність митних органів зосереджується саме на фіскальних показниках. Однак ми підтримуємо науковців, на думку яких фіскальна та інші функції митних органів покликані збалансувати насамперед захисну (безпекову) функцію останніх. Враховуючи це, вважаємо, що визначення поняття «митний пост» закріплене у ст. 547 Митного кодексу України, а саме: це митний орган, який входить до складу митниці як структурний підрозділ і в зоні своєї діяльності забезпечує виконання завдань, покладених на митні органи [32], повинне відображати пріоритетність його захисної функції.

Відповідно пропонуємо ч. 1 ст. 547 Митного кодексу України викласти у наступній редакції:

«митний пост – це структурний підрозділ митниці, який забезпечує реалізації митної справи в Україні з метою захисту митних інтересів держави».

Необхідно також підкреслити, що захисна функція митних постів в Україні є обмеженою, оскільки за своїм змістом остання включає:

а) адміністративно-процесуальну діяльність (притягнення до відповідальності осіб, що здійснили адміністративні правопорушення у сфері митної справи, провадження відповідно до скарг щодо дій (рішень) митних органів, що порушують права громадян та організацій; дисциплінарне провадження щодо співробітників митних органів, які вчинили дисциплінарні проступки);

б) кримінально-процесуальну діяльність;

в) оперативно-розшукову діяльність [44, с. 7–8].

Водночас аналіз наданих законодавством повноважень митним постам в Україні свідчить про те, що останні здійснюють лише адміністративно-процесуальну діяльність в межах захисної функції, яка полягає у вжитті заходів адміністративного попередження, адміністративного припинення та адміністративної відповідальності.

Однак, якщо ми говоримо про пріоритетність захисної функції митних постів в Україні, мають бути розширені повноваження останніх з метою належного захисту ними митних інтересів держави. Зокрема, митним постам повинне бути надане повноваження проводити оперативно-розшукову діяльність, що загалом узгоджується з пріоритетністю їх адміністративної діяльності щодо запобігання, виявлення та припинення порушень митних правил.

Необхідність надати митним постам можливість проводити оперативно-розшукову діяльність, пов'язану з тим, що на сьогодні взаємодія митних постів з іншими правоохоронними органами належним чином не регламентована та фактично відсутня. Зокрема, на сьогодні Глава 77 Митного кодексу України, присвячена питанню взаємодії митних органів з іншими суб'єктами, передбачає, що у разі виявлення під час здійснення митного контролю та інших заходів, що здійснюються митними органами ознак правопорушень, розслідування яких не належить до повноважень митних органів, останні повідомляють про це відповідні правоохоронні органи. У свою чергу правоохоронні органи зобов'язані письмово повідомляти митні органи про наявність оперативної інформації щодо можливих випадків переміщення товарів з порушенням норм законодавства України [32].

Зазначена норма має деякі недоліки, які, на нашу думку, не сприяють ефективному виконанню митними постами покладених на них функцій, зокрема їх пріоритетної функції – захисту митних інтересів держави. По-

перше, вказівка на правопорушення розслідування яких не належить до повноважень митних органів не узгоджується з положеннями чинного законодавства, оскільки митні органи не є органами досудового розслідування. Законодавством України передбачено, що розслідуванню підлягають факти кримінальних правопорушень, а факти адміністративних правопорушень також підлягають розгляду. Відповідно більш доцільним є наступне формулювання:

«у разі виявлення під час здійснення митного контролю та інших заходів, що здійснюються митними органами ознак правопорушень, останні повідомляють про це відповідні державні органи, яким вони підслідні або підвідомчі».

По-друге, обов'язок правоохоронних органів – письмово повідомляти митні органи про наявність оперативної інформації щодо можливих випадків переміщення товарів з порушенням норм законодавства України вже не є прогресивним в умовах розвитку електронної комунікації між державними органами. Крім того, наявність такої норми призводить до суттєвої втрати часу, тоді як митним органам, для того щоб належним чином відреагувати на факт порушення, необхідно отримати інформацію, яка має відношення до нього, досить оперативно. Відповідно маємо ситуацію, за якої з того часу як правоохоронним органам стала відома будь-яка оперативна інформація щодо можливих випадків переміщення товарів з порушенням норм законодавства України до моменту, коли митний орган отримає її у письмовому вигляді, проходить забагато часу, який правопорушники використовують для знищення доказів порушення. Внаслідок чого митні органи фактично не мають можливості забезпечити належний захист митних інтересів держави через обмеженість їх повноважень. Вищезазначене ще раз підтверджує доцільність надання митним постам в Україні повноважень провадити оперативно-розшукову діяльність з метою перш за все вчасного отримання

оперативної інформації, необхідної для запобігання, виявлення та припинення порушень митних правил.

Е. В. Молдован переконана, що саме позбавлення митних органів права здійснювати оперативно-розшукову діяльність призвело до суттєвого зниження правоохоронної складової державного механізму боротьби з контрабандою [254]. Вказане підтверджується й статистичними даними, узагальнення яких дозволяє зробити висновок про тенденційне зростання обсягів контрабанди товарів кожного року (млрд \$): 2015р. – 8 020 387; 2016р. – 8 882 957; 2017р. – 10 344 683; 2018р. – 11 915 735; 2019р. – 13 471 938; 2020р. – 15 401 881; 2021р. – 17 230 248 [255].

Зазначена тенденція дійсно була врахована законодавцем і вже в Плані роботи Державної митної служби України на 2020 рік було передбачено вжити організаційних заходів з метою створення у Державній митній службі України та її територіальних органах оперативних підрозділів, які ведуть боротьбу з контрабандою, уповноважених на здійснення відповідно до закону оперативно-розшукової діяльності [256].

А сьогодні структура митниць включає: керівництво; відділ організації роботи; сектор охорони державної таємниці, технічного та криптографічного захисту інформації; управління матеріального забезпечення та розвитку інфраструктури; управління по роботі з персоналом; управління фінансування, бухгалтерського обліку та звітності; спеціаліст з розгляду звернень та забезпечення доступу до публічної інформації; сектор інформаційних технологій; сектор митної статистики; юридичний відділ; управління організації митного контролю та оформлення; управління адміністрування митних платежів та митно-тарифного регулювання; управління протидії митним правопорушенням та міжнародної взаємодії; сектор управління ризиками; сектор з питань запобігання та виявлення корупції; митні пости.



На нашу думку, організаційна структура митниці досить розгалужена, проте планується її ще розширити, створивши оперативні підрозділи. Однак правом здійснювати оперативно-розшукову діяльність можуть бути наділені співробітники управління протидії митним правопорушенням та міжнародної взаємодії, а також співробітники митних постів. Така пропозиція є досить вдалою, зважаючи на те, що співробітники митних постів для забезпечення захисту економічних інтересів держави наділені широким колом повноважень в сфері запобігання, виявлення та припинення порушень митних правил. Не можна не відмітити й те, що процес реформування митних органів, зокрема об'єднання митниць, створює додаткові ризики, а саме неспроможність одного оперативного підрозділу забезпечити належну реалізацію системи гласних і негласних пошукових заходів, що здійснюються із застосуванням оперативних та оперативно-технічних засобів з метою пошуку і фіксації порушень митних правил окремих осіб чи їх груп. Наприклад, 2 жовтня 2019 року було реорганізовано Сумську та Харківську митниці ДФС України та утворено Слобожанську митницю Державної митної служби України, тобто у разі створення оперативного підрозділу він буде функціонувати на дві області – Сумську та Харківську, які на додачу є прикордонними територіями, де ризик фактів скоєння таких правопорушень, як контрабанда підакцизних товарів, товарів комерційного призначення, є значно вищими порівняно з областями, які географічно не розташовані біля кордону. Ще одним прикладом є Чорноморська митниця Державної митної служби України, яка утворилася в результаті реорганізації Миколаївської митниці ДФС України та Митниці ДФС у Херсонській області, Автономній Республіці Крим та м. Севастополі, які також є регіонами підвищеного ризику.

Безсумнівно, що здійснення оперативно-розшукової діяльності митними постами дозволить покращити взаємодію митних постів з іншими державними органами, зокрема зарубіжних держав. Перш за все зазначимо,

що під взаємодією митних постів в Україні з іншими суб'єктами ми пропонуємо розуміти об'єктивно обумовлені правовідносини між митними постами та іншими суб'єктами (органами державної влади, органами місцевого самоврядування, правоохоронними органами, у тому числі зарубіжних держав, громадянами), що виникають, змінюються, припиняються на підставі норм законодавства України і полягають у спільному та узгодженому за місцем і часом використанні засобів і можливостей, якими вони володіють з метою запобігання, виявлення, припинення порушень митних правил та захисту економічних інтересів України. Зокрема, на нашу думку, взаємодія між митними постами та іншими суб'єктами є правовідносинами, оскільки суб'єкти взаємодії наділені правами та обов'язками, а за порушення прав суб'єктів взаємодії має бути передбачено юридичну відповідальність. Лише така юридична конструкція зазначеного поняття дозволить забезпечити належну взаємодію між митними постами та органами державної влади, органами місцевого самоврядування, правоохоронними органами, у тому числі зарубіжних держав та громадян, що сприятиме досягненню мети такої взаємодії.

Необхідно відмітити, що на сьогодні основна форма взаємодії митних органів з іншими суб'єктами – інформаційний обмін. Досвід зарубіжних держав свідчить про те що такий обмін здійснюється в електронній формі.

У США, як зазначає С. В. Капітанець, всеохоплююча комп'ютеризація митної діяльності під час обробки масиву інформації є ключовим елементом попередження і виявлення митних правопорушень. Комп'ютерну техніку використовують співробітники митної служби США для отримання будь-якої інформації про пасажирів, вантажовідправників, імпортерів та експортерів вантажів, яка дозволяє визначити доцільність проведення додаткових оглядів, опитувань або вивчення документації [112, с. 56].

Втім, варто зауважити, що в Україні на відміну від зарубіжних держав, зокрема США, відсутня єдина база даних Державної митної служби України,

Державної податкової служби України, Національної поліції України та Державної прикордонної служби України для відстежування руху громадян, товарів, транспортних засобів, зокрема комерційного призначення, що надало б можливість вирішити багато питань, пов'язаних з митним контролем. Більше того, взаємодія між вищевказаними суб'єктами не врегульована на підзаконному рівні, у зв'язку з цим доцільним є прийняття Державною митною службою України, Державною податковою службою України, Національною поліцією України та Державною прикордонною службою України спільного акта, який би закріплював принципи, напрями, рівні та форми взаємодії між вищевказаними суб'єктами.

Акцент саме на зазначених суб'єктах не є випадковим, оскільки Державна податкова служба України є центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну податкову політику, зокрема здійснює контроль за формуванням дохідної частини бюджету, а органи Державної митної служби України проводять митне оформлення, визначають митну вартість товарів, транспортних засобів, що переміщуються через державний кордон, яка є основою для нарахування внутрішніх податків і зборів. Відповідно від правильного визначення митної вартості, контролю митної вартості, а також взаємодії податкових і митних органів залежить правильне визначення бази для оподаткування та забезпечення наповнення державного бюджету. Якщо говорити про Державну прикордонну службу України, то остання, як і митні органи, також здійснює пропуск через державний кордон громадян, товарів, транспортних засобів, відповідно спільним завданням митних органів і органів охорони державного кордону є забезпечення безпеки держави і суспільства в цілому. Водночас взаємодія вказаних суб'єктів дозволяє як розмежувати їх функції щодо здійснення контролю на державному кордоні, так і об'єднати наявні у них ресурси для виконання спільних завдань. Органи Національної поліції України, у свою чергу забезпечують охорону прав і свобод людини, протидіють злочинності, підтримують публічної безпеку і

порядок. Тобто для всіх вищезазначених суб'єктів ключовими у їх діяльності є такі категорії, як «безпека» та «порядок», що відповідно є основою для постійної взаємодії.

Митний кодекс України передбачає також взаємодію митних органів та Служби безпеки України, яка є правоохоронним органом держави, що забезпечує державну безпеку, а це також є важливим для виконання митними постами захисної функції. Але специфіка діяльності спецслужби передбачає збирання, обробку, збереження інформації з обмеженим доступом, відповідно більш доцільним є прийняття окремого акта Державної митної служби України та Служби безпеки України для визначення принципів, напрямів, рівнів та форм взаємодії між ними. Такий підхід ми вважаємо оптимальним, оскільки він дозволить запобігти несанкціонованому поширенню інформації з обмеженим доступом.

Переходячи до важливості оперативно-розшукової діяльності митних постів для удосконалення взаємодії митних постів в Україні з митними та правоохоронними органами інших держав, пропонуємо звернути на те, що за Л. В. Деркач оперативні підрозділи митних та спеціальних служб інших держав не завжди інформують Державну митну службу України про проведення міжнародних операцій щодо припинення контрабанди, так як митна служба не має права на проведення оперативно-розшукової діяльності й позбавлена можливості цілеспрямовано протидіяти кримінальним правопорушенням. Це суттєво обмежує можливості участі митних органів України у міжнародній співпраці [257, с. 81]. На право митних органів здійснювати оперативно-розшукову діяльність також звертали увагу О. В. Приймаченко, В. В. Ченцов, Є. В. Гармаш, І. Г. Бережнюк та інші, що свідчить про актуальність цього питання і в науковій доктрині.

Зміна пріоритетів у діяльності митних органів з фіскальної на захисну функцію потребує також розробки та впровадження критеріїв оцінювання ефективності діяльності митних органів. Вказане питання досліджували

правники та економісти, зокрема, Н. В. Архірейська, С. П. Коляда, Т. В. Левченко, І. В. Несторишен, Т. В. Руда, О. К. Ткачов, В. В. Суворов та інші. Слід зазначити, що розроблені критерії мають враховувати те, що пріоритетною функцією митних постів України є захист митних інтересів держави. Відповідно пропонується передбачити наступні критерії оцінювання ефективності діяльності митних постів в Україні:

- 1) стан законодавчого забезпечення діяльності митних органів та суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності;
- 2) співвідношення витрат на утримання митних органів та відсоток забезпеченої ними дохідної частини бюджету;
- 3) рівень корупції у діяльності митних органів;
- 4) професіоналізм співробітників митних органів;
- 5) стан співпраці митних органів на національному і міжнародному рівнях;
- 6) рівень довіри бізнесу та пересічних громадян до митних органів;
- 7) рівень автоматизації митних процедур: а) частота використання автоматизованих митних процедур суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності та пересічними громадянами України; б) рівень задоволеності суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності та пересічних громадян України митним оформленням через інструменти автоматизації митних процедур.

Зазначені критерії, на нашу думку, повинні бути закріплені в постанові Кабінету Міністрів України, однак безпосередньо в положеннях про митні пости пропонуємо закріпити наступну норму:

«з метою визначення ефективності виконання митними постами покладених на них завдань у сфері реалізації митної справи в Україні періодично проводиться оцінювання їх діяльності за закріпленими законом критеріями».

Ще одним питанням, яке потребує вирішення, є юридична відповідальність керівників та співробітників митних постів в Україні.

Насамперед необхідним є затвердження Дисциплінарного статуту Державної митної служби України, оскільки на сьогодні види дисциплінарних стягнень, а також підстави та порядок їх застосування до співробітників митних органів залишаються нерегульованими.

Окрім формування правової основи для притягнення співробітників митних постів до дисциплінарної відповідальності, відкритим залишається й питання цивільно-правової відповідальності митного поста. Зрозуміло, що у разі завдання шкоди співробітником митного поста внаслідок незаконного рішення, дій або бездіяльності цивільно-правова відповідальність настає для митниці, структурним підрозділом якої є митний пост. Водночас для спрощення реалізації цивільно-правової відповідальності на практиці та уникнення ситуації, за якої митний орган не поспішає приймати рішення про відшкодування шкоди, посилаючись на відсутність коштів, передбачених на забезпечення його діяльності, а потерпіла особа роками не може захистити свої законні права, пропонуємо передбачити юридичну відповідальність за порушення порядку відшкодування шкоди.

Ще одним аспектом удосконалення адміністративно-правового статусу митних постів в Україні є послідовність законодавця щодо визначення місця останніх серед митних органів. Узагальнення положень Митного кодексу України, Кодексу України про адміністративні правопорушення та інших не кодифікованих законодавчих актів свідчать про те, що в одних випадках законодавець окремо виділяє митні пости України, як, наприклад, у п. 34-1 ст. 4 Митного кодексу, де до митних органів відносить окремо центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну митну політику, окремо митниці та окремо митні пости, хоча останні належать до організаційної структури митниць. Тоді як в іншій нормі Митного кодексу України, зокрема, в ст. 522 акцент на митних постах окремо не робиться, а вказується загалом на всі митні органи України. Так, у ст. 522 Митного кодексу України мова йде про повноваження митних органів розглядати справи про

порушення митних правил, передбачених відповідними статтями кодексу, хоча митні пости такими повноваженнями не наділені [32].

Така законодавча непослідовність, на нашу думку, ускладнює визначення місця митних постів в Україні серед митних органів та в механізмі держави загалом, тоді як на них покладено досить важливі завдання щодо захисту митних інтересів держави. Відповідно вважаємо, що одним із напрямків реформування митних органів України, що на сьогодні триває, має стати узгодження норм національного законодавства, які регламентують організацію та діяльність митних постів.

### **Висновки до розділу 3**

З'ясовано, що серед зарубіжних держав, зокрема держав-членів Європейського Союзу, відсутній узгоджений підхід щодо пріоритетних функцій митних органів чи обсягу їх повноважень. Зважаючи на це, вивчення зарубіжного досвід організації діяльності митних органів для України має значення лише в аспекті налагодження взаємодії із митними органами зазначених держав, а також запозичення ефективних механізмів контролю за ефективністю діяльності митних органів.

Запропоновано оцінювати ефективність діяльності митних постів в Україні за наступними критеріями: 1) станом законодавчого забезпечення діяльності митних органів та суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності; 2) співвідношенням витрат на утримання митних органів та відсотком забезпеченої ними дохідної частини бюджету; 3) рівнем корупції в діяльності митних органів; 4) професіоналізмом співробітників митних органів; 5) станом співпраці митних органів на національному і міжнародному рівнях; 6) рівнем довіри бізнесу та пересічних громадян до митних органів; 7) рівнем автоматизації митних процедур, у тому числі: а) частотою використання автоматизованих митних процедур суб'єктами зовнішньоекономічної

діяльності та пересічними громадянами України; б) рівнем задоволеності суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності та пересічних громадян України митним оформленням через інструменти автоматизації митних процедур.

Визначено, що пріоритетним напрямком удосконалення адміністративно-правового статусу митних постів в Україні повинне бути надання митним постам права провадити оперативно-розшукову діяльність, оскільки концентрація таких повноважень лише в територіальних органах Державної митної служби України, а саме митницях, які в результаті реформування митних органів нині знаходяться не в кожному регіоні, створює ризик неналежного виконання оперативно-розшукових функцій, особливо в декількох прикордонних регіонах одночасно. Для забезпечення виконання митними постами оперативно-розшукових повноважень пропонується доповнити їх організаційну структуру оперативно-розшуковим відділом.

Встановлено, що надання оперативно-розшукових повноважень митним постам в Україні дозволить посилити захисну функцію останніх, а також покращити взаємодію митних постів з іншими суб'єктами, зокрема правоохоронними органами зарубіжних держав. В першу чергу з метою удосконалення взаємодії митних постів з податковими органами, органами охорони державного кордону та органами поліції доцільно Державній митній службі України, Державній податковій службі України, Державній прикордонній службі України та Національній поліції України розробити та затвердити спільним наказом акт, що визначає принципи, напрями, форми взаємодії між ними, відповідальність за невиконання відповідних зобов'язань, що виникають в процесі такої взаємодії тощо.

З метою удосконалення юридичної відповідальності митних постів в Україні запропоновано прийняти Дисциплінарний статут Державної митної служби України, який на сьогодні відсутній та унеможлиблює накладення дисциплінарних стягнень на співробітників митних постів, а також



передбачити юридичну відповідальність за порушення порядку відшкодування шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями або бездіяльністю співробітників митних постів, з підстав начебто відсутності коштів для фінансування таких виплат.

Узагальнено, що для визначення місця митних постів України серед митних органів та в механізмі держави загалом, одним із напрямків реформування митних органів України має стати узгодження норм національного законодавства, які регламентують організацію та діяльність митних постів.

## ВИСНОВКИ

У дисертації наведені теоретичне узагальнення і нове вирішення наукового завдання – визначення змісту та особливостей адміністративно-правового статусу митних постів в Україні та формулювання напрямків його удосконалення. Внаслідок проведеного дослідження сформульовано ряд нових наукових положень та висновків, спрямованих на досягнення поставленої мети, основними з яких є нижченаведені.

1. Визначено, що історія становлення та діяльності митних постів має декілька періодів:

I період – це період існування Київської Русі та монголо-татарського панування (XI–XII ст.), який характеризується існуванням митних застав, де збирали мито, а також згадуванням таких понять, як «мито», «митниця», «митник» у «Руській правді»;

II період – охоплює період запорізького козацтва та Гетьманщини (XVI ст. – перша половина XVIII ст.), а його специфікою є існування апарату управління митною справою, а також ряду митниць на кордонах із сусідніми державами;

III період – це період входження українських земель до Російської імперії (кінець XVIII – початок XX ст.) характеризується формуванням нової системи митних органів, в якій важливе місце займали митниці 1-го, 2-го та 3-го класів, митні застави та митні пропуски, існування яких було обумовлене специфікою виконуваних ними завдань;

IV період – охоплює митну справу на території України в радянську добу (1917–1991 рр.), що складається з двох етапів: на 1-му етапі (1917–1928 рр.) радянська влада відходила від існуючої за часів Російської імперії системи митних органів і активно створювала нову систему митних органів, саме в цей період було сформовано систему митних органів та установ, яка з незначними змінами існувала з 30-х рр. до 1991 року, саме цей проміжок часу є 2-м етапом;

V період – розпочинається з проголошення в 1991 році незалежності України і триває до сьогодні, його можна поділити на такі етапи: 1-й етап (1991–1996 рр.) – функціонування митних постів у структурі Державного митного комітету; 2-й етап (1996–2012 рр.) – митні пости структурно належать до Державної митної служби України; 3-й етап (24 грудня 2012 – 1 березня 2014 рр.) – митні пости діють у структурі Міністерства доходів і зборів України; 4-й етап (21 травня 2014 – 18 липня 2019 рр.) – у зв’язку з реорганізацією Міністерства доходів і зборів України в Державну фіскальну службу України митні пости п’ять років входили до структури останньої; 5-й етап (18 липня 2019 р. – до цього часу) – останній етап, пов’язаний із ліквідацією Державної фіскальної служби України та створенням Державної податкової служби та Державної митної служби і переходом митних постів до структури останньої служби.

2. Запропоновано під адміністративно-правовим статусом митних постів в Україні розуміти комплексну категорію, яка охоплює їх компетенцію, повноваження, організаційну структуру, юридичні гарантії та юридичну відповідальність, які в сукупності визначають місце митних постів у системі суб’єктів адміністративного права та механізмі держави.

Виділено особливості адміністративно-правового статусу митних постів в Україні: 1) відсутність статусу самостійного державного органу, що у свою чергу позбавляє їх права мати самостійний баланс, поточний рахунок у банку, права на використання печаток, штампів, відомчих бланків зі своїм найменуванням та залежність від рішень керівництва митниці та Державної митної служби України; 2) обмеженість адміністративно-правового статусу зонами діяльності митних постів; 3) здійснення широкого переліку функцій, спрямованих на реалізацію митної справи в Україні, – захисної, контрольної, інформаційно-аналітичної, фіскальної, сервісної функції та функції співробітництва з іншими суб’єктами (захисна функція повинна бути пріоритетною); 3) спрощена організаційна структура митних постів –

керівник, сектори або відділи митного оформлення; 4) закріплення на законодавчому рівні ряду юридичних гарантій організації та діяльності митних постів – організаційно-правових, економічних, соціально-економічних гарантій діяльності працівників митних постів тощо; 5) наявність окремої норми в Митному кодексі України, яка регламентує юридичну відповідальність митних постів, їх посадових осіб та працівників.

3. Запропоновано адміністративно-правове регулювання діяльності митних постів в Україні розуміти як цілеспрямований вплив держави на суспільні відносини в сфері організації та діяльності митних постів в Україні, що здійснюється за допомогою різних засобів, зокрема й закріплення за допомогою адміністративно-правових норм повноважень, структури, підзвітності та підконтрольності митних постів в Україні, з метою належного виконання ними завдань, покладених на митні органи держави.

Визначено, що правове регулювання діяльності митних постів в Україні здійснюється нормативними актами різної юридичної сили, обумовленої їх місцем в ієрархії актів національного законодавства: 1) Конституцією України; 2) міжнародними актами (конвенції про взаємну адміністративну допомогу у відверненні, розслідуванні і припиненні порушень митного законодавства та про спрощення і гармонізацію митних процедур); 3) законами: а) кодифікованими актами (Митний кодекс України); б) некодифікованими актами (закони України «Про зовнішньоекономічну діяльність», «Про запобігання корупції»); 4) підзаконними актами: а) постановами Кабінету Міністрів України; б) наказами міністерств; в) накази ДФС України; г) накази Державної митної служби України; г) наказами митниць.

4. Запропоновано під повноваженнями митних постів в Україні розуміти обумовлену структурою і призначенням митних постів України сукупність закріплених національним законодавством їх прав та обов'язків

щодо здійснення ними завдань митних органів держави у сфері митного контролю.

Класифіковано повноваження митних постів в Україні за змістом на:

- а) контрольно-регулюючі повноваження;
- б) захисні повноваження;
- в) сервісні повноваження;
- г) дозвільні повноваження;
- г) інформаційно-аналітичні повноваження;
- д) фіскальні повноваження;
- е) комунікативні повноваження;
- є) матеріально-технічні повноваження тощо.

5. Встановлено, що митні пости в Україні здійснюють адміністративну діяльність, спрямовану на спрощення митних процедур та запобігання вчиненню порушень митних правил, їх виявлення та припинення. Митні пости в Україні реалізують адміністративну діяльність через заходи адміністративного попередження і адміністративного припинення.

Визначено, що митні пости в Україні реалізують правозастосування через правоохоронну форму діяльності, мають право здійснювати заходи адміністративного попередження і адміністративного припинення, а також уповноважені застосовувати адміністративний примус. При цьому специфіка правозастосування митних постів в Україні полягає також у тому, що вона має державно-владний, підзаконний характер, здійснюється з дотриманням принципів законності, верховенства права, справедливості, доцільності, обґрунтованості, гласності.

Запропоновано об'єднати всі норми Митного кодексу України, що регламентують застосування заходів примусу у Главі 48 зазначеного кодифікованого акта, та доповнити принципи, яким повинне відповідати правозастосування, принципом професіоналізму правозастосування для удосконалення правозастосування митних постів в Україні.

6. З'ясовано, що митні пости в Україні є суб'єктами дисциплінарної, цивільно-правової, адміністративної та кримінальної відповідальності, про що свідчить зміст статті 30 Митного кодексу України. Чинним законодавством передбачено накладення адміністративних стягнень на

співробітників митних постів за порушення обмежень, пов'язаних з корупцією та притягнення співробітників митних постів до кримінальної відповідальності за скоєння корупційних, некорупційних та змішаних злочинів. Однак варто зауважити, що до суттєвих недоліків юридичної відповідальності співробітників митних постів належить відсутність Дисциплінарного статуту Державної митної служби України, складність реалізації на практиці їх цивільно-правової відповідальності через відсутність бюджетних коштів, невизначеність видів юридичної відповідальності, до яких може бути притягнуто керівника митного поста за невиконання завдань останнього, що не зовсім узгоджується з думкою науковців про підвищений ступінь відповідальності посадової особи митного органу за вчинене порушення.

Наголошено, що одним із напрямків удосконалення юридичної відповідальності співробітників митних постів є розробка та впровадження механізму фінансової відповідальності останніх за невиконання та/або неналежне виконання посадових обов'язків у вигляді скасування чи зменшення розміру надбавок за кваліфікацію, премій, особистих та командних бонусів.

7. Запропоновано під взаємодією митних постів в Україні з іншими суб'єктами розуміти об'єктивно обумовлені правовідносини між митними постами та іншими суб'єктами (органами державної влади, органами місцевого самоврядування, правоохоронними органами, у тому числі зарубіжних держав, громадянами), що виникають, змінюються, припиняються на підставі норм законодавства України і полягають у спільному та узгодженому за місцем і часом використанні засобів і можливостей, якими вони володіють з метою запобігання, виявлення, припинення порушень митних правил та захисту економічних інтересів України.

Узагальнено особливості взаємодії митних постів в Україні з іншими суб'єктами: 1) взаємодія митних постів в Україні з іншими суб'єктами може бути внутрішньосистемною, зовнішньосистемною та міжсистемною; 2) митні пости в Україні взаємодіють з широким переліком суб'єктів – органами державної влади, органами місцевого самоврядування, правоохоронними органами, громадянами тощо; 3) метою взаємодії митних постів в Україні з іншими суб'єктами є запобігання, виявлення, припинення порушень митних правил та захисту економічних інтересів України; 4) взаємодія митних постів в Україні з іншими суб'єктами може здійснюватися за такими напрямками: наданням адміністративних послуг, протидією та боротьбою з контрабандою, захистом прав інтелектуальної власності тощо; 5) доцільним є затвердження Державною митною службою України, Державною податковою службою України, Державною прикордонною службою України та Національною поліцією України спільного підзаконного акта, який передбачає принципи, напрями, рівні та форми взаємодії вказаних суб'єктів; 6) найбільш поширеною формою взаємодії митних постів в Україні та інших суб'єктів залишається інформаційний обмін.

8. З'ясовано, що серед зарубіжних держав, зокрема держав-членів Європейського Союзу, відсутній узгоджений підхід щодо пріоритетних функцій митних органів чи обсягу їх повноважень. Зважаючи на що, вивчення зарубіжного досвіду організації діяльності митних органів для України має значення лише в аспекті налагодження взаємодії із митними органами зазначених держав, а також запозичення ефективних механізмів контролю за ефективністю діяльності митних органів.

9. Запропоновано оцінювати ефективність діяльності митних постів в Україні за такими критеріями: 1) станом законодавчого забезпечення діяльності митних органів та суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності; 2) співвідношенням витрат на утримання митних органів та відсотком забезпеченої ними дохідної частини бюджету; 3) рівнем корупції в діяльності

митних органів; 4) професіоналізмом співробітників митних органів; 5) станом співпраці митних органів на національному і міжнародному рівнях; 6) рівнем довіри бізнесу та пересічних громадян до митних органів; 7) рівнем автоматизації митних процедур, зокрема: а) частотою використання автоматизованих митних процедур суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності та пересічними громадянами України; б) рівнем задоволеності суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності та пересічних громадян України митним оформленням через інструменти автоматизації митних процедур.

10. Визначено, що пріоритетним напрямком удосконалення адміністративно-правового статусу митних постів в Україні повинне бути надання митним постам права провадити оперативно-розшукову діяльність, оскільки концентрація таких повноважень лише в територіальних органах Державної митної служби України, а саме митницях, які в результаті реформування митних органів нині знаходяться не в кожному регіоні, створює ризик неналежного виконання оперативно-розшукових функцій, особливо в декількох прикордонних регіонах одночасно. Для забезпечення виконання митними постами оперативно-розшукових повноважень пропонується доповнити їх організаційну структуру оперативно-розшуковим відділом. Саме надання оперативно-розшукових повноважень митним постам в Україні дозволить посилити їх захисну функцію та покращити взаємодію митних постів з іншими суб'єктами, у тому числі зарубіжних держав.

З метою удосконалення юридичної відповідальності митних постів в Україні запропоновано прийняти Дисциплінарний статут Державної митної служби України, що на сьогодні відсутній та унеможлиблює накладення дисциплінарних стягнень на співробітників митних постів, та передбачити юридичну відповідальність за порушення порядку відшкодування шкоди, завданої незаконним рішенням, діями, бездіяльністю співробітників митних постів, з підстав начебто відсутності коштів для фінансування таких виплат.



Узагальнено, що для визначення місця митних постів в Україні серед митних органів та в механізмі держави загалом узгодження норм національного законодавства, які регламентують організацію та діяльність митних постів, повинне стати одним із напрямків реформування митних органів в Україні.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Веденєєв Д. В. Митна служба України. *Енциклопедія історії України* : у 10 т. Т. 6: Ла-Мі / редкол. В. А. Смолій (голова) та ін. ; НАН України. Інститут історії України. Київ : Вид-во «Наукова думка», 2009. 790 с.
2. Дубініна А. А., Сорокіна С. В., Зельніченко О. І. Митна справа : підручник. Київ : Центр учбової літератури, 2010. 320 с.
3. Яворницький Д. І. До історії Степової України. Дніпропетровськ : «Січ». 2004. 443 с.
4. Головка Ю. Микитинська прикордонна митниця (1776–1778). *Історико-культурна спадщина Нікопольського району та проблеми історії запорозького козацтва* : матеріали наук.-практ. конф., 11–13 жовтня 2001 р. Нікополь, 2001. С. 219–221.
5. Шамборовський Г. О. Реформування митної служби в Україні в умовах європейської економічної інтеграції. *Інвестиції: практика та досвід*. 2016. № 18. С. 27–31.
6. Рудніченко Є. М. Генезис митної служби як суб'єкта економічної безпеки держави. *Економіка. Менеджмент. Підприємництво*. 2012. № 24. С. 203–215.
7. Бредіхин А. В., Добров П. В. Організація митної служби в Україні у 1918–1928 рр. *Історичні і політологічні дослідження*. 2013. № 2 (52). С. 152–157.
8. Архирейський Д. В. Особливості кадрової роботи митних установ УСРР у 1921–1924 рр. *Гуманітарний університет*. 2010. № 1–2. С. 44–57.
9. Об утверждении Таможенного кодекса СССР : Указ Президиума Верховного Совета СССР от 05.05.1964 г. URL: <http://www.economics.kiev.ua/download/ZakonySSSR/data03 /tex15690.htm>.
10. Мазур А. В. До проблеми регламентації митного контролю у новому Митному кодексі України. *Митна проблема*. 2003. № 1. С. 39–43.

11. Ченцов В. Особливості еволюції управлінської структури Державної митної служби України. URL: [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2009/2009-02\(2\)/Chentsov.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2009/2009-02(2)/Chentsov.pdf).
12. Про митну справу : Закон України від 25.06.1991 р. № 1261-ХІІ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1262-12#Text> (дата звернення: 30.09.2020, втратив чинність).
13. Про Міністерство доходів і зборів : Указ Президента України від 18.03.2013 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/141/2013>.
14. Мельник О. Г., Адамів М. Є., Тодошук А. В. Історія розвитку митної системи України: ключові проблеми та здобутки в умовах Європейської інтеграції. *Економіка та держава*. 2018. № 10. С. 4–9.
15. Саваранець А. В. Український та зарубіжний досвід побудови митних органів: рекомендації для сучасної України. 2017. URL: [http://www.ier.com.ua/ua/publications/consultancy\\_work?pid=5713](http://www.ier.com.ua/ua/publications/consultancy_work?pid=5713).
16. Про утворення Державної податкової служби України та Державної митної служби України : Постанова Кабінету Міністрів України від 18.12.2018 р. № 1200. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-utvorennya-derzhavnoyi-podatkovoyi-sluzhbi-ukrayini-ta-derzhavnoyi-mitnoyi-sluzhbi-ukrayini>.
17. Єдинак В. Ю., Єдинак Т. С. Ретроспективно-компаративний аналіз системи управління митними органами в Україні. *Електронне фахове видання «Ефективна економіка»*. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/pdf/122019/68.pdf>.
18. Сидоренко О. В. Історичні аспекти становлення митних постів ДФС України. *Правові горизонти*. 2017. № 7 (20). С. 38–43.
19. Бандурка О. О. Державна податкова служба в Україні: система, правовий статус, модернізація. Харків: Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2004. 234 с.
20. Курило С. Л. Адміністративно-правовий статус органів внутрішніх справ як суб'єкта взаємодії з органами місцевої влади з питань забезпечення

- громадської безпеки та громадського порядку. *Форум права*. 2012. № 1. С. 523–526.
21. Корельский В. М., Перевалова В. Д. Теория государства и права : учебник для вузов. Москва : НОРМА-ИНФА, 2002. 616 с.
22. Панчишин А. В. Поняття, ознаки та структура категорії «правовий статус». *Часопис Київського університету права*. 2010. № 2. С. 95–98.
23. Ільєва Н. В. Щодо визначення правового статусу нотаріату в Україні. *Форум права*. 2010. № 3. С. 152–156.
24. Колпаков В. К. Адміністративне право України : підручник. Київ: Юрінком Інтер, 1999. 736 с.
25. Авер'янов В. Б. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник : у 2 т. Т. 1. Загальна частина. Київ: Юридична думка, 2003. 584 с.
26. Фелик В. І. Особливості адміністративно-правового статусу Національної поліції України як суб'єкта профілактичної діяльності. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2016. № 3. С. 181–189.
27. Запотоцька О. В. Поняття та елементи адміністративно-правового статусу Національного банку України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2017. № 42. С. 166–170.
28. Рєзнік О. М. Адміністративно-правові засади діяльності правоохоронних органів із забезпечення фінансово-економічної безпеки України : дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Суми : СумДУ, 2019. 509 с.
29. Юсупов В. А. Структура адміністративно-правового статусу правоохоронних органів України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2014. Вип. 29, ч. 2, т. 4/2. С. 136–140.
30. Комзюк В. Т. Деякі питання адміністративно-правового статусу митних органів України в умовах їх реформування. *Адміністративне право і процес*. 2016. № 1 (15). С. 124–133.

31. Сидоренко О. В. Специфіка адміністративно-правового статусу митних постів Державної фіскальної служби України. *Порівняльно-аналітичне право*. 2018. № 6. С. 312–315.
32. Митний кодекс України : Закон України від 13.03.2012 р. № 4495-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17#Text>.
33. Про затвердження положень про Державну податкову службу України та Державну митну службу України : Постанова Кабінету Міністрів України від 06.03.2012 р. № 227. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/227-2019-%D0%BF>.
34. Оболенський О. Ю. Державне управління та державна служба : словник-довідник. Київ : КНЕУ, 2005. 480 с.
35. Приймаченко Д. В. Компетенція митних органів у сфері реалізації митної політики: сучасний стан. *Вісник Запорізького національного університету*. 2011. № 1. С. 126–130.
36. Андріїв М. М. Поняття та структура компетенції органів публічної влади. *Теорія та практика державного управління*. 2017. № 2 (57). С. 1–8.
37. Коротких А. Ю. Поняття та структура правового статусу адміністративного суду як суб'єкта адміністративної юрисдикції. *Митна справа*. 2013. № 5 (89). С. 54–55.
38. Гаман С. М. Особливості конфліктів в митних органах України. *Вісник Академії митної служби України. Серія «Державне управління»*. 2013. № 1 (8). С. 76–81.
39. Мельник О. М. Адміністративно-правовий статус працівника митної служби: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2011. 18 с.
40. Ломейко Ю. А. Аналіз та напрями вдосконалення взаємовідносин між суб'єктами митного контролю. *Бізнес Інформ*. 2015. № 2. С. 58–67.
41. Дорофєєва Л. В. Окремі аспекти реалізації захисної функції митних органів України. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2017. Вип. 2. С. 124–129.

42. Кунев Ю. Д. Правова організація діяльності митної служби України: теоретичні та методологічні основи : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2010. 442 с.
43. Монаєнко А. Законне затримання та арешт особи за порушення митних правил і контрабанду з урахування практики Європейського суду з прав людини. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 6. С. 276–282.
44. Пашко П. Реалізація функцій митної політики України в умовах глобалізації. *Вісник КНТЕУ*. 2009. № 4. С. 5–12.
45. Мудров А. А. Адміністративно-примусові повноваження митних органів та порядок їх реалізації : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Одеса, 2013. 22 с.
46. Лисенко О. Правоохоронна діяльність митних органів. *Публічне право*. 2013. № 1 (9). С. 179–186.
47. Годованець О. В. Митний контроль: сутність та економічний зміст. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2016. Вип. 20, ч. 1. С. 159–163.
48. Про затвердження Положень про митні пости Київської регіональної митниці, Положень про відділи митного оформлення митних постів Київської регіональної митниці та розподіл території та компетенції, в межах яких здійснюють функції відділи митного оформлення митних постів Київської регіональної митниці : Наказ Київської регіональної митниці від 31.05.2011 р. № 806. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/view/UPR11085?an=557/>.
49. Положення про відділ митного оформлення № 1 Полтавської митниці ДФС : Наказ Полтавської митниці ДФС від 30.08.2018 р. № 203. URL: <http://poltava.sfs.gov.ua/data/files/227958.pdf>.
50. Комаров О. В. Удосконалення фіскальної політики в галузі державної митної справи. *Вісник НАДУ при Президентові України*. 2017. № 4. С. 62–67.

51. Квеліашвілі І. М. Диверсифікація функціонального навантаження органів доходів і зборів, на які покладається здійснення митної справи в Україні. *Публічне адміністрування: теорія та практика* : електрон. зб. наук. пр. 2015. Вип. 2 (14). URL: [http://nbuv.gov.ua/JRN/Patp\\_2015\\_2\\_11](http://nbuv.gov.ua/JRN/Patp_2015_2_11).
52. Федотов О. П. Митний пост: адміністративно-правовий аналіз діяльності з виконання завдань, покладених на органи доходів і зборів. *Митна справа*. 2014. № 1 (91). С. 31–42.
53. Комзюк В. Т. Правові гарантії діяльності митних органів України. *Право і безпека*. 2015. № 2 (57). С. 70–74.
54. Великий тлумачний словник сучасної української мови / гол. ред. В. Т. Бусел. Київ ; Ірпінь : Перун, 2005. 1728 с.
55. Ваньчук І. Д. Поняття й сутнісні ознаки правового регулювання суспільних відносин: сучасний погляд. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2015. Вип. 32, т. 1. С. 7–10.
56. Скакун О. Ф. Теория государства и права (энциклопедический курс) : учебник. Харьков : Эспада, 2005. 840 с.
57. Сырых В. М. Метод правовой науки: Основные элементы, структура. Москва : Юрид. лит., 1980. 176 с.
58. Кравченко М. Г. Поняття та елементи національного законодавства України. *Держава і право*. 2009. Вип. 46. С. 46–52.
59. Ярошевська Р. С. Містобудівна діяльність як об'єкт адміністративно-правового регулювання. *Порівняльно-аналітичне право*. 2015. № 2. С. 201–203.
60. Бондаренко В. А. Види адміністративно-правових форм. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права*. 2011. Вип. 7. С. 134–137.
61. Про вдосконалення порядку державної реєстрації нормативно-правових актів у Міністерстві юстиції України та скасування рішення про державну реєстрацію нормативно-правових актів : Наказ Міністерства юстиції України

№ 34/5 від 12.04.2005 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0381-05#Text>.

62. Про деякі питання практичного вирішення спорів, пов'язаних з визнанням недійсними актів державних чи інших органів : Роз'яснення Президії Пленуму Верховного Суду України № 02/-5/35 від 26.01.2000 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v5\\_35800-00#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v5_35800-00#Text).

63. Могілевський Л. Нормативно-правовий акт як структурний елемент системи джерел трудового права України. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2015. № 5/2. С. 86–91.

64. Костенко О. І. Тлумачення актів адміністративного законодавства : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2001. 16 с.

65. Курс адміністративного права України : підручник / В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко, І. Д. Пастух та ін. ; за ред. В. В. Коваленка. Київ : Юрінком Інтер, 2012. 808 с.

66. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

67. Про міжнародні договори : Закон України від 24.06.2004 р. / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 50. Ст. 540.

68. Міжнародна конвенція про взаємну адміністративну допомогу у відверненні, розслідуванні та припиненні порушень митного законодавства від 23.05.2000 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_926/](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_926/).

69. Міжнародна конвенція про спрощення і гармонізацію митних процедур від 18.05.1973 р. URL: [https://zakon.rada.gov.u/laws/show/995\\_643](https://zakon.rada.gov.u/laws/show/995_643).

70. Загальна теорія держави й права : підручник / М. В. Цвік, О. В. Петришин, Л. В. Авраменко та ін. ; за ред. М. В. Цвіка, О. В. Петришина. Харків : Право, 2009. 584 с.



71. Про зовнішньоекономічну діяльність : Закон України від 14.04.1991 р. № 959-XII / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 29. Ст. 377.
72. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 р. / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 49. Ст. 2056.
73. Ковальська В. В. Поняття, ознаки та значення нормативно-правового акту МВС України. *Форум права*. 2008. № 2. С. 237–242.
74. Про спеціальні звання посадових осіб органів доходів і зборів : Постанова Кабінету Міністрів України від 23.10.2013 р. № 839. URL: <http://sfs.gov.ua/diyalnist-/zakonodavstvo-pro-diyalnis/postanovi-km-ukraini/65945.html>.
75. Про перелік документів, необхідних для здійснення митного контролю та митного оформлення товарів і транспортних засобів, що переміщуються через митний кордон України : Постанова Кабінету Міністрів України від 01.02.2006 р. № 80. URL: <http://sfs.gov.ua/diyalnist-/zakonodavstvo-pro-diyalnis/postanovi-km-ukraini/54205.html>.
76. Про затвердження Порядку проведення атестації посадових осіб митної служби : Постанова Кабінету Міністрів України від 25.12.2002 р. № 1984. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1984-2002-%D0%BF>.
77. Про затвердження Класифікатора Державної митної служби України, її територіальних органів та їх структурних підрозділів : Наказ Міністерства фінансів України від 26.11.2019 р. № 495. URL: <http://sfs.gov.ua/zakonodavstvo/mitne-zakonodavstvo/nakazi/73615.html>.
78. Про створення митних постів митниць ДФС : Наказ Державної фіскальної служби України від 09.09.2014 р. № 116. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0116872-14>.
79. Тимчасове положення про митний пост «Суми» : Наказ Слобожанської митниці Державної митної служби України від 05.12.019 р. № 19.
80. Матузов Н. И. Теория государства и права : курс лекций / под ред. Н. И. Матузова, А. В. Малько. 2-е изд. перераб. и доп. Москва, 2001. 553 с.

81. Колпаков В. К., Кузьменко О. В. Адміністративне право України : підручник. Київ : Юрінком Інтер, 2003. 544 с.
82. Федотов А. В. Таможенный пост Министерства доходов и сборов Украины: правовая характеристика функционирования. *Legea Si Viata*. 2014. № 3. С. 180–187.
83. Кормич Б. А., Біленець Д. А. Режим зони митного контролю: адміністративно-правові основи : монографія. Чернівці : Технодрук, 2017. 180 с.
84. Мудров А. А. Адміністративно-правові повноваження митних органів та порядок їх реалізації : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Одеса, 2013. 22 с.
85. Левченко С. Г. Правові основи реалізації адміністративних повноважень у сфері державної митної справи : автореф. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Одеса, 2014. 26 с.
86. Забарний Г. Г., Калюжний Р. А., Шкарупа В. К. Адміністративне право України : навчальний посібник. Київ: Вид-во Палівода А. В., 2003. 212 с.
87. Комзюк В. Т. Адміністративно-правові засоби здійснення митної справи : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2003. 191 с.
88. Новиков А. Б. Таможенный контроль в системе административных процедур таможенного дела. *Ученые записки Санкт-Петербургского филиала РТА*. 2005. № 2. С. 18–26.
89. Положення про Київську міську митницю ДФС України : Наказ ДФС України від 20.08.2014 р. № 54. URL: [http://kyiv.sfs.gov.ua/data/material/000/083/98785/Polozhennya\\_KMM\\_DFS.pdf](http://kyiv.sfs.gov.ua/data/material/000/083/98785/Polozhennya_KMM_DFS.pdf).
90. Шаповал В. І. Організаційно-правові основи діяльності державної служби охорони при МВС України щодо попередження та припинення правопорушень : дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2005. 175 с.
91. Курочка М. І. Адміністративний примус, обумовлений необхідністю припинення правопорушення. *Форум права*. 2015. № 4. С. 133–136.

92. Павлюх О. В. Правова природа державного примусу та його місце в діяльності органів Державної податкової служби України. *Держава і право*. 2010. Вип. 48. С. 263–268.
93. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 07.12.1984 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1984. Дод. № 51. Ст. 1122.
94. Батанова Л. О. Підстави та порядок адміністративного затримання за порушення митних правил: проблеми правового регулювання. *Право і суспільство*. 2014. № 4. С. 131–136.
95. Комзюк А. Т. Адміністративний примус в правоохоронній діяльності міліції в Україні : дис. ... д-ра. юрид. наук. Харків, 2002. 408 с.
96. Бахрах Д. Н. Административное право : учебник для вузов. Москва, 1997. 368 с.
97. Про затвердження форм документів адміністративного затримання : Наказ Міністерства фінансів України від 28.05.2012 р. № 608. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0917-12>.
98. Науково-практичний коментар до Митного кодексу України : у 3 т. ; за ред. В. Ю. Хомутич, Т. І. Єфименко, П. В. Пашко та ін. Київ : ДННУ «Акад. фін. управління», 2012. Т. 3. 504 с.
99. Левченко С. Г. Правові основи реалізації адміністративних повноважень у державній митній справі : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Нац. ун-т «Одеська юридична академія». Одеса, 2014. 22 с.
100. Параниця С. П., Ветрова С. М. Адміністративно-правове регулювання здійснення митного контролю в Україні. *Міжнародний юридичний вісник: актуальні проблем сучасності (теорія та практика)*. 2018. Вип. 1–2 (10–11). С. 95–101.
101. Системний звіт. Актуальні проблеми бізнесу у митній сфері. 2018. URL: [https://boi.org.ua/media/uploads/systemic\\_report\\_ii\\_2018/ii\\_2018\\_system\\_ua.pdf](https://boi.org.ua/media/uploads/systemic_report_ii_2018/ii_2018_system_ua.pdf).
102. Про адміністративні послуги : Закон України від 06.09.2012 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2012. № 32. Ст. 409.

103. Афанасьєв К. К. Адміністративні послуги : навч. посіб. Луганськ : РВВЛДУВС, 2010. 175 с.
104. Формування системи надання адміністративних послуг органами державної фіскальної служби України : монографія / Л. М. Акімова, С. М. Левчук, О. О. Акімов, О. В. Кузьмін. Херсон : Олді-плюс, 2018. 196 с.
105. Додонов В. Н., Ермаков В. Д., Крылова М. Большой юридический словарь. Москва : Инфра, 2001. 632 с.
106. Сайт митного посту «Коломия» Галицької митниці Державної митної служби України. URL: [http://if.sfs.gov.ua/okremi-storinki/arhiv2/print-123\\_754.html](http://if.sfs.gov.ua/okremi-storinki/arhiv2/print-123_754.html).
107. Фуглевич К.А. Адміністративні послуги : поняття, види, процедурне регулювання : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Одеса, 2015. 23 с.
108. Про інформацію : Закон України від 02.10.1992 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 48. Ст. 685.
109. Коваль Р. А. Інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності органів державної влади. *Теорія та практика державного управління* : зб. наук. пр. Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2006. № 1 (113). С. 223–226.
110. Політична аналітика в системі публічного управління / С. О. Телешун, С. В. Сьомін, О. Р. Титаренко та ін. Київ : НАДУ, 2008. 294 с.
111. Положення про митний пост «Київ – західний» Київської регіональної митниці : Наказ Київської регіональної митниці від 31.05.2011 р. № 806. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0806483-11>.
112. Капітанець С. В. Запобігання та протидія митним правопорушенням: аналіз закордонного досвіду. *Науковий вісник міжнародного гуманітарного університету*. 2017. Вип. 26 (1). С. 55–58.
113. Сологуб О. О., Корогодова О. О. Фіскально-контролюючі аспекти митних органів України. *Молодий вчений*. 2018. № 5 (57). С. 766–769.

114. Звіт про виконання плану роботи Львівської митниці ДФС на 2018 рік. URL: <http://lv.sfs.gov.ua/data/files/239584.pdf>.
115. Авдєєв О. Р. Взаємодія органів доходів і зборів з правоохоронними та контролюючими органами у протидії контрабанді наркотичних засобів, психотропних речовин та фальсифікованих ліків. *Lex Portus*. 2016. № 2. С. 124–148.
116. Звіт про результати аудиту ефективності виконання органами Державної фіскальної служби України повноважень у сфері державної митної справи та боротьби з правопорушеннями під час застосування митного законодавства : Рішення Рахункової палати України від 30.05.2017 р. URL: [http://www.ac-rada.gov.ua/doccatalog/document/16752589/zvit\\_12-3\\_2017.pdf?Subportal=main](http://www.ac-rada.gov.ua/doccatalog/document/16752589/zvit_12-3_2017.pdf?Subportal=main).
117. Алексеев С. С. Теория права. Москва, 1994. 224 с.
118. Слинко Д. В. Особливості правозастосовного процесу в діяльності органів внутрішніх справ. *Право і безпека*. 2015. № 3 (58). С. 97–102.
119. Дума В., Цимбалюк В. Правозастосування та форми його здійснення. *Правова інформатика*. 2006. № 3 (11). С. 59–62.
120. Лисенко О. Правоохоронна діяльність митних органів. *Публічне право*. 2013. № 1 (9). С. 179–186.
121. Перепелюк А. М. Природа правозастосування як елемента правової системи. *Держава і право*. 2011. Вип. 53. С. 59–64.
122. Левченко С. Г. Правові основи реалізації адміністративних повноважень у державній митній справі : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Нац. ун.-т «Одеська юридична академія». Одеса, 2014. 22 с.
123. Юриспруденция – актуальные проблемы и пути совершенствования : монография. Г. С. Заровнева, А. М. Иванов, А. Г. Корчагин. и др. Одесса : Куприенко С. В., 2013. С. 167–178.
124. Припутень Д. С. Сутність заходів примусу в діяльності Державної фіскальної служби щодо митних правовідносин, не пов'язаних із юридичною відповідальністю. *Право і суспільство*. 2018. № 4. С. 183–190.

125. Бочаров Д. Правозастосовча діяльність: поняття, функції та форми. Дніпропетровськ, 2016. 78 с.
126. Припутень Д. С. Сутність заходів примусу в діяльності Державної фіскальної служби щодо митних правовідносин, не пов'язаних із юридичною відповідальністю. *Право і суспільство*. 2018. № 4. С. 183–190.
127. Адміністративне право України : підручник. Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, О. В. Дьяченко та ін. ; за ред. Ю. П. Битяка. Київ : Юрінком Інтер, 2007. 544 с.
128. Дараганова Н. В. Адміністративне право України : навчальний посібник. Київ : ВНЗ «Національна академія управління», 2013. 272 с.
129. Борисенко М. О. Ознаки та принципи правозастосовної діяльності: теоретичний аспект. *Вісник Академії адвокатури України*. 2015. № 3, т. 12 (34). С. 23–29.
130. Федіна Н. В. Поняття справедливості в системі правозастосування як складової правового життя. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2015. № 2. С. 28–36.
131. Малишев Б. В. Застосування норм права (теорія і практика) : навч. посіб. Київ : Реферат, 2010. 260 с.
132. Перепелюк А. М. Принципи та вимоги права як основоположні засади правозастосовчої діяльності. *Альманах права*. 2012. Вип. 3. С. 245–249.
133. Мелих Л. В. Принципи і вимоги законності у правозастосовній діяльності. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2008. № 2. С. 1–12.
134. Сучасна правова енциклопедія / за заг. ред. О. В. Зайчука ; Ін-т законодавства Верховної Ради України. 2-ге вид. перероб. і допов. Київ : Юрінком Інтер, 2013. 408 с.
135. Погребняк С. Основоположні принципи права : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01. Харків, 2009. 37 с.

136. Костюк Н. Принцип справедливості в правозастосуванні. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*. 2016. № 6. С. 5–13.
137. Теория государства и права : учебник / за ред. А. В. Малько. 2-е изд. Москва : Кнорус, 2007. 400 с.
138. Скакун О. Ф. Теорія держави і права : підручник. Харків : Еспада, 2006. 776 с.
139. Зайчук О. В., Оніщенко Н. М. Теорія держави і права. Академічний курс : підручник. Київ : Юрінком Інтер, 2006. 688 с.
140. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 4. Ст. 43
141. Васильєв В. Функціонально-аналітичне обґрунтування базової професійної підготовки потенційного кадрового резерву державних службовців. *Вісник державної служби України*. 1999. С. 67–72.
142. Сидоренко О. В. Особливості правозастосування у діяльності митних постів Державної фіскальної служби України. *Держава та регіони*. 2019. № 3 (65). С. 209–214.
143. Теория государства и права : учебник / А. С. Пиголкин, А. Н. Головистиков, Ю. А. Дмитриев, А. Х. Сандов ; под ред. А. С. Пиголкина. Москва : Юрайт-Издат, 2005. 613 с.
144. Адміністративне право України : підручник: у 2 т. Т. 1. Загальна частина / ред. кол.: В. Б. Авер'янов (гол.). Київ : Юридична думка, 2004. 584 с.
145. Баран С. О. Загальнотеоретичні проблеми юридичної відповідальності в Україні. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2015. № 2. С. 56–63.
146. Данелюк В. І. Відповідальність митних органів та їх посадових осіб: сучасний стан правового регулювання. *Вісник Академії митної служби України. Серія «Право»*. 2013. № 1 (10). С. 14–19.
147. Мельник К. Ю. Дисциплінарна відповідальність та дисциплінарний проступок: питання теорії. *Право і безпека*. 2012. № 1. С. 226–230.

148. Жданова В. П. Місце дисциплінарної відповідальності працівників митних органів у структурі юридичної відповідальності. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2014. № 3. С. 80–83.
149. Прокопенко В. В. Дисциплінарна відповідальність в митних органах: історія та сучасність. *Митна справа*. 2014. № 4 (94). С. 34–41.
150. Правила внутрішнього службового розпорядку Львівської митниці ДФС. URL: <http://blind.lv.sfs.gov.ua/data/files/164505.pdf>.
151. Дорофеєва Л. М. Дисциплінарна відповідальність митних службовців як елемент кадрової політики: досвід країн Європейського Союзу. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2018. Вип. 3, т. 2. С. 32–36.
152. Про схвалення концептуальних напрямів реформування системи органів, що реалізують державну податкову та митну політику : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 27.12.2018 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1101-2018-%D1%80>.
153. Про Дисциплінарний статут Державної митної служби України : Закон України від 06.09.2005 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 42. Ст. 467 (втратив чинність).
154. Крижановська В. А. Адміністративна відповідальність в адміністративному праві України: сучасне розуміння, нові підходи : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Львів, 2016. 22 с.
155. Гришук В. Л. Відповідальність органів, що контролюють сплату податків та зборів в Україні: правовий аспект. *Науковий вісник Національного університету ДПС України (економіка, право)*. 2014. № 2 (65). С. 61–68.
156. Юридична відповідальність за корупційні правопорушення : навчальний посібник / за заг. ред. В. Я. Настюка. Харків : Юрайт, 2018. 168 с.
157. Про звернення громадян : Закон України від 02.10.1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 47. Ст. 257.



158. Богатирьов І., Савченко А. Кримінальна відповідальність як сучасна проблема кримінального права. *Підприємництво, господарство і право*. 2016. № 2. С. 133–137.
159. Тютюгін В. І., Гродецький Ю. В., Гізимчук С. В. Злочини у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг : навч.-практ. посіб. / за ред. В. Я. Тація, В. І. Тютюгіна. Харків : Право, 2014. 232 с.
160. Михайленко Д. Г. Загальні властивості злочинів у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг. *Сучасне кримінальне право України: наукові нариси* : монографія / за ред. Н. А. Мирошниченко, Є. Л. Стрельцова. Одеса : Юридична література, 2017. С. 378–400.
161. Головійчук Л. Т. Суспільна небезпечність працівника митниці Державної фіскальної служби України, який зловживає владою або службовим становищем, і наслідки його діянь. *Правова позиція*. 2016. № 1 (16). С. 102–105.
162. Науково-практичний коментар до Митного кодексу України : у 3 т. / П. В. Пашко, В. Ю. Хомутич, Т. І. Єфименко та ін. Київ : ДНУ «Акад. фін. управління», 2012. Т. 1. 428 с.
163. Цивільний кодекс України : Закон України від 16.01.2003 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 40–44. Ст. 356.
164. Кравчук В. М. Підстави відшкодування моральної шкоди, завданої суб'єктом владних повноважень. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія: *Юридичні науки*. 2016. № 850. С. 34–38.
165. Римарчук Р. В. Підстави та умови цивільно-правової відповідальності за шкоду, заподіяну державними органами та їхніми посадовими особами. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. *Юридичні науки*. 2016. № 845. С. 308–314.

166. Первомайський О. О. Відшкодування шкоди, завданої органом державної влади або органом місцевого самоврядування на підставі положень ст. 1173 ЦК України. *Приватне право і підприємництво*. 2015. Вип. 14. С. 81–85.
167. Актуальні проблеми бізнесу у митній сфері : системний звіт. 2018. URL: [https://boi.org.ua/media/uploads/systemic\\_report\\_ii\\_2018/ii\\_2018\\_sytem\\_ua.pdf](https://boi.org.ua/media/uploads/systemic_report_ii_2018/ii_2018_sytem_ua.pdf).
168. Никитченко Н. В. До питання відповідальності органів влади. *Міжнародний юридичний вісник: актуальні проблеми сучасності (теорія та практика)*. 2017. Вип. 1 (5). С. 186–190.
169. Корнева Т. В. Митний контроль в Україні: організаційно-правові питання : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2003. 250 с.
170. Білуха М., Микитенко Т. Теоретико-методичні аспекти митного контролю. *Бухгалтерський облік і аудит*. 2013. № 9. С. 16–22.
171. Миколаєць А. П. Особливості механізму організації та проведення митного контролю в системі фінансового контролю України. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2015. № 11. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=1071>.
172. Мельник О. Г., Адамів М. Є., Тодошук А. В. Концептуальні засади реформування митної системи України в умовах європейської інтеграції. *Економіка та держава*. 2018. № 11. С. 39–44.
173. Круглий В. М. Теоретико-правові засади взаємодії працівників оперативних підрозділів органів внутрішніх справ з населенням. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ України*. 2002. № 3, ч. 2. С. 130–136.
174. Чичиркін А. О. Поняття і суть взаємодії слідчого з працівниками експертних підрозділів. *Криміналістичний вісник*. 2015. № 1 (23). С. 57–62.
175. Матусовський Г. А. Основы взаимодействия и информационного обеспечения в методике расследования преступлений. *Криминалистика. Криминалистическая тактика и методика расследования преступлений* :

учеб. для студ. юрид. вузов и ф-тов / под ред. В. Ю. Шепитько. Харьков : Одиссей, 2001. С. 226–229.

176. Карнаухов О. В. Теоретичні основи взаємодії і координації митних та правоохоронних і контролюючих органів у ході виявлення ознак кримінального правопорушення та розслідування у провадженні про контрабанду. *Науковий Вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2012. № 4. С. 517–524.

177. Больбіт Ю. Л. Державний контроль за виробництвом та обігом спирту, алкогольних напоїв і тютюнових виробів в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Суми, 2017. 249 с.

178. Малюткин В. А. Организация взаимодействия подразделений органов внутренних дел в осуществлении профилактики преступлений : лекция № 13 / под ред. Г. А. Аванесова. Москва : РИО МВД СССР, 1976.

179. Топчій В. В. Взаємодія та координація в діяльності органів внутрішніх справ з виявлення та розкриття злочинів. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2015. Вип. 30, т. 2. С. 165–169.

180. Завальна Ж. Щодо питання врегулювання взаємодії органів публічної влади у договірних формах. *Право України*. 2010. № 7. С. 176–181.

181. Капітанець С. В. Удосконалення організаційного механізму протидії незаконному переміщенню тютюнових виробів через митний кордон України. *Приазовський економічний вісник*. 2018. Вип. 5 (10). С. 85–91.

182. Завальна Ж. Щодо питання врегулювання взаємодії органів публічної влади у договірних формах. *Право України*. 2010. № 7. С. 176–181.

183. Комзюк В. Т. Поняття та загальна характеристика взаємодії митних органів з податковими та прикордонними органами. *Форум права*. 2013. № 2. С. 235–240.

184. Ломейко Ю. А. Аналіз та напрями вдосконалення взаємовідносин між суб'єктами митного контролю. *Бізнес Інформ*. 2015. № 2. С. 58–67.

185. Аркуша Л. І. Проблеми взаємодії та інформаційного забезпечення правоохоронних органів у боротьбі з економічною організованою злочинною діяльністю. *Інформаційне забезпечення протидії організованій злочинності* : зб. наук, статей. Одеса : Фенікс, 2003. С. 109–117.
186. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 09.04.1999 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 20–21. Ст. 190.
187. Про місцеве самоврядування : Закон України від 21.05.1997 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. Ст. 170.
188. Деякі питання реалізації принципу «єдиного вікна» під час здійснення митного, санітарно-епідеміологічного, ветеринарно-санітарного, фітосанітарного, екологічного, радіологічного та інших видів державного контролю : Постанова Кабінету Міністрів України від 25.05.2016 р. № 364. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/364-2016-%D0%BF#Text>.
189. Савченко Л. А. Правові проблеми фінансового контролю в Україні : автореф. дис. ... д-ра. юрид. наук. Харків, 2002. 25 с.
190. Про затвердження Положення про Єдину автоматизовану інформаційну систему Держмитслужби України : Наказ Державної митної служби України від 04.11.2010 р. № 1341. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/va34134210>.
191. Про схвалення концептуальних напрямів реформування системи органів, що реалізують державну податкову та митну політику : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 27.12.2018 р. № 1101-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1101-2018-%D1%80#Text>.
192. Науково-практичний коментар до Митного кодексу України : у 3 т. / П. В. Пашко, В. Ю. Хомутинник, Т. І. Єфименко та ін. Київ : ДНУ «Акад. фін. Управління», 2012. Т. 3. 504 с.
193. Про Службу безпеки України : Закон України від 25.03.1993 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 27. Ст. 382.

194. Ортинський В. Л. Взаємодія підрозділів правоохоронних органів України у протидії контрабанді наркотичних засобів: теоретичні та практичні аспекти. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія: *Юридичні науки*. 2017. № 884. С. 4–10.
195. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40–41. Ст. 379.
196. Потлов І. Ю. Організаційно-тактичні засади розкриття контрабанди промислових товарів в морських портах : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2008. 23 с.
197. Про взаємодію правоохоронних та інших державних органів у боротьбі зі злочинністю : Інструкція Служби безпеки України, Державного комітету у справах охорони державного кордону України, Державного митного комітету України, Національної гвардії України, Міністерства оборони України, Міністерства юстиції України від 21.09.1994 р. № 225/435. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0225-94>.
198. Сидоренко О. В. Адміністративно-правові засади взаємодії митних постів держави з державними органами і громадянами України. *Вісник ХНУВС*. 2019. № 4, т. 87. С. 152–161.
199. Про Державну прикордонну службу України : Закон України від 03.04.2003 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 27. Ст. 208.
200. Про затвердження Порядку дій посадових осіб органів охорони державного кордону Державної прикордонної служби України щодо установлення режиму в пунктах пропуску через державний кордон, здійснення контролю за його додержанням, а також організації і забезпечення взаємодії та координації контрольних органів і служб, що здійснюють різні види контролю або беруть участь у забезпеченні режиму в пунктах пропуску через державний кордон : Наказ Адміністрації Державної прикордонної служби України від 29.08.2011 р. № 627. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1117-11>.

201. Серих О. В. Деякі питання взаємодії митних органів з органами охорони державного кордону. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2012. Вип. 19, т. 3. С. 198–200.
202. Романенко О. Комунікативна взаємодія органів державної влади та громадськості: сутність та особливості налагодження. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2014. Вип. 2 (21). С. 190–201.
203. Попель С. А. Інформаційні термінали як елемент інформаційної взаємодії митниць та громадян. *Наукові праці Кіровоградського національного технічного університету*. 2017. Вип. 31. С. 79–84.
204. Кістанова Я. М. Митний союз Європейського Союзу: проблеми функціонування та перспективи розвитку. *Юридичний вісник*. 2013. № 3. С. 187–194.
205. Оніщик Ю. В. Фінансово-правовий статус митних органів держав-членів Європейського Союзу. *Митна справа*. 2012. № 4. С. 90.
206. Макаренко А. В. Митна реформа: пошук оптимальної концепції. *LEX PORTUS*. 2017. № 2 (4). С. 21–36.
207. Комаров О. В. Удосконалення фіскальної політики в галузі державної митної справи. *Вісник НАДУ при Президентові України. Серія «Державне управління»*. 2017. № 4. С. 66–67.
208. Квеліашвілі В. М. Стратегії як основний механізм управління змінами при здійсненні митної справи: зарубіжний досвід. *Інвестиції: практика та досвід*. 2016. № 6. С. 104–109.
209. Гуцул І. А. Митна політика зарубіжних держав : навч. посіб. Тернопіль : ТНЕУ, 2018. 198 с.
210. Петрова І. Митна служба Німеччини в інтегрованій системі митних служб Європейського Союзу. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 1. С. 121–126.
211. Generalzolldirektion. URL: <http://www.zoll.de/>.

212. Ченцов В. В. Особливості державного управління митними органами в Європейському Союзі: структурно-функціональний аналіз. *Теорія та практика державного управління*. 2009. Вип. 2 (25). С. 1–8.
213. Митна енциклопедія : у 2 т. / редкол.: І. Г. Бережнюк (відп. ред.) та ін. Хмельницький : ПП Мельник А. А., 2013. Т. 2. 536 с.
214. Ченцов В. В. Особливості державного управління митною службою Франції. URL: [http://ra.stateandregions.zp.ua/archive/2\\_2009/38.pdf](http://ra.stateandregions.zp.ua/archive/2_2009/38.pdf).
215. Мельник О. Г., Адамів М. Є., Тодошук А. В. Митний досвід Литовської Республіки: особливості імплементації в Україні. *Інвестиції: практика та досвід*. 2018. № 20. С. 5–9.
216. Терещук Ю. В. Аналіз та узагальнення зарубіжного досвіду організації менеджменту митних адміністрацій та служб через призму актів національного законодавства. *Право.ua*. 2017. № 1. С. 112–117.
217. Митний кодекс Республіки Литва від 27.04.2004 р. № IX-2183. URL: [http://kompmp.rada.gov.uakompmp/control/uk/publish/article?art\\_id=47280&cat\\_id=46421](http://kompmp.rada.gov.uakompmp/control/uk/publish/article?art_id=47280&cat_id=46421).
218. Яромій І. В. Адміністративно-правовий механізм запобігання та протидії порушенням митних правил в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Дніпро, 2018. 197 с.
219. Попівняк О. І. Суб'єкти забезпечення митної безпеки у світі. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2018. Вип. 48, т. 1. С. 178–181.
220. Annual Reports/World Customs Organization. URL: <http://www.wcoomd.org>.
221. Haughton M., Isotupa S. Achieving resource efficiency by customs administrations in a constrained economic climate: a critical examination. *World Customs Journal*. 2010. Vol. 3. No. 2. P. 43–62.
222. Архірейська Н. В. Аналіз підходів до оцінювання ефективності митної справи. «*Ефективна економіка*». 2014. № 7. URL: [www.economy.nayka.com.ua](http://www.economy.nayka.com.ua).

223. Коляда С. П., Левченко Т. В. Підходи до оцінки ефективності митної служби: основні аспекти. *Економічний аналіз*. 2012. Вип. 10, ч. 2. С. 284–387.
224. Федотов О. В. Адміністративно-правова концепція здійснення Державної митної справи: теорія та практика : дис. ... д-ра юрид. наук. Одеса, 2016. 457 с.
225. Звіт про виконання Плану роботи Львівської митниці ДФС на перше півріччя 2019 року. URL: <http://lv.sfs.gov.ua/data/files/246862.pdf>.
226. Дроговоз Ю., Дубровський В. Інституційні проблеми української податкової системи та шляхи їх вирішення : аналітична розробка. Київ, 2015. URL: [https://rpr.org.ua/uploads/files/source/Policy\\_Tax\\_Reform\\_RPR.pdf](https://rpr.org.ua/uploads/files/source/Policy_Tax_Reform_RPR.pdf).
227. Дроговоз Ю., Черніков Д. Як та навіщо реформувати Державну фіскальну службу України (Policy Paper). Київ, 2015. URL: <http://euinfocenter.rada.gov.ua/uploads/documents/28826.pdf>.
228. Nieplowicz Maria. The Balanced Scorecard in the public sector in Poland. The case of implementation in the Customs service in Poland. *Research papers of Wroclaw University of Economics*. 2013. No. 290. P. 52–59.
229. Концептуалізація оцінювання митних процедур в умовах активізації зовнішньоекономічної діяльності : монографія / за заг. ред. І. Г. Бережнюка. Хмельницький : ПП Мельник А. А., 2015. 196 с.
230. Ченцов В. В., Чіка Т. М. Кадрова політика Федеральної митної адміністрації Німеччини в контексті модернізації європейських державних інституцій. *Вісник Академії митної служби України. Серія: Державне управління*. 2010. № 1. С. 95–105.
231. Несторишен І. В., Руда Т. В. Систематизація критеріїв оцінювання ефективності діяльності митних органів. *Науковий вісник УжНУ. Серія: Економіка*. 2013. Вип. 3 (40). С. 93–97.
232. Суворов В. В. Оцінка ефективності фіскальної функції митних органів. *Вісник КНТЕУ*. 2011. № 3. С. 57–69.



233. Суворов В. В. Порівняльний аналіз ефективності здійснення митної справи в Україні та інших країнах. *Вісник Академії митної служби України. Серія: Економіка*. 2011. Т. 1. С. 40–46.
234. Кекіш І. П. Оцінка ефективності діяльності митних органів. *Соціально-економічні перспективи розвитку України в XXI ст.* : збірник тез доповідей Міжнар. наук.-практ. Інтернет-конференції (Тернопіль, 15 листопада 2013 р.). Тернопіль : Вектор, 2013. С. 51–54.
235. Комаров О. В. Удосконалення фіскальної політики в галузі державної митної справи. *Вісник НАДУ при Президентові України. Серія «Державне управління»*. 2017. № 4. С. 66–67.
236. Бережнюк І. Г. Митне регулювання України: національні та міжнародні аспекти : монографія. Дніпропетровськ : Акад. мит. служби України, 2009. 543 с.
237. Капелюш А. А., Шевчук С. В. Оцінка ефективності постмитного аудиту. *Фінансово-кредитна діяльність: проблеми теорії та практики*. 2017. С. 88–95.
238. Ткачов О. К, Методологічні аспекти оцінювання ефективності діяльності митних органів за допомогою економіко-математичних методів. *Держава та регіони. Серія: Економіка та підприємництво*. 2010. № 1. С. 185–189.
239. Звіт про результати аудиту ефективності виконання органами Державної фіскальної служби України повноважень у сфері державної митної справи та боротьби з правопорушеннями під час застосування митного законодавства : Рішення Рахункової палати України від 30.05.2017 р. № 12-3. URL: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/FN033096.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/FN033096.html).
240. Спрощення процедур торгівлі в Україні : Аналітичний звіт за результатами IV хвилі щорічного опитування українських експортерів та імпортерів. Київ, 2019. 165 с.
241. Мельник О. Г., Муқан О. В., Кабан Х. В. Система управління митною діяльністю в Україні: сутність та структурна декомпозиція. *Вісник*

*Національного університету «Львівська політехніка». Менеджмент та підприємництво в Україні: етапи становлення і проблеми розвитку.* 2013. № 776. С. 39–47.

242. Калюта А. Б. Основні принципи діяльності митних адміністрацій в умовах транскордонної електронної комерції. *Прикарпатський юридичний вісник.* 2019. № 1 (26). С. 33–38.

243. Пашко П. В. Передумови та принципи побудови системи управління забезпеченням митної безпеки України. *Регіональна економіка.* 2009. № 2. С. 182–191.

244. Маляр Г. В. Створення дієвих механізмів боротьби з корупцією як одна з цілей реформування митної служби України. *Вісник Академії адвокатури України.* 2011. № 2 (21). С. 79–83.

245. Мельник О. Г., Адамів М. Є., Ноджак Л. С. Аналізування тенденцій розвитку митної системи України: міжнародний та національний виміри. *Інвестиції: практика та досвід.* 2019. № 7. С. 17–22.

246. Кунєв Ю. Д. Основні напрями та шляхи удосконалення кадрового забезпечення митної служби України. *Митна справа.* 2006. № 1. С. 51–56.

247. Дьяченко О. В., Вишинська Т. Л., Литвин С. М. Митний контроль як один із засобів виявлення правопорушень у сфері митного регулювання зовнішньоекономічної діяльності. *Вісник Хмельницького національного університету.* 2016. № 2. т. 1. С. 218–227.

248. Актуальні проблеми бізнесу у митній сфері : системний звіт. 2018. URL: [https://boi.org.ua/media/uploads/systemic\\_report\\_ii\\_2018/ii\\_2018\\_sytem\\_ua.pdf](https://boi.org.ua/media/uploads/systemic_report_ii_2018/ii_2018_sytem_ua.pdf).

249. Зайцева С., Бутін А., Крініцин О. Україна в міжнародних рейтингах. Київ, 2016. URL: [http://tfd.ier.com.ua/wordpress/wp-content/uploads/2017/01/TF-PP-Rankings\\_20122016\\_OK.pdf](http://tfd.ier.com.ua/wordpress/wp-content/uploads/2017/01/TF-PP-Rankings_20122016_OK.pdf).

250. Огляд митної сфери: оцінка поточної ситуації в митній сфері, січень 2018 – серпень 2018. URL: <https://eba.com.ua/yevropejska-biznes-asotsiatsiya-oprylyudnyla-rezultaty-mytного-indeksu/>.

251. Вуколов В. В. Інформаційні ризики в державному управлінні *Публічне адміністрування: теорія та практика*. 2010. № 2 (4). URL: [http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/Patp/2010\\_2/10vvvrdu.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/Patp/2010_2/10vvvrdu.pdf).
252. Мулявка Д. Г. Інформаційне забезпечення митних органів України. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2016. № 2. С. 101–104.
253. Звіт про результати аудиту ефективності планування та результативності контролю за повнотою нарахування і своєчасністю надходжень єдиного збору, який справляється у пунктах пропуску (пунктах контролю) через державний кордон України. 2019. URL: [https://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Collegium/2019/17-1\\_2019/Zvit\\_17-1\\_2019.pdf](https://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Collegium/2019/17-1_2019/Zvit_17-1_2019.pdf).
254. Молдован Е. В. Оперативно-розшукові повноваження митних органів: вітчизняний науковий дискурс. 2019. URL: <https://www.ndifp.com/1160/>.
255. Аналіз обсягів контрабанди в Україні: масштаби, прямі/непрямі втрати бюджету та економіки. URL: <http://apitu.org.ua/index.php/node/119>.
256. План роботи Державної митної служби України на 2020 рік. URL: <https://customs.gov.ua/plani-ta-zviti-roboti>.
257. Деркач Л. В. Українська митниця: вчора, сьогодні, завтра. Київ : Книга, 2000. 544 с.

## ДОДАТКИ

### Додаток 1

#### СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

1. Сидоренко О.В. Історичні аспекти становлення митних постів ДФС України. *Правові горизонти*. 2017. № 7 (20). С. 38–43.
2. Сидоренко О.В. Специфіка адміністративно-правового статусу митних постів Державної фіскальної служби України. *Порівняльно-аналітичне право*. 2018. № 6. С. 312–315.
3. Сидоренко О.В. Адміністративно-примусові повноваження митних постів ДФС України. *Науковий вісник МГУ. Юриспруденція*. 2019. № 37. С. 77–81.
4. Сидоренко О.В. Особливості правозастосування у діяльності митних постів Державної фіскальної служби України. *Держава та регіони*. 2019. № 3 (65). С. 209–214.
5. Сидоренко О.В. Адміністративно-правові засади взаємодії митних постів держави з державними органами і громадянами України. *Вісник ХНУВС*. 2019. № 4. Том 87. С. 152–161.
6. Сидоренко О.В. Сучасний стан оцінювання ефективності діяльності митних постів в Україні. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2020. № 1. С. 178–184.
7. Сидоренко О.В. Зміст адміністративно-правового статусу митних органів України. *Реформування правової системи в контексті євроінтеграційних процесів: матеріали II Міжнародної науково-практичної конференції* (Суми, 18–19 травня, 2018 р.). Суми: Сумський державний університет. 2018. Ч. 2. С. 65–70.
8. Сидоренко О.В. Класифікація повноважень митних постів ДФС України: *Реформування правової системи в контексті євроінтеграційних процесів: матеріали III Міжнародної науково-практичної конференції* (Суми, 23–

24 травня, 2019 р.). Суми: Сумський державний університет. 2019. Ч. 2. С. 24–28.

9. Сидоренко О.В. Юридична відповідальність співробітників як елемент адміністративно-правового статусу митних постів України: *Шляхи реформування юридичних наук у європейський простір: теоретико-практичний аспект: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції* (м. Херсон, 19 травня 2020 р.). Херсон: Видавничий дім «Гельветика», 2020. С. 97–100.

10. Сидоренко О.В. Правове регулювання діяльності митних постів України та місце адміністративно-правового регулювання у ньому. *Правове життя: сучасний стан та перспективи розвитку: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції* (м. Запоріжжя, 22–23 травня 2020 р.). Запоріжжя: Запорізька міська громадська організація «Істина» 2020. С. 119–123.



**Сумська районна державна адміністрація  
Сумської області**

вул. Іллінська, 97, м. Суми, Сумської області, 40009, тел.(0542) 663-555  
факс (0542) 663-555 E-mail: [sumy@sm.gov.ua](mailto:sumy@sm.gov.ua) КОД ЄДРПОУ 04057864

16.10.2020

№ 3025/01-16

**ДОВІДКА**

**про впровадження результатів дисертаційного дослідження  
Сидоренко Олексія Володимировича «Адміністративно-правовий статус  
митних постів в Україні» поданого на здобуття наукового ступеня  
доктора філософії за спеціальністю 081 – Право у правозастосовну  
діяльність Сумської районної державної адміністрації**

Повідомляємо спеціалізованій вченій раді, що результати дисертаційного дослідження Сидоренко Олексія Володимировича «Адміністративно-правовий статус митних постів в Україні» поданого на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 – Право використовуються у правозастосовній діяльності Сумської районної державної адміністрації.

Зокрема при: а) класифікації повноважень митних постів в Україні за напрямками здійснення митними постами прав та обов'язків; б) з'ясуванні особливостей правозастосування у діяльності митних постів в Україні; в) визначенні особливостей взаємодії митних постів в Україні з іншими суб'єктами; г) виокремленні критеріїв оцінювання діяльності митних постів в Україні.

Впровадження результатів дисертаційного дослідження Сидоренко Олексія Володимировича «Адміністративно-правовий статус митних постів в Україні» забезпечило розширення науково-методичного інструментарію під

час вирішення завдань, що виникають під час організації та вже безпосередньо діяльності митного посту.

Результати дисертаційного дослідження Сидоренко Олексія Володимировича «Адміністративно-правовий статус митних постів в Україні» мають необхідний теоретичний рівень та практичну спрямованість, сприятимуть належній реалізації реформи митних органів в Україні в частині удосконалення адміністративно-правового статусу митних постів.

Голова Сумської районної  
державної адміністрації,  
кандидат юридичних наук



**Віталій БУРБИКА**

Міністерство освіти і науки України  
Сумський державний університет

ЗАТВЕРДЖУЮ

Проректор з наукової роботи  
Сумського державного університету

А.М. Черноус

«02» \_\_\_\_\_ 2020 р.

**АКТ**

про впровадження у наукову діяльність результатів дисертаційного дослідження Сидоренко Олексія Володимировича «Адміністративно-правовий статус митних постів в Україні» на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 – Право

**Комісія у складі:**

Голова – директор ІІІ права, д.ю.н., професор, заслужений юрист України  
Кулін А.М.

Члени комісії – д.ю.н., доцент, заслужений юрист України, доцент кафедри  
АГПФЕБ Резнік О.М.;

– д.ю.н., доцент, професор кафедри АГПФЕБ Старинський М.В.

Комісія склала цей акт з приводу розгляду результатів дисертаційного дослідження Сидоренко Олексія Володимировича «Адміністративно-правовий статус митних постів в Україні» та їх впровадження у наукову діяльність.

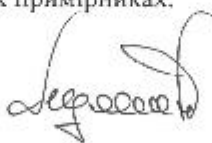
Висновок: комісія вважає, що результати проведеного Сидоренко О.В. дисертаційного дослідження на тему: «Адміністративно-правовий статус митних постів в Україні» отримані на основі ґрунтовного аналізу та вивчення адміністративно-правового статусу митних постів в Україні, мають



грунтовний та аргументований характер і використовувалися при проведенні наукових досліджень у рамках науково-дослідницької роботи «Система критеріїв зовнішнього моніторингу діяльності єдиного правоохоронного органу у сфері забезпечення фінансової та економічної безпеки держави» (номер державної реєстрації 0118U003575), яка розробляється в Навчально-науковому інституті права Сумського державного університету.

Акт складений у 2-х примірниках.

Голова комісії



А.М. Куліш

Члени комісії



О.М. Резнік

М.В. Старинський

Міністерство освіти і науки України  
Сумський державний університет

ЗАТВЕРДЖУЮ

Перший проректор  
Сумського державного університету

В.Д. Карпуша  
«02» \_\_\_\_\_ 2020 р.



**АКТ**

про впровадження в освітній процес результатів дисертаційного дослідження  
Сидоренко Олексія Володимировича «Адміністративно-правовий статус  
митних постів в Україні» на здобуття наукового ступеня доктора філософії за  
спеціальністю 081 – Право

**Комісія у складі:**

Голова – завідувач кафедри АГПФЕБ, д.ю.н., доцент Гаруст Ю.В.

Члени комісії – д.ю.н., доцент, заслужений юрист України, доцент кафедри  
АГПФЕБ Резнік О.М.;

– д.ю.н., доцент, професор кафедри АГПФЕБ Старинський М.В.

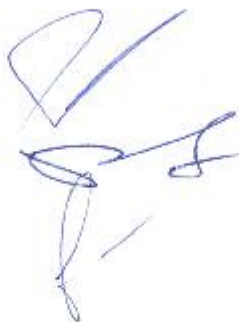
Комісія склала цей акт з приводу розгляду результатів дисертаційного дослідження Сидоренко Олексія Володимировича «Адміністративно-правовий статус митних постів в Україні» та їх використання в освітньому процесі з дисциплін «Адміністративне право», «Судові і правоохоронні органи» кафедри адміністративного, господарського права та фінансово-економічної безпеки Сумського державного університету.

Висновок: комісія вважає, що результати проведеного Сидоренко О.В. дисертаційного дослідження на тему: «Адміністративно-правовий статус митних постів в Україні» отримані на основі ґрунтовного аналізу та вивчення

сутності та особливостей адміністративно-правового статусу митних постів в Україні, мають комплексний характер і використовувалися під час проведення лекцій, семінарських і практичних занять кафедри адміністративного, господарського права та фінансово-економічної безпеки Сумського державного університету зі студентами при вивченні дисциплін «Адміністративне право», «Судові і правоохоронні органи».

Акт складений у 2-х примірниках.

Голова комісії



Ю.В. Гаруст

Члени комісії

О.М. Резнік

М.В. Старинський