

**МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ**  
**ХАРКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ВНУТРІШНІХ**  
**СПРАВ**

**Кафедра правоохоронної діяльності та поліціїстики**  
**Факультет № 6**

**ТЕКСТ ЛЕКЦІЇ**

навчальної дисципліни «**Митне право**» обов'язкових компонент освітньої  
програми першого (бакалаврського) рівня вищої освіти

**262 Правоохоронна діяльність (Правоохоронна діяльність)**

за темою № 3 – «Побудова системи митних органів в Україні».

**Харків 2023**

**ЗАТВЕРДЖЕНО**

Науково-методичною радою  
Харківського національного  
університету внутрішніх справ  
Протокол  
від 30 серпня 2023 року № 7

**СХВАЛЕНО**

Вченою радою факультету № 6  
Протокол  
від 25 серпня 2023 року № 7

**ПОГОДЖЕНО**

Секцією Науково-методичної ради  
ХНУВС з юридичних дисциплін  
Протокол  
від 29 серпня 2023 року № 7

Розглянуто на засіданні кафедри  
правоохоронної діяльності та  
поліціїстиги факультету № 6  
Протокол  
від 18 серпня 2023 року № 8

**Розробники:**

1. Доцент кафедри правоохоронної діяльності та поліціїстиги, кандидат юридичних наук, доцент Панов Ігор Олексійович.

**Рецензенти:**

1. Заступник начальника відділення поліції №3 Харківського районного управління поліції №1 ГУНП в Харківській області, доктор, снс Прокопенко О.Ю.
2. доцент кафедри адміністративного права і процесу факультету № 1 ХНУВС, кандидат юридичних наук, доцент Казанчук І.Д.

## План лекції

1. Правовий статус митних органів України та порядок здійснення митної справи митними органами.
2. Державна митна служба як спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади в галузі митної справи.
3. Структура та організація діяльності митниці.
4. Особливості діяльності регіональної митниці.
5. Механізм створення та специфіка діяльності митного поста.
5. Спеціалізовані митні установи та організації.
6. Структура та організація діяльності митних лабораторій.

### Основна:

1. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Митний кодекс України // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 38-39. – ст. 288.
3. Кодекс України про адміністративні правопорушення // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1984. – Додаток до № 52. – Ст. 1122.
4. Про стандартизацію: Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 31. – ст. 145.
5. Про єдиний митний тариф: Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 19. – Ст. 259.
6. Про податок на добавлену вартість: Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 21. – Ст. 156.
7. Про систему оподаткування: Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 16. – Ст. 119.
8. Про боротьбу з корупцією: Закон України від 5 жовтня 1995 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 34. – Ст. 266.
9. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів: Закон України від 23 грудня 1993 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 11. – Ст. 50.
10. Про державну службу: Закон України від 16 грудня 1993 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 52. – Ст. 490.
11. Положення про Державну митну службу України: Затверджено Указом Президента України від 24 серпня 2000 р.
12. Постанова Кабінету Міністрів України “Про перелік товарів, експорт та імпорт яких підлягає квотуванню та ліцензуванню в 1998 році” від 5 січня .
13. Правила в'їзду іноземців в Україну, їх виїзду з України і транзитного проїзду через її територію: Затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 29 грудня 1995 р. // ЗПУ України. – 1996. – № 4. – Ст. 148.
14. Про митну справу в Україні: Закон України від 25 червня 1991 р.

// Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 44. – Ст. 575.

15. Про правовий статус іноземців: Закон України від 4 лютого 1994 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 23. – Ст. 162.

16. Про режим іноземного інвестування: Закон України від 19 березня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. - № 19. - ст. 80.

17. Про операції з давальницькою сировиною в зовнішньоекономічних відносинах: Закон України // Відомості Верховної Ради України. - 1995. - № 32. - Ст. 255.

18. Про порядок здійснення розрахунків в іноземній валюті: Закон України від 23 вересня 1994 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1994. - № 40. - ст.364.

19. Про ліцензування певних видів господарської діяльності: Закон України від 1 червня 2000 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 36. – Ст. 299.

20. Про стандартизацію і сертифікацію в Україні: Декрет Кабінету Міністрів України від 10 травня 1993 г. // Відомості Верховної Ради України. – 1993. - № 27. - ст.289.

21. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні: Указ Президента України від 22 липня 1998 р. // Урядовий кур'єр. – 1998. – 25 липня.

22. Наказ Державного митного комітету України «Про затвердження порядку ведення обліку суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності в митних органах» від 31 травня 1996 р. №237, зареєстрований в Міністерстві юстиції України 12 червня 1996 р. за № 292/1317.

23. Постанова Кабінету Міністрів України “Про здійснення екологічного контролю у зоні діяльності митниць призначення та відправлення” від 26 жовтня 2001 р. № 1429.

24. Постанова Кабінету Міністрів України «Про здійснення екологічного контролю в пунктах пропуску через державний кордон» від 20 березня 1995р. № 198.

25. Про створення митних постів Державної митної служби України: Наказ Державної митної служби України від 29 січня 1997 р. № 37.

26. Про створення регіональних митниць та митниць Державної митної служби України: Наказ Державної митної служби України від 20 грудня 1996 р. № 564.

27. Типове положення про митницю Державної митної служби України: Затверджено наказом Державної митної служби України від 26 березня 1998 р. № 169.

28. Типове положення про регіональну митницю Державної митної служби України: Затверджено наказом Державної митної служби України від 28 січня 1997 року № 27.

29. Про Порядок взяття проб і зразків товарів та інших предметів для проведення досліджень, необхідних для їх митного оформлення: Постанова Кабінету Міністрів України від 21 жовтня 1998 р. № 1665 // Офіційний вісник України. – 1998. – № 42. – Ст. 1557.

30. Порядок здійснення митного контролю й митного оформлення товарів і транспортних засобів із застосуванням вантажної митної декларації: Затверджено наказом Державної митної служби України від 14 жовтня 2002 р. № 561.

31. Про Тимчасові правила митного контролю за переміщенням через митний кордон України предметів, валюти і цінностей громадян: Наказ Державного митного комітету України від 31 грудня 1991 р. № 9.

32. Постанова Кабінету Міністрів України “Про затвердження порядку митного оформлення імпортованих товарів (продукції), що підлягають обов’язковій сертифікації в Україні” від 4 листопада 1997 р. №1211.

33. Постанова Кабінету Міністрів України “Про становлення мінімальної митної вартості окремих видів товарів” від 3 листопада 1997 р. №1215.

34. Про затвердження Порядку верифікації сертифікатів про походження товарів з України: Постанова Кабінет Міністрів України від 12 грудня 2002 р. № 1861.

35. Про ставки акцизного збору на деякі транспортні засоби: Закон України від 24 травня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. - № 32. - ст. 151.

36. Постанова Кабінету Міністрів України «Про удосконалення порядку тимчасового ввозу транспортних засобів на митну територію України» від 20 липня 1996 р. №793.

37. Постанова Кабінету Міністрів України “Про впорядкування діяльності митних ліцензійних складів” від 2 грудня 1996 р. № 1446.

38. Порядок замовлення, видачі, зберігання, обліку та використання особистих митних забезпечень інспекторів: Затверджений наказом Державної митної служби України від 17 листопада 1998 р. № 723.

39. Про затвердження Положення про відкриття та експлуатацію митних ліцензійних складів: Наказ Державної Митної Служби України № 592 від 31.12.96, зареєстрований в МЮ України 20 січня 1997 р. за № 5/1809.

40. Про порядок ввезення (пересилання) в Україну, митного оформлення й оподаткування особистих речей, товарів та транспортних засобів, що ввозяться (пересилаються) громадянами на митну територію України: Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 2002. - № 1. - ст. 2.

41. Постанова Кабінету Міністрів України «Про обсяги товарів та інших предметів, що можуть вивозитися (пересилатися) громадянами за митний кордон України без сплати мита та митних зборів» від 29 листопада 1997 р. № 1331.

42. Постанова Кабінету Міністрів України «Про удосконалення порядку ввезення (пересилки) громадянами предметів (товарів) в Україну» від 27 серпня 1996р. № 1010.

43. Постанова Кабінету Міністрів України „Про обсяги та порядок ввезення громадянами на митну територію України продуктів харчування для власного споживання та перелік предметів, що не можуть бути віднесені до

особистих речей громадян” від 13 грудня 2001 р. № 1652.

44. Положення про порядок здійснення особистого огляду громадян, які прямують через митний кордон України: Затверджено Державним митним комітетом України 9 червня 1992 р.

45. Наказ Державної митної служби України “Про затвердження Правил митного оформлення транспортних засобів, номерних вузлів та агрегатів, що переміщуються через митний кордон України” № 393 від 25.06.99р., зареєстрований в Міністерстві юстиції України 29 липня 1999 р. за № 516/3809

46. Положення про провадження в справах про порушення митних правил: Затверджено наказом Державного митного комітету України № 205 від 4 листопада 1992 р.

47. Про персональні звання державної митної служби України: Постанова Верховної Ради України від 5 лютого 1992 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 19. – Ст. 261.

48. Положення про застосування спеціальних засобів і зброї службовими особами митних органів: Затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 8 червня 1993 р. № 426 // ЗП України. – 1993. – № 11. – Ст. 232.

49. Положення про порядок застосування вогнепальної зброї: Затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 12 жовтня 1992 р. // Урядовий кур’єр. – 1992. – № 96-97.

50. Інструкція про атестацію посадових осіб митних органів України: Затверджена наказом Державної митної служби України від 5 березня 1997 р.

51. Положення про Управління власної безпеки і контролю: Затверджене наказом Державної митної служби України від 5 квітня 2000 р. № 192.

52. Дубиніна А. А., Сорокіна С. В. Зельніченко О.І. Митна справа: Підручник. — К.: «Центр учбової літератури», 2010. — 320 с.

53. Дьомін Ю. М., Дьоміна С. Ю., Железняк М. Н. та ін. Митне право України: Навчальний посібник /За заг. ред. Юлдашева О. Х. - К.: Центр учбової літератури, 2009. - 232 с.

54. Основи митної справи в Україні: підручник / За ред. П.В. Пашка. - К.: Знання, 2008. - 651 с.

55. Митне право України: навчальний посібник. За заг. ред. проф. В.В. Ченцова. – К.: – 2007. – 283 с.

56. Дубчак В.І., Мартинюк О.В. Митна справа: Навч. посібник. – К.: КНЕУ, 2002. – 310с.

57. Ківалов С.В., Кормич Б.А. Митна політика України: Підручник. – Одеса, 2001. – 256 с.

58. Шишка Р.Б., Сергієнко В.В. Митне право України: Навч. посібник. – Харків: Еспада, 2002. – 296 с.

59. Ківалов С. В., Кормич Б. А. Митна політика України: Підруч. — Одеса: Юр. літ-ра, 2002. — 255 с.

60. Дубиніна А. А., Сорокіна С. В. Основи митної справи в Україні:

Навчальний посібник. — К.: ВД «Професіонал», 2003. — 259с

61. Терещенко С., Науменко В. Основи митного законодавства в Україні: Теорія та практика, К.: АТ «Август», 1999. — 296 с.

62. Настюк В.Я., Шульга М.Г. Митне право України: Навчальний посібник / —Харків: Нац. юрид. акад. України, 2001. — 114 с.

63. Адміністративна відповідальність в Україні: Навчальний посібник / За заг. ред. А.Т. Комзюка. 2-е вид., перероб. і доп. — Харків: Ун-т внутр. справ, 2000. — 112 с.

64. Шкарупа В.К., Щербина В.І. Правовий статус працівників митних органів України: Навчальний посібник. - Дніпропетровськ: АМСУ, 1999. — 72 с.

65. Основи митної справи: Навчальний посібник / За ред. П.В.Пашка. — 2-е вид., перероб. і доп. — К.: Т-во „Знання”, 2002. — 318 с.

66. Жорін Ф.Л. Правові основи митної справи в Україні (конспект курсу лекцій з програмних тем): Навчальний посібник. — К.: КНЕУ, 2001. — 248 с.

67. Авер'янов В.Б., Крупчан О.Д. Виконавча влада: конституційні засади і шляхи реформування. — Харків: Право, 1998. — 37 с.

68. Комзюка А.Т., Погрібний О.О., Калюжний Р.А. та інш. Науково-практичний коментар Митного Кодексу України: Київ: Всеукраїнська асоціація видавців «Правова Єдність», 2008. — 757 с. //

69. Деркач Л.В. Українська митниця: вчора, сьогодні, завтра. — К.: ІАМУ Держмитслужби України, 1998. — 572 с.

70. Бабенко І. Митники проти контрабанди // Уряд. кур'єр. — 1999. — 12 травня.

71. Бондаренко С. Митна політика та її зв'язок з економічним становищем в Україні // Вісник Академії митної служби України. — 1999. — № 2. — С. 39-45.

72. Ванжа А. Проблеми правового забезпечення митної служби в Україні // Вісник Академії митної служби України. — 1999. — № 2. — С. 13-14.

73. Государський А.В. Митна служба як головний фактор захисту економічної незалежності України // Митна справа. — 2002. — № 3. — С. 27-30.

74. Гребельник О. Митна політика в умовах трансформації економічної системи // Вісник Академії митної служби України. — 1999. — № 4. — С. 73-77.

75. Заяць В. Митне регулювання як джерело поповнення державного бюджету // Вісник Академії митної служби України. — 1999. — № 2. — С. 27-37.

76. Каленський М. Митниця має сприяти зовнішній торгівлі та бути прозорою і прогнозованою // Уряд. кур'єр. — 2003. — 4 лютого.

77. Ківалов С.В., Кормич Б.А Митне право: система та динаміка розвитку // Митна справа. — 2002. — № 1. — С. 7-15.

78. Коломоець Т.О. Штрафи як різновид санкцій майнового характеру у сфері митної справи // Митна справа. — 2002. — № 3. — С. 22-27.

79. Комзюк А.Т. Законодавство про адміністративні проступки: проблеми визначення сутності, завдань та системи // Вісник Національного

університету внутрішніх справ. Вип.14. – Х.: Нац. ун-т внутр. справ, 2001. – С. 107-112.

80. Комзюк А.Т., Комзюк В.Т. Адміністративний примус як засіб здійснення митної справи в Україні // Вісник Академії митної служби України. – 1999. – № 4. – С. 34-37.

81. Комзюк В.Т. Деякі проблемні питання застосування конфіскації предметів порушень митних правил // Вісник Університету внутрішніх справ. Спецвипуск. – Х.: Ун-т внутр. справ, 2000. – С. 28-30.

82. Комзюк В.Т. Особливості адміністративної відповідальності у сфері здійснення митної справи // Вісник Національного університету внутрішніх справ. Вип. 21. Ч. II. – Х.: Нац. ун-т внутр. справ, 2003. – С. 72-76.

83. Корнева Т. Проблеми розвитку митного законодавства // Вісник Академії митної служби України. – 1999. – № 2. – С. 10-13.

84. Коросташова І. Адміністративна відповідальність громадян за порушення митних правил під час переміщення транспортних засобів, номерних вузлів та агрегатів // Вісник Академії митної служби України. – 1999. – № 2. – С. 14-18.

85. Ніколаєва Л. Удосконалення митного регулювання як необхідна передумова для вступу України до світової організації торгівлі // Вісник Академії митної служби України. – 1999. – № 4. – С. 77-80.

86. Павлов А.П. Митні органи в Україні у ХХ ст. (історико-юридичний аналіз) // Вісник Академії митної служби України. – 1999. – № 4. – С. 50-62.

87. Павлов А.П. Кадрове забезпечення митних органів України: організаційно-правові аспекти: Дис. канд. юрид. наук. – К., 2001. – 206 с.

88. Павлов А.П. Правові та історичні передумови організації митної справи в Україні // Митна справа. – 2002. – № 5. – С. 3-16.

89. Пахомов С.І. Деякі проблемні питання застосування митного законодавства України // Митна справа. – 2002. – № 3. – С. 47-50.

90. Пашко П.В., Маляревська О. Практика та перспективи митно-тарифного регулювання // Вісник Академії митної служби України. – 1999. – № 2. – С. 37-39.

91. Педешко А.І. Адміністративна відповідальність за порушення митних правил: Автореф. дис. канд. юрид. наук. – Харків, 2000. – 20 с.

92. Педешко А.І. Деякі особливості застосування стягнень за порушення митних правил // Вісник Університету внутрішніх справ. Вип. 9. – Харків, 1999. – С. 140-144.

93. Педешко А.І. Технологія оформлення зовнішньоекономічних вантажів у пунктах пропуску через Державний кордон України // Вісник Запорізького юридичного інституту. Вип. 4. – Запоріжжя, 1999. – 144-148.

94. Пилипенко А.А. Правовий захист працівників митних органів України // Митна справа. – 2002. – № 5. – С. 27-31.

95. Соловков Ю. П. Митниця на порозі століття // Урядовий кур'єр. – 2001. – № 14.

96. Спрощення митного контролю не означає його послаблення //



Уряд. кур'єр. – 2003. – 6 лютого.

97. Тодошак О.В. Служба в митних органах України (адміністративно-правовий і соціально-правовий аспекти): Автореф. дис. канд. юрид. наук. – Одеса, 2001. – 20 с.

98. Федотов О.П. Контроль за переміщенням наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів // Митна справа. – 2002. – № 3. – С. 14-19.

99. Фисюк Г. Технологічна схема митного контролю ручного вантажу та багажу громадян, що перетинають кордон України пасажирськими потягами через залізничну станцію Вадул-Сірет // Вісник Академії митної служби України. – 1999. – № 2. – С. 21-23.

100. Христенко С.Г. Особливості підбору кадрів для митних органів // Митна справа. – 2002. – № 3. – С. 20-21.

101. Шевченко В. Проведення у справах про порушення митних правил: проблеми та шляхи їх вирішення // Вісник Академії митної служби України. – 1999. – № 4. – С. 81-84.

102. Щербина В. Питання правового статусу працівників митних органів України // Вісник Академії митної служби України. – 1999. – № 2. – С. 6-10.

103. Юрса В.Р. Визначення митної вартості // Митна справа. – 2002. – № 5. – С. 53-57.

104. Як боротися проти порушень митних правил? Запитання-відповіді // Вісник Академії митної служби України. – 1999. – № 2. – С. 46-52.

105. Авер'янов В.Б. Органи виконавчої влади в Україні / НАН України: Ін-т держави і права ім. Корещького. – К.: Ін. Юре, 1997. – 48 с.

106. На варті митних рубежів. Митна справа на Слобожанщині: 1660-1670-1992-2000 // Ред. рада: П. В. Пашко, О. Г. Даниленко та ін. — Х.: Каравела, 2000. — 190с.

107. Основи митної справи: Навчальний посібник / За ред. В. П. Пашка, К.: Знання, 2002. — 319с.

108. Терещенко С. С. Основи митного законодавства України: Навчальний посібник. — К.: АТ «Август», 2001. — 422с.

109. Терещенко С. С., Науменко В. П. Основи митного законодавства в Україні: Теорія та практика: Навчальний посібник. — К.: АТ «Август», 1990. — 280с.

110. Гребельник О.П. Митне регулювання зовнішньоекономічної діяльності. - К.: Центр навчальної літератури, 2005. - 696 с.

#### **Допоміжна:**

1. Дубініна А.А., Сорокіна С.В. Основи митної справи в Україні: Навчальний посібник. - К.: Професіонал, 2004. - 360 с.

2. Єгоров О. Функціональна система митно-тарифного регулювання на етапі інтеграції України до СОТ // Вісник АМСУ. - 2004. - №1. - С.3-12.

3. Жорін Ф.Л. Правові основи митної справи в Україні: Навчальний посібник. - К.: КНЕУ, 2001. - 241 с.

4. Мельник Т.М. Зовнішня торгівля України: стан та проблеми // Формування ринкових відносин в Україні. - 2004. - №2. - С. 20-24.
5. Митний кодекс України та нормативно-правові акти, що регулюють його застосування Упоряд.: П.В. Пашко, В.П. Науменко. Зб. док. - К.: Знання, 2004. - 1173 с.
6. Митне регулювання / Голомовзий В.М., Панкова Л.А., Григор'єв О.Ю. та ін. - Львів: Львівська політехніка, 2004. - 240 с.
7. Науменко В.П., Пашко П.В., Руссков В.А. Митне регулювання зовнішньоекономічної діяльності в Україні. - 2-ге вид., перероб. і доп. - К.: Знання, 2006. - 394 с.
8. Митне оформлення товарів та транспортних засобів. Шершун А. А. Навчальний посібник -К.: Кондор, 2007 - 330с.
9. Митне регулювання. Владимиров К.М. Бардачев В. Ю. Навчальний посібник -К.: Кондор, 2006 - 335с.

### **Інформаційні ресурси в Інтернеті:**

1. Пошукова система Google Академія (Google Scholar) - <http://scholar.google.com>
2. Сайт «Научная сеть» - <http://www.nature.ru/>
3. Сайт «Brain Maps» - <http://brain-maps.org/>
4. Сайт «Cyberleninka» - <https://cyberleninka.ru/>
5. Національна бібліотека України імені В. І. Вернадського. <http://www.nbuv.gov.ua/>
6. [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua) – сайт Верховної Ради України.
7. <http://portal.rada.gov.ua/rada/control/uk/index> – сайт Верховної Ради України.
8. <http://www.president.gov.ua/> – сайт Президента України.
9. [www.kmu.gov.ua](http://www.kmu.gov.ua) – сайт Кабінету Міністрів України.
10. <http://www.kmu.gov.ua/control/> – сайт Кабінету Міністрів України.
11. <http://www.minjust.gov.ua> – Сайт Міністерства юстиції України.
12. <http://www.guds.gov.ua/control/uk/index> – сайт Національного агентства з питань державної служби України.
13. <http://www.customs.gov.ua/dmsu/control/> – сайт Державної митної служби України.
14. <http://www.pvu.gov.ua/control/uk/index/> – сайт Державної прикордонної служби України.
15. [www.mvs.gov.ua](http://www.mvs.gov.ua) – сайт Міністерства внутрішніх справ України.
16. [www.nbuv.gov.ua](http://www.nbuv.gov.ua) – електронний каталог Національної бібліотеки України ім. Вернадського.
17. [www.library.ukma.kiev.ua](http://www.library.ukma.kiev.ua) – електронний каталог наукової бібліотеки НаУКМА.
18. <http://zakon.nau.ua/> – сайт Професійної юридичної системи «ЗАКОН».
19. <http://www.s-quo.com/> – сайт Інформаційного юридичного порталу «Status-Quo».

## **1. Поняття та основні риси митних органів України**

Митні органи України та організаційно-правові засади їх діяльності

Як переконує історичний досвід багатьох розвинутих країн, наявність національної системи митної служби є невід'ємною ознакою суверенітету держави, одним з найвагоміших факторів її політичної та, насамперед, економічної незалежності, обов'язковим чинником існування цілісного самодостатнього державно-територіального утворення. У розв'язанні низки конкретних завдань система митної служби є суттєвим фактором підтримки рівноваги і створення в країні найсприятливіших умов для розвитку власної економіки, вагомим чинником структурних ринкових перетворень, важелем впливу на стан соціального благополуччя суспільства.

Митна служба України — це єдина загальнодержавна система, яка складається з митних органів та спеціалізованих митних установ та організацій. З огляду на те, що саме на митні органи покладається обов'язок реалізації митної політики, розглянемо їх правовий статус більш детально.

Митні органи України — це державні органи, основним призначенням діяльності яких є сприяння реалізації громадянами та суб'єктами господарювання свого права на переміщення товарів, предметів і транспортних засобів через митний кордон, організація та здійснення контролю за дотриманням ними (громадянами та суб'єктами господарювання) правил переміщення товарів, предметів і транспортних засобів та використання в межах своїх повноважень інших інструментів реалізації митної політики. Відповідно до ст. 12 МК до системи митних органів належить спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади в галузі митної справи (далі — центральний апарат Держмитслужби України), регіональні митниці та митниці. Схема організації та взаємодії центральних органів виконавчої влади, затверджена Указом Президента України від 15 грудня 1999 р. № 1573/99 «Про зміни у структурі центральних органів виконавчої влади», встановлює, що митні органи належать до кола органів виконавчої влади. Будучи окремою підсистемою в межах єдиної системи органів виконавчої влади, митні органи посідають в ній своєрідне місце, що підтверджено їх спеціальним статусом. Водночас вони є елементом апарату державного управління.

Особливість місця митних органів у системі органів виконавчої влади визначається, насамперед, метою створення, функціонування та характером виконуваних завдань і функцій. Саме це й обумовлює специфіку виконавчої діяльності митних органів, аналогів якої в державі немає.

Виходячи з усвідомлення виконавчої влади як діяльності, що полягає у забезпеченні реального втілення в життя законів та інших нормативних актів держави, практичному застосуванні всіх важелів державного регулювання та управління важливими процесами суспільного розвитку, а також із загальновідомого визначення органу виконавчої влади (організаційно самостійного елементу державного апарату (механізму держави), який наділений чітко окресленим обсягом повноважень (компетенцією) відповідно

до покладених на нього завдань та функцій, складається зі структурних підрозділів і посад, що обіймають державні службовці, і належить згідно з Конституцією і законами України до системи органів виконавчої влади<sup>1</sup>, ми можемо констатувати, що митні органи здійснюють діяльність, яка має управлінський, організуючий, виконавський, контрольний, розпорядчий та правоохоронний характер. Ця універсальна та водночас специфічна діяльність здійснюється у чітко визначеній сфері — сфері митно-правового регулювання суспільних відносин. Митні органи наділені різноманітними управлінськими та організаційними функціями, що сприяють вирішенню поставлених перед ними завдань та досягненню певних цілей у цій сфері.

Виконавча діяльність митних органів полягає у повсякденній практичній організації та здійсненні митної діяльності й інших засобів реалізації митної політики. Митні органи, що перебувають на різних організаційно-правових рівнях, підпорядковуються вищестоящому державному органу і разом з тим мають право самостійно здійснювати розпорядчі повноваження, приймати рішення, обов'язкові до виконання підпорядкованими митними органами, суб'єктами господарювання й громадянами, та контролювати їх виконання. У цілому ж митні органи наділені широким колом повноважень щодо самостійного здійснення правотворчої та правозастосовної діяльності. У результаті такої діяльності вирішуються та реалізуються загальнодержавні завдання і функції.

Митні органи як частина державного апарату наділені комплексом державно-владних повноважень, що реалізуються в спеціальних правових формах, специфіка яких полягає у тому, що вони регламентуються нормами кількох галузей права: адміністративного, фінансового та митного. За своїм змістом реалізація цих повноважень передбачає здійснення митними органами організаційної, управлінської діяльності, яка відбувається в основному в правових формах: правотворчій та правозастосовній, а також у власне організаційних: наприклад, проведенні митними органами консультування зацікавлених осіб з питань переміщення через митний кордон окремих груп товарів. Усі форми діяльності тісно взаємопов'язані та в сукупності становлять єдине ціле. При цьому треба звернути увагу на те, що це вимагає від митних органів застосування сукупності різноманітних правових засобів, які за своїм характером можуть бути визнані адміністративно-правовими засобами.

За допомогою адміністративно-правових засобів, визначених законодавством, митні органи забезпечують порядок переміщення через митний кордон України товарів, предметів і транспортних засобів, здійснюють митне регулювання, пов'язане із встановленням та справлянням податків і зборів, процедурою митного контролю та оформлення, боротьбу з порушенням митних правил, що становить основні напрями їх діяльності, крім того, вони виконують інші дії, спрямовані на реалізацію митної політики, наприклад боротьбу з контрабандою чи здійснення верифікації сертифікатів походження товарів. У загальній теорії адміністративного права діяльність, що здійснюється за допомогою адміністративно-правових заходів, традиційно визнається адміністративною діяльністю. Таким чином, митні органи в

процесі реалізації своїх завдань та функцій здійснюють діяльність, яку слід розглядати як адміністративну.

У чинному МК митні органи — це спеціально уповноважені органи виконавчої влади в галузі митної справи, на які ВІДПОВІДНО до Кодексу та інших законів покладено безпосереднє ведення митної справи (ст. 1). Законодавець чітко акцентує на належності митних органів до системи органів виконавчої влади та наявності у них спеціальних повноважень.

Зважаючи на неадекватність поняття «митна справа», яке використовує законодавець у чинному митному законодавстві, з огляду на зміст поняття «митна політика», вважаємо недоцільним пов'язувати діяльність митних органів тільки з порядком переміщення через митний кордон України, митним регулюванням, пов'язаним з встановленням та справлянням податків і зборів, процедурами митного контролю та митного оформлення, боротьбою з контрабандою та порушеннями митних правил (митною справою, відповідно до ч. 1 ст. 3 МК). Митні органи здійснюють діяльність, яка за змістом виходить за межі митної справи, а тому їй повинна пов'язуватись із ширшим поняттям, яким і буде поняття митної політики.

Зважаючи на особливості, пов'язані із здійснюваною митними органами діяльністю, можна сформулювати поняття митного органу як окремого різновиду органу виконавчої влади: митні органи — це органи виконавчої влади, які в межах своїх владних повноважень відповідно до покладених на них завдань та функцій здійснюють безпосередню реалізацію митної політики держави.

На даний момент структура митних органів є трирівневою:

- центральний апарат Держмитслужби України
- регіональні митниці
- митниці.

Наявність саме таких організаційно-правових рівнів митних органів передбачена чинним МК.

Організація та діяльність системи митних органів здійснюється відповідно до системи організаційних принципів, що включає в себе дві групи: принципи побудови системи митних органів та принципи їх діяльності. До першої групи належать такі принципи: єдності системи митних органів, територіальний, лінійності та функціональності. До другої групи організаційних принципів включено такі: раціонального розподілу повноважень, поєднання єдиначальності (одноособовості) та колегіальності, доцільності, оперативності та відповідальності митних органів за прийняті рішення.

Очолює усю систему митних органів, спрямовує, координує та контролює діяльність митних органів щодо виконання законодавства України з питань митної справи центральний апарат Держмитслужби України, який здійснює безпосереднє керівництво системою митних органів, спеціалізованих митних установ і організацій. Як центральний орган виконавчої влади зі спеціальним статусом він забезпечує реалізацію державної політики в галузі митної справи.

Правовий статус центрального апарату Держмитслужби України, його завдання, повноваження, структура визначаються МК, Положенням про

Державну митну службу України, затвердженим Указом Президента України від 24 серпня 2000 р. № 1022/2000, та іншими нормативними актами.

Відповідно до Положення про Державну митну службу України основними завданнями центрального апарату Держмит служби України є:

- забезпечення реалізації державної політики у сфері митної справи;
- захист економічних інтересів України;
- контроль за додержанням законодавства України про митну справу;
- використання засобів митно-тарифного та позатарифного регулювання при переміщенні через митний кордон України товарів та інших предметів;
- удосконалення митного контролю, митного оформлення товарів та інших предметів, що переміщуються через митний кордон України;
- здійснення спільно з іншими державними органами комплексного контролю за валютними операціями;
- здійснення разом з іншими уповноваженими центральними органами виконавчої влади заходів щодо захисту інтересів споживачів товарів і додержання учасниками зовнішньоекономічних зв'язків державних інтересів на зовнішньому ринку;
- боротьба з контрабандою та порушеннями митних правил;
- розвиток міжнародного співробітництва у сфері митної справи.

Держмитслужбу України очолює Голова, якого призначає на посаду та звільняє з посади Президент України в установленому законодавством порядку.

Голова здійснює керівництво Держмитслужбою України, розподіляє обов'язки між своїми заступниками, визначає ступінь відповідальності заступників та керівників структурних підрозділів Держмитслужби України. Він призначає на посади та звільняє з посад працівників центрального апарату Держмитслужби України, керівників регіональних митниць та їх структурних підрозділів та митниць.

Голова служби в межах своїх повноважень на основі та на виконання актів законодавства видає накази та розпорядження, організовує та контролює їх виконання. Він несе персональну відповідальність перед Президентом України і Кабінетом Міністрів за виконання покладених на митну службу України завдань і виконання ним своїх функцій.

Для погодженого вирішення питань, що належать до компетенції Держмитслужби України, обговорення найважливіших напрямів її діяльності в Держмитслужбі України утворюється колегія. Рішення колегії втілюються в життя наказами Держмитслужби України.

Організаційна структура центрального апарату Держмитслужби України представлена підрозділами, що мають назви департаментів, управлінь, відділів та секторів. Відповідно до завдань та функцій центрального апарату Держмитслужби України визначаються основні структурні підрозділи та підрозділи, що забезпечують їх діяльність.

Департаменти та управління сформовані за функціональним принципом, діяльність яких зосереджена на виконанні однієї чи кількох функцій, реалізація яких покладена на Держмитслужбу України.

Центральний апарат Держмитслужби України є юридичною особою, має печатку із зображенням Державного герба України та своїм найменуванням, відповідні печатки та штампи, самостійний баланс, рахунки (в тому числі й валютні) в органах Державного казначейства України.

Регіональні митниці входять до єдиної системи митних органів, які на території закріплених за ними регіонів у межах своєї компетенції здійснюють митну справу та забезпечують комплексний контроль за додержанням митного законодавства. В безпосередньому підпорядкуванні регіональної митниці знаходяться усі розташовані на підпорядкованій їй території митниці та спеціалізовані митні установи та організації, за винятком тих, які безпосередньо підпорядковані центральному апарату Держмитслужби України.

Потреба у створенні регіональних митниць як проміжних ланок в системі управління системою митних органів викликана, в першу чергу, значними розмірами митної території України. Безпосереднє керівництво діяльністю митниць з одного центру при такій території, як показав досвід, є малоефективним. У зв'язку з цим вся митна територія України поділена на митні регіони, в межах яких регіональні митниці здійснюють діяльність щодо оперативного керівництва і координації діяльності підпорядкованих їм митниць.

Серед основних завдань, вирішення яких покладається на митні органи, можна виокремити такі:

- безпосереднє здійснення митної справи, контроль за додержанням підпорядкованими митницями, спеціалізованими митними установами й організаціями, а також іншими юридичними особами та громадянами вимог законодавства України з питань митної справи, у частині, що стосується здійснення митної справи в регіоні;

- захист економічних інтересів України;

- застосування відповідно до закону заходів тарифного й нетарифного регулювання при переміщенні товарів, предметів і транспортних засобів через митний кордон України;

- здійснення митного контролю та митного оформлення товарів, предметів і транспортних засобів, що переміщуються через митний кордон України, удосконалення форм і методів здійснення митного контролю й митного оформлення;

- контроль за дотриманням правил переміщення валютних цінностей через митний кордон України;

- створення в зоні своєї діяльності сприятливих умов для прискорення товарообігу та збільшення обсягів пасажиропотоку через митний кордон України;

- боротьба з контрабандою та порушеннями митних правил;

- своєчасне й повне перерахування податків, зборів та інших платежів, справляння яких відповідно до законодавства України покладено на митні органи, на рахунки відповідних бюджетів згідно з чинним порядком розрахунків з урахуванням положень закону про Державний бюджет України

на відповідний рік.

Створення, реорганізацію та ліквідацію регіональних митниць здійснює центральний апарат Держмитслужби України. Їх кількість постійно змінюється. На сьогодні митна територія України поділена на п'ять регіонів і виходячи з цього будується і формується система регіональних митниць.

Водночас варто зазначити, що на сьогоднішній момент статус регіональних митниць мають деякі департаменти Держмитслужби України, наприклад, Департамент аналізу ризиків та аудиту і спеціалізованих митних установ (Центральне митне управління лабораторних досліджень), що, на нашу думку, суперечить нормам чинного законодавства.

Типова організаційна структура та гранична штатна чисельність регіональних митниць затверджується Головою Держмитслужби України.

Митниця є спеціально уповноваженим органом виконавчої влади в галузі митної справи, який безпосередньо забезпечує дотримання законодавства України з питань митної справи, справляння податків і зборів та виконання інших завдань, покладених на митну службу України. Митниці входять до єдиної системи митних органів і здійснюють свою діяльність під загальним керівництвом центрального апарату Держмитслужби України та безпосереднім керівництвом регіональних митниць, в зоні діяльності яких знаходяться. В окремих випадках митниці підпорядковуються безпосередньо центральному апарату Держмитслужби України.

Митниці та їх підрозділи (митні пости) створюються, як правило, за територіальним принципом і здійснюють свою діяльність в межах території, що визначається центральним апаратом Держмитслужби України. Територіальне розміщення митниць пов'язано або зі значними за обсягами пасажиро- чи вантажопотоками (наприклад, Бориспільська, Бердянська митниці), або з концентрацією суб'єктів ЗЕД усередині країни (наприклад, Маріупольська митниця), або близькістю до митного кордону (наприклад, Чопська митниця), або з особливістю митного контролю та митного оформлення окремих категорій товарів (наприклад, Магістральна митниця).

Поділ митниць на прикордонні, внутрішні та спеціалізовані відповідає світовій практиці, сприяє прискоренню пасажиро- та вантажопотоків через митний кордон держави і дозволяє зробити митний контроль більш дієвим та ефективним.

Завдання митниць визначаються в МК, в підзаконних нормативних актах та примірних положеннях про митницю. Перелік основних завдань митниць в цілому збігається із завданнями, виконання яких покладається на регіональні митниці.

Структура, гранична чисельність, штатний розклад та кошторис митниці погоджуються керівником відповідної регіональної митниці й затверджуються Головою Держмитслужби України.

Мета і завдання діяльності митних органів, їх функції

Митні органи, беручи участь у формуванні митної політики держави та безпосередньо її реалізуючи, здійснюють різносторонню діяльність, якій властиві певні особливості. Безумовно, діяльність митних органів — це



державно-владна діяльність, яка спрямована на реалізацію функцій держави у сфері митно-правового регулювання суспільних відносин. Але які фактори та умови визначають зміст, напрями та характер діяльності митних органів? Що ж визначає специфіку функціонування системи митних органів порівняно з діяльністю інших державних органів? Відповіді на ці питання допоможуть з'ясувати роль та соціальне призначення такої державної інституції, як система митних органів.

Діяльність митних органів України як органів виконавчої влади обумовлена множинністю та різноспрямованістю мети, з якою вона здійснюється. Мета діяльності розкриває її головні сутнісні та якісні характеристики з огляду на її кінцевий результат. Адже саме потреба, яка трансформується у бажання отримати результат, і визначає мету діяльності, в тому числі й мету діяльності митних органів.

Головна мета діяльності митних органів, як і будь-яких органів виконавчої влади — це найбільш повне та адекватне задоволення всіх суспільно значущих потреб громадськості так званого «публічного» характеру через усебічне забезпечення пріоритету прав та законних інтересів людини, у нашому випадку — в сфері митно-правового регулювання суспільних відносин. Крім того, система митних органів покликана виконувати ряд специфічних цілей, пов'язаних з участю у формуванні державної митної політики та її безпосередньою реалізацією. До таких специфічних цілей належить: точне та неухильне виконання вимог митного законодавства; забезпечення реалізації прав та законних інтересів громадян та суб'єктів ЗЕД, пов'язаних з переміщенням через митний кордон товарів, предметів і транспортних засобів; раціональна й ефективна робота об'єктів, що знаходяться під їх управлінським впливом; створення оптимальних умов для їх власної організації та функціонування тощо.

Неоднорідність та різноманітність керованого середовища обумовлює існування численних класифікацій цілей. Так, розрізняють об'єктивну та суб'єктивну мету, загальну і спеціальну, ближню та віддалену. Саме складний характер потреб суспільного середовища зумовлює існування «дерева цілей», яке можна побудувати шляхом диференціації цілей. Зважаючи на це, на нашу думку, найбільше значення для дослідження ієрархії мети діяльності митних органів має класифікація мети діяльності, здійснена з урахуванням джерела виникнення та змісту<sup>1</sup>. Ця класифікація мети структурована за низхідною (від більш складної до менш складної і в той же час похідної) та в логічній послідовності (коли попередня детермінує наступну). Відповідно до цього розрізняють такі різновиди мети:

— суспільно-політичну, що охоплює комплексний, цілісний, збалансований і якісний розвиток суспільства;

— соціальну, що відображає вплив суспільно-політичної мети на соціальну структуру суспільства, взаємовідносини її елементів, стан і рівень соціального життя людей;

— економічну, що характеризує і затверджує систему економічних відносин, які забезпечують матеріальне підґрунтя реалізації суспільно-

політичних та соціальних цілей;

—виробничу, що полягає у створенні та підтримці активності тих керованих об'єктів, які відповідають вищезгаданим цілям і сприяють їх здійсненню;

—організаційну, спрямовану на вирішення організаційних проблем у суб'єкті та об'єкті управлінського впливу, побудову відповідних функціональних та організаційних структур;

—діяльнісно-праксеологічну, що передбачає розподіл і регулювання діяльності між окремими підрозділами та посадами;

—інформаційну, що веде до забезпечення певної мети необхідною, достовірною та адекватною інформацією;

—роз'яснювальну, що вимагає опрацювання знань, мотивів та стимулів, які сприятимуть практичному здійсненню комплексу мети діяльності.

Погоджуємося з позицією науковців, які наголошують на умовності даної ієрархії цілей діяльності, але вважаємо, що вона може бути також використана і під час аналізу та оцінки діяльності системи митних органів з точки зору того, що вони дають суспільству і на досягнення якої суспільно корисної мети спрямована їх діяльність.

Під завданням діяльності митних органів слід мати на увазі поняття, яке відображає потреби митних органів у здійсненні конкретно визначених дій, спрямованих на досягнення мети адміністративної діяльності. Фактично завдання конкретизують загальні цілі, локалізуючись у процесі розподілу між елементами системи митних органів.

Таким чином, поняття «мета діяльності митних органів» ширше від поняття «завдання діяльності». Саме мета обумовлює існування комплексу завдань, розв'язання яких і дозволяє досягти сформульованої мети.

Митні органи в процесі здійснення своєї діяльності виконують ряд завдань економічного, регулятивного, контрольного та правоохоронного характеру. Виконання цих завдань прямо пов'язано з призначенням митних органів: участю у формуванні митної політики держави та її безпосередньою реалізацією.

—З'ясовуючи питання, які ж конкретно завдання виконують або повинні виконувати митні органи, стикаємося з певною проблемою, яка на сьогоднішній день не розв'язана ні на теоретичному рівні, ні в практичній площині. Аналіз наукової літератури не дає достатніх підстав чітко визначити, які ж завдання стоять перед митними органами. Одним з найслабших місць в організації та діяльності митних органів є невизначеність, а інколи й розпливчастість юридичного закріплення їх завдань. Ця неоднозначність, у свою чергу, породжує проблему, пов'язану з визначенням функцій, встановленням повноважень митних органів, функціонуванням механізму їх взаємодії між собою та з іншими суб'єктами митно-правового регулювання суспільних відносин. Спостерігаємо дублювання функцій, перекладання відповідальності — з одного боку, «випадіння» актуальних проблем зі сфери діяльності митних органів — з іншого. Наприклад, у ст. 11 МК зазначається, що, реалізуючи митну політику України, митні органи виконують основні

завдання, яких законодавець нараховує аж 14. Розглянувши завдання, реалізація яких покладається на митні органи, можемо дійти висновку, що вони мають різний ступінь узагальнення, наприклад: п. 1 — «виконання та контроль за додержанням законодавства України з питань митної справи» охоплює у своєму змісті п. 6 — «здійснення митного контролю та митного оформлення товарів та транспортних засобів, що переміщуються через митний кордон України», те саме ми спостерігаємо, порівнюючи і п. 2 — «захист економічних інтересів України» та п. 8 — «здійснення заходів щодо захисту інтересів споживачів товарів і додержання учасниками зовнішньоекономічних зв'язків державних інтересів на зовнішньому ринку». Більше того, можна виявити, що одні з них є досить абстрактними і допускають розширене тлумачення, наприклад п. 11 — «розвиток сприятливих умов для прискорення товарообігу та пасажиропотоку через митний кордон України».

Митним органам належить ключове місце в системі суб'єктів реалізації митної політики, оскільки саме їм належить провідна роль у механізмі державного управління митно-правовою сферою, адже саме митні органи здійснюють міжгалузеву координацію та функціональне регулювання відносин у сфері митно-правового регулювання. Це впливає, насамперед, з того, що митні органи:

- створені саме для безпосереднього здійснення митної діяльності, що є основним засобом втілення в життя митної політики;

- здійснюють діяльність, що характеризується чітко визначеною державною спрямованістю, цілями, завданнями, функціями та певним обсягом компетенції, які безумовно пов'язані з формуванням та реалізацією митної політики;

- за функціональним змістом владних повноважень забезпечують цілісність як системи митної служби, так і системи державного регулювання зовнішньоекономічної діяльності;

- виконують свої основні завдання та функції шляхом здійснення повсякденної та оперативної владно-організуючої діяльності;

- реалізують свою діяльність, використовуючи специфічні форми і методи, що знайшли нормативне закріплення в окремому кодифікованому акті;

- характеризуються наявністю організаційної відокремленості від інших елементів апарату державного управління, про що свідчить їх організаційно-правова форма та внутрішня структура;

- поєднані стійкими зв'язками з усіма іншими суб'єктами формування митної політики та виступають посередником між ними й об'єктами державного впливу в сфері митно-правового регулювання суспільних відносин.

Аналіз чинного законодавства у сфері митної діяльності та зокрема правових актів, що визначають правовий статус митних органів, дає можливість визначити основні завдання, виконання яких здійснюється митними органами у процесі втілення в життя митної політики держави.

З метою ефективної реалізації митної політики митні органи здійснюють багатофункціональну діяльність, яка спрямована на таке:

—вирішення економічних завдань, що досягається через участь митних органів у захисті в межах своєї компетенції економічних інтересів держави, забезпечення нарахування та справляння у повному обсязі мита, інших податків і зборів з товарів, які переміщуються через митний кордон України, та своєчасного перерахування коштів, що надходять до Державного бюджету, запобігання та протидія легалізації (відмиванню) доходів, отриманих злочинним шляхом, проведення аудиторських перевірок суб'єктів господарювання, здійснення заходів щодо захисту інтересів національного споживача і недопущення ввезення на територію України неякісних товарів або товарів, що не відповідають чинним в Україні вимогам і стандартам;

—регулювання митної діяльності, що досягається шляхом організації застосування та вдосконалення засобів митного регулювання з урахуванням пріоритетів розвитку економіки держави. До таких засобів належать: засоби митно-тарифного і позатарифного регулювання, прийняття рішень щодо класифікації та кодування товарів відповідно до Української класифікації товарів зовнішньоекономічної діяльності, видання та скасування у випадках, передбачених законодавством, відповідних дозвільних документів, здійснення верифікації сертифікатів походження товарів тощо. Вирішенню регулятивних завдань сприяє також забезпечення митними органами виконання зобов'язань, які випливають з міжнародних угод, укладених Україною, в частині, що стосується митної діяльності, створення сприятливих умов для розвитку зовнішньоекономічної діяльності, для прискорення товарообігу та пасажиропотоку через митний кордон України, ведення митної статистики зовнішньої торгівлі, спеціальної митної статистики і налагодження міжнародного співробітництва у сфері митної діяльності;

—здійснення контролю за додержанням законодавства у сфері митної діяльності, що досягається шляхом здійснення контролю за дотриманням суб'єктами господарської діяльності та громадянами порядку переміщення товарів та інших предметів через митний кордон України, митного контролю, митного оформлення товарів та інших предметів, що переміщуються через митний кордон України (у тому числі товарів, що містять об'єкти інтелектуальної власності) та удосконалення форм і методів їх здійснення, контролю за доставкою товарів та інших предметів, що перебувають під митним контролем, контролю за діяльністю митних брокерів, митних перевізників, митних ліцензійних складів, складів тимчасового зберігання та магазинів безмитної торгівлі, здійснення комплексного контролю за валютними операціями, контролю за забезпеченням охорони державної таємниці, контролю за діяльністю підпорядкованих митних органів;

— вирішення правоохоронних завдань, що досягається шляхом здійснення запобіжних заходів, спрямованих на профілактику митних правопорушень (у тому числі недопущення незаконного вивезення за кордон цінностей, що становлять культурне або історичне надбання українського народу), виявлення та припинення фактів учинення митних правопорушень, здійснення провадження в справах про порушення митних правил, здійснення дізнання в справах про контрабанду та розгляду звернень суб'єктів господарювання і

громадян з питань своєї діяльності. Також митні органи в межах своєї компетенції представляють інтереси держави в судах під час розгляду справ за позовами юридичних осіб та громадян.

Таким чином, можна стверджувати, що митні органи України виступають основним суб'єктом реалізації митної політики держави. Це прямо підтверджується нормативним закріпленням такого їх статусу. Вони виступають головним системоутворюючим елементом інституціонального механізму формування та реалізації митної політики держави. Інші ж суб'єкти інституціонального механізму в межах своїх повноважень лише сприяють митним органам у реалізації завдань та функцій.

Взаємозв'язок мети і завдань діяльності митних органів можна проілюструвати таким прикладом: для досягнення такої специфічної мети, як забезпечення реалізації прав та законних інтересів громадян і суб'єктів господарювання, пов'язаних з переміщенням товарів, предметів, транспортних засобів, митним органам потрібно розв'язати завдання, пов'язані з організацією та здійсненням митних процедур, їх уніфікацією і вдосконаленням з урахуванням пріоритетів розвитку вітчизняної економіки; сприянням реалізації права на переміщення товарів, предметів і транспортних засобів через митний кордон України. Досягнення даної спеціальної мети не тільки не виключає виконання митними органами інших завдань, а навпаки, передбачає їх активне вирішення.

Запропоновані завдання, здійснення яких покладається на всю систему митних органів, потрібно уточнити і деталізувати для спеціально уповноваженого органу виконавчої влади в галузі митної справи (центральный апарат Держмитслужби України), регіональної митниці та митниці шляхом їх законодавчого закріплення у відповідних статтях МК та підзаконних актах.

Таким чином, проаналізувавши норми чинного митного законодавства та практику його застосування, доходимо висновку, що саме мета і завдання діяльності є ключовими елементами, які обумовлюють зміст і спрямованість функціонування системи митних органів України, саме вони визначають напрями їх діяльності.

З'ясування правової характеристики функцій митних органів, їх класифікації має вагоме теоретичне та практичне значення, оскільки їх аналіз дозволяє глибше дослідити змістовну характеристику діяльності митних органів. Місце, що займають функції в системі діяльності митних органів, можна визначити за допомогою схеми: мета — завдання — функції. Ця схема пояснюється так: мета — це майбутній кінцевий результат, досягнення якого передбачає виконання більш конкретних та чітко визначених робіт — завдань, які можна реалізувати лише шляхом організації їх виконання в певних, чітко визначених напрямках — функціях.

Під функціями митних органів слід мати на увазі специфічні, відносно самостійні та якісно однорідні складові діяльності митних органів, які характеризуються цільовою спрямованістю на досягнення мети і завдань, що стоять перед ними.

Функції митних органів — це результат поділу змісту їх діяльності на

відносно однорідні, взаємопов'язані напрями впливу. Вони є втіленням призначення цього різновиду органу виконавчої влади. Зважаючи на це, досить суттєвим є питання видів функцій митних органів, критеріїв їх розмежування, здатності до деталізації тощо.

З позиції теорії державного управління та науки адміністративного права вважаємо, що всі функції, здійснювані митними органами, залежно від змісту, характеру та обсягу впливу можна поділити на загальні та специфічні. У загальних функціях митних органів безпосередньо відбивається владно-організуюча сутність управління, вони відповідають найбільш загальній меті діяльності керівного суб'єкта. До таких функцій належать: прогнозування, планування, організація, розпорядництво, керування, регулювання, контроль, координація, облік та інформування. Специфічні функції митних органів віддзеркалюють особливий зміст окремих впливів, обумовлених специфікою правовідносин у сфері митної діяльності.

Деталізуючи функції митних органів залежно від їх значення, можна виокремити основні та допоміжні функції. Основні функції митних органів розкривають сутність управлінської діяльності митних органів та їх суспільне призначення, тобто це функції, для виконання яких, власне, й створена система митних органів. До основних функцій митних органів можна зарахувати:

- забезпечення участі у формуванні митної політики держави;
- опрацювання правового, економічного та організаційного механізму реалізації митної політики;
- здійснення митного контролю та митного оформлення товарів і транспортних засобів, що переміщуються через митний кордон України, вдосконалення форм і методів їх здійснення;
- узагальнення практики застосування митного законодавства та розроблення пропозицій щодо його удосконалення;
- стягнення податків і зборів (обов'язкових платежів), справляння яких згідно із законодавством покладено на митні органи, контроль за їх своєчасним та повним перерахуванням до відповідних бюджетів;
- забезпечення дотримання порядку переміщення товарів і транспортних засобів через митний кордон України;
- створення сприятливих умов для прискорення товарообігу та пасажиропотоку через митний кордон України;
- забезпечення дотримання встановлених законодавством України заборон та обмежень щодо товарів та інших предметів, які переміщуються через митний кордон України;
- сприяння захисту інтелектуальної власності учасників зовнішньоекономічних зв'язків, інших юридичних та фізичних осіб;
- здійснення боротьби з контрабандою та порушеннями митних правил, у тому числі забезпечення виконання заходів, спрямованих на недопущення незаконного вивезення за кордон цінностей, що становлять національне, культурне або історичне надбання українського народу;
- здійснення контролю за дотриманням правил переміщення валютних

цінностей через митний кордон України;

—здійснення спільно з іншими уповноваженими органами державної влади заходів щодо захисту інтересів споживачів товарів і додержання учасниками зовнішньоекономічних зв'язків державних інтересів на зовнішньому ринку;

—здійснення ліцензійно-дозвільної діяльності;

—здійснення інформування та консультування з питань митного законодавства, забезпечення необхідною інформацією інших державних органів, суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності та громадян;

—ведення митної статистики;

—ведення УКТЗЕД;

—здійснення верифікації (встановлення достовірності) сертифікатів походження товарів з України;

—забезпечення виконання зобов'язань, передбачених міжнародними договорами України з питань митної діяльності, укладених в установленому законом порядку;

— здійснення співробітництва з митними та іншими уповноваженими органами іноземних держав, міжнародними організаціями у сфері митної діяльності.

До допоміжних функцій митних органів належать усі види діяльності внутрішньо-організаційного та фінансово-господарського характеру, а саме:

—здійснення кадрового забезпечення діяльності митних органів, у тому числі й підготовка наукових та науково-педагогічних кадрів;

—здійснення фінансово-господарської діяльності;

—забезпечення правового та соціального захисту працівників митних органів;

—здійснення матеріально-технічного забезпечення;

— забезпечення розвитку митної інфраструктури тощо.

Зважаючи на здійснений аналіз юридичної літератури та норм чинного законодавства, можна зробити висновок, що всі вищезазначені функції митних органів рівнозначні, взаємопов'язані та взаємообумовлені, адже в сукупності вони становлять узагальнюючу характеристику призначення й направленості дій митних органів, спрямованих на досягнення об'єктивно обумовлених цілей та завдань у сфері митного регулювання суспільних відносин. Вони реалізуються безперервно, взаємодіючи між собою, становлять органічну єдність, закріплюються в правових актах, об'єктивно необхідні і внаслідок цього визначають структуру митних органів.

Безперечно, порівняння запропонованих вище функцій митних органів, зіставлення та виявлення їх спільних рис і властивостей дає можливість виокремити такі узагальнені функції митних органів: регулятивну, контрольну, економічну, фіскальну, охоронну і статистичну.

Перелік безпосередньо здійснюваних митними органами функцій невичерпний і може розширюватися залежно від соціально-економічної та політичної ситуації в державі.

Форми та методи діяльності митних органів

Митні органи як провідні суб'єкти реалізації митної політики держави

уповноважені на виконання значної кількості завдань, належне здійснення яких пов'язується з використанням ефективних та дієвих засобів впливу як на громадян і суб'єктів господарювання, так і безпосередньо на працівників митної служби. Адже тільки за умови раціонального поєднання зовнішньої та внутрішньої діяльності митні органи будуть спроможні на високому рівні реалізувати своє призначення.

Діяльність митних органів, яка передбачає здійснення цілеспрямованого впливу суб'єкта управління на його об'єкт, втілюється у відповідній формі з використанням специфічних методів. Зв'язок форми з методами діяльності є очевидним. Саме у відповідній формі метод діяльності митних органів реально виконує роль способу (засобу) управлінського впливу суб'єкта управління на об'єкт. Інакше кажучи, якби не було форми діяльності, методи втратили б будь-який сенс, адже управлінський вплив залишався б лише наміром, побажанням, але був би позбавлений формального змісту. Наприклад, як можна дозволити перемістити суб'єктові ЗЕД товари через митний кордон, застосувати санкції за порушення митних правил, відмовити в отриманні ліцензії на право здійснення митної брокерської діяльності (як приклади способів впливу на конкретних суб'єктів) без вчинення дій юридичного характеру, видання правових актів управління? Таким чином, ми бачимо, що метод діяльності обов'язково дістає свій вияв у формі діяльності.

У найзагальнішому вигляді під формою діяльності митних органів слід розуміти прояв об'єктивно відображених дій, які в сукупності становлять однорідну діяльність щодо виконання покладених на них завдань та функцій. Запропоноване визначення можна використовувати як робочий варіант, який у подальшому може бути уточнено та доповнено, адже й донині в адміністративно-правовій літературі питання щодо форм управлінської діяльності, до якої належить і діяльність митних органів, однозначно не вирішено.

Проте вже зараз можна виокремити найбільш важливі та значущі ознаки форми адміністративної діяльності, які:

- дозволяють практично реалізувати завдання та функції митних органів;
- є способом вираження сутності їх управлінської діяльності;
- виступають правовою конструкцією нормативного впорядкування діяльності митних органів;
- вказують, яким шляхом з боку митних органів здійснюється управлінський вплив на учасників митно-правових відносин;
- забезпечують безпосередню реалізацію повноважень митних органів;
- є практичним відображенням однорідної діяльності митних органів та їх посадових осіб;
- прямо чи опосередковано закріплюються в нормативно-правових актах, що визначають статус конкретного митного органу;
- є відносно самостійними та універсальними;
- створюють і забезпечують порядок управління в митно-правовій сфері, права громадян та суб'єктів господарювання;
- обираються з урахуванням конкретної управлінської ситуації, статусу



об'єкта впливу, вимог ефективності та доцільності.

Аналіз юридичної літератури свідчить, що більшість учених-правників до форм управлінської діяльності зараховує видання правових актів управління, укладення адміністративних договорів, учинення дій юридичного характеру, здійснення організаційних дій та вчинення матеріально-технічних операцій як способів зовнішнього вираження її змісту. Це твердження правильне, але лише частково, якщо мати на увазі тільки зовнішній вираз діяльності органів виконавчої влади. Разом з тим у науці вже неодноразово відзначалася багатозначність терміна «форма». Загальновизнаним є виокремлення зовнішньої та внутрішньої форми будь-якого явища.

З огляду на зазначене вище під формою діяльності митних органів можна мати на увазі об'єктивно відображену, відмінну за своїм набором структурних елементів і стадій діяльність митних органів щодо раціонального та ефективного виконання покладених на них завдань і функцій. Проте це поняття слід розглядати як складне утворення, елементами якого є внутрішні та зовнішні компоненти.

Для максимально повного та глибокого аналізу форм діяльності митних органів необхідно розв'язати проблему їх класифікації. У цій роботі для аналізу форм діяльності митних органів використані основні класифікації, що поширені в теорії права. Використовуючи як основний критерій класифікації форм діяльності митних органів характер наслідків цієї діяльності, серед різноманіття форм діяльності можемо виокремити правові (юридичні) та організаційні (фактичні) форми. Для кращого розуміння сутності такого поділу форм діяльності митних органів у ролі додаткового (уточнюючого) критерію пропонуємо використовувати також і ступінь їх правової регламентації.

Правова форма діяльності митних органів — це специфічна діяльність митних органів, їх посадових осіб, яка здійснюється у точній і неухильній відповідності до вимог норм МК та інших нормативних актів митного законодавства, результати якої спричиняють певні юридично значущі наслідки. Характерною рисою правової форми діяльності є те, що в ній найбільш яскраво знаходить свій прояв державно-владний, виконавчо-розпорядчий, підзаконний характер повноважень митних органів та їх посадових осіб.

Під організаційною формою діяльності треба мати на увазі діяльність митних органів, що не спричиняє настання юридичних наслідків.

Поділ форм діяльності митних органів на правові та організаційні (фактичні) в жодному разі не означає будь-якого применшення, а тим більше заперечення організуючої ролі права в процесі унормування суспільних відносин. В цьому сенсі правові форми завжди є організаційними. Проте далеко не всі організаційні форми є правовими. До останніх належать лише ті, що обов'язково спричиняють настання юридичних наслідків. Однак розмежувати правову та організаційну (фактичну) форми діяльності митних органів іноді досить складно. Адже правові, як і організаційні (фактичні) форми діяльності, є формами єдиної за змістом діяльності митних органів. У

процесі реалізації митними органами своїх функцій одні й ті самі їх дії та операції можуть спричиняти наслідки різного характеру, одні й ті самі правові акти можуть містити приписи різного роду. Усвідомлення такої ситуації дозволяє зробити висновок про те, що ці форми діяльності пов'язані між собою та взаємообумовлені одна одною, а їх поділ на правові та організаційні (фактичні) швидше за все умовний та створює теоретичне підґрунтя для вдосконалення форм діяльності.

З метою більш змістовного дослідження адміністративної діяльності митних органів вважаємо за доцільне здійснити подальшу класифікацію її правової та організаційної (фактичної) форми. Обравши як критерій відношення форм діяльності до чинної системи права, можемо виокремити дві основні форми діяльності митних органів: 1) правотворчу — діяльність, що вносить зміни до чинної системи норм митного права; 2) правозастосовну — діяльність щодо застосування чинних норм права, яка тим самим породжує, змінює чи припиняє конкретні митні правовідносини. Правозастосовна форма діяльності митних органів, в свою чергу, поділяється на окремі підвиди: регулятивну (оперативно-виконавчу), правоохоронну, контрольну, установчу та реєстраційно-дозвільну.

Запропонована класифікація виглядає дещо ускладнено, проте, на нашу думку, вона дозволяє не тільки перерахувати правові форми діяльності митних органів, а й показати особливе та спільне під час їх порівняння.

Під правотворчою діяльністю митних органів мається на увазі такий різновид їх правової діяльності, який пов'язаний з підготовкою, виданням та удосконаленням (змінюю чи скасуванням) нормативних актів. Правотворча діяльність митних органів полягає насамперед в опрацюванні, підготовці та прийнятті у встановленому порядку відомчих підзаконних нормативних актів, що регулюють відносини під час ввезення чи вивезення громадянами та суб'єктами господарювання об'єктів переміщення через митний кордон держави, а також відносини, пов'язані з організацією та функціонуванням системи митних органів України. Ця діяльність спрямована як на первинне врегулювання суспільних відносин, що виникають в митній галузі, так і на санкціонування, юридичне оформлення вже існуючих суспільних відносин.

Усі митні органи наділені відповідними правотворчими повноваженнями, залежно від яких і визначаються межі дії та юридична сила нормативних актів, які вони приймають. Коло таких повноважень утворює правотворчу компетенцію, яка неоднакова, її обсяг визначається з урахуванням місця, яке посідає той чи інший митний орган у системі митної служби України, його завдань та функцій.

Правозастосовна діяльність у загальному вигляді є владною, організуючою діяльністю митних органів та їх посадових осіб, що забезпечує трансформацію загальних правил поведінки й діяльності громадян і суб'єктів господарювання, яка міститься в правових актах, у площину їх конкретно-індивідуальних дій. У результаті її здійснення встановлюються конкретні суб'єктивні права і обов'язки учасників митно-правових відносин, що ґрунтуються на індивідуальних правових актах, прийнятих митними органами.

Правозастосовна діяльність — це одна з найважливіших форм реалізації норм митного права, яка є специфічною державно-владною діяльністю митних органів та їх посадових осіб, що складається з форм, засобів, методів, за допомогою яких забезпечується безперервність процесу реалізації нормативно-правових приписів шляхом наділення одних учасників митно-правових відносин суб'єктивними правами та покладення на інших відповідних юридичних обов'язків чи шляхом розгляду (вирішення) питань щодо наслідків правових спорів і правопорушень і притягненні винних до відповідальності.

Роль правозастосовної діяльності є вельми різноманітною. Правозастосовну діяльність митних органів можна розглядати як: самостійну форму реалізації норм митного законодавства; державний спосіб впливу на суспільні відносини, за допомогою якого в їх систему вводяться індивідуальні, персоніфіковані правові приписи; спосіб організації здійснення юридичних норм, втілення в життя їх приписів; основну чи факультативну стадію правового регулювання; функцію митних органів; оперативний засіб самоорганізації системи митної служби; юридичну гарантію, умову нормального існування митно-правових відносин; важливий елемент юридичної практики; соціально-правову цінність, що спрямована на задоволення прав та законних інтересів громадян, суб'єктів господарювання, митних органів, держави в цілому; форму реалізації права, результатом якої є прийняття управлінського рішення; відображені в особливому понятті суспільні за своєю природою відносини. Усі ці функціональні можливості правозастосовної діяльності взаємопов'язані та взаємозалежні одна від одної. Теоретична і практична потреба у їх виокремленні обумовлена тим, що в тій чи іншій ситуації акцент робиться на одному чи кількох найбільш важливих, з огляду на потреби, аспектах.

Регулятивна діяльність — це владна, оперативна діяльність митних органів, спрямована на реалізацію приписів норм митного законодавства шляхом створення, зміни чи припинення конкретних правовідносин, що ґрунтуються на цих нормах, з метою їх безпосередньої реалізації. У даному випадку застосовується диспозиція норми права, що має не заборонний, а дозвільний чи зобов'язальний характер. Це творча, організуюча робота, спрямована на реалізацію митними органами митної політики держави. Сама сутність митної політики держави, яка в цілому має позитивну регулюючу спрямованість, свідчить про те, що в межах правозастосовної діяльності ця форма реалізації є основною.

Головне призначення регулятивної діяльності митних органів: по-перше, створення сприятливих умов для безперешкодної реалізації громадянами і суб'єктами господарювання своїх прав, по-друге, забезпечення правовими гарантіями здійснення ними своїх прав та виконання обов'язків — якщо мова йде про регулювання суспільних відносин, пов'язаних з ввезенням чи вивезенням зацікавленими особами товарів, предметів і транспортних засобів через митний кордон держави та здійсненням підприємницької діяльності у сфері надання митних послуг. Якщо ж мова йде про сферу організації та

функціонування системи митної служби, то призначення регулятивної діяльності полягає в оптимізації структури митних органів, удосконаленні методів діяльності, покращенні кадрової роботи, забезпеченні прозорості їх діяльності, підвищенні ефективності взаємодії з громадянами і суб'єктами господарювання. Тобто зміст регулятивної діяльності полягає в тому, щоб в конкретній життєвій ситуації встановити конкретних учасників відносин і відповідно до диспозиції застосовуваної норми надати учасникам даних відносин або суб'єктивні права, або юридичні обов'язки.

Ще одним підвидом правозастосовної адміністративної діяльності митних органів є діяльність, яка в юридичній літературі отримала назву правоохоронної. Про правоохоронний характер діяльності митних органів свідчить той факт, що певний її обсяг пов'язаний з охороною інтересів споживачів товарів і додержанням учасниками зовнішньоекономічних зв'язків державних інтересів на зовнішньому ринку, захистом права інтелектуальної власності учасників зовнішньоекономічних зв'язків, інших юридичних та фізичних осіб, здійсненням контролю за переміщенням товарів, предметів і транспортних засобів через митний кордон держави, а також із відверненням, припиненням митних правопорушень та притягненням осіб, винних у їх вчиненні, до юридичної відповідальності.

Основний зміст правоохоронної діяльності митних органів полягає у забезпеченні митними органами захисту прав, свобод та законних інтересів громадян, суб'єктів господарювання і держави, боротьбі з митними правопорушеннями та контролі за додержанням законодавства України з митних питань.

Правоохоронна діяльність митних органів — це діяльність митних органів України, що здійснюється шляхом застосування заходів правового примусу відповідно до чинного законодавства, метою якого є охорона і захист прав та інтересів фізичних і юридичних осіб, держави, забезпечення безпеки, правопорядку та законності у сфері митної справи.

Правоохоронна діяльність здійснюється не будь-яким способом, а лише за допомогою використання примусових засобів. Саме необхідність використання державного примусу і обґрунтовує потребу в спеціальній діяльності із застосування права. Найчастіше вживаними заходами примусу запобіжного та припиняючого характеру, що застосовуються митними органами, є: різні форми митного контролю (перевірка документів і відомостей, митний огляд, огляд територій та приміщень тощо), призупинення дії ліцензії або її скасування, витребування документів, необхідних для провадження в справах про порушення митних правил, вилучення товарів, транспортних засобів і документів, митні обстеження та інші заходи, передбачені МК та іншими нормативно-правовими актами. До стягнень, що застосовуються митними органами, належать попередження і штраф. Крім того, як екстраординарні засоби адміністративного впливу посадові особи митних органів мають право на застосування фізичної сили, спеціальних засобів та вогнепальної зброї.

Самостійним підвидом правозастосовної діяльності митних органів є їх

контрольна діяльність. Контрольна діяльність митних органів є особливою формою їх діяльності, адже здійснення контролю за додержанням законодавства України з питань митної справи — це одне з головних завдань, що покладаються на митні органи (п. 1 ч. 2. ст. 11 МК). Виконання цього завдання забезпечується митними органами перш за все через здійснення митного контролю за ввезенням чи вивезенням товарів, предметів і транспортних засобів через митний кордон держави. Крім того, слушно буде зауважити, що контрольна діяльність має місце і при реалізації інших функцій митних органів, наприклад таких, як забезпечення дотримання встановлених законодавством заборон та обмежень щодо товарів та інших предметів, що переміщуються через митний кордон; здійснення контролю за дотриманням правил переміщення валютних цінностей через митний кордон; боротьба з контрабандою та порушеннями митних правил, у тому числі забезпечення виконання заходів, спрямованих на недопущення незаконного вивезення за кордон цінностей, що становлять національне, культурне або історичне надбання українського народу, тощо.

Контрольна діяльність митних органів полягає у спостереженні та перевірці відповідності виконання, використання і дотримання громадянами та суб'єктами господарювання нормативних приписів митного законодавства, які вказують на такі правові можливості цих об'єктів. У процесі здійснення контрольної діяльності митні органи: наглядають за фактичною реалізацією громадянами та суб'єктами ЗЕД своїх прав, пов'язаних з переміщенням товарів, предметів і транспортних засобів через митний кордон; запобігають можливим митним правопорушенням у цій сфері; визначають заходи, спрямовані на усунення умов, що ускладнюють реалізацію громадянами і суб'єктами господарювання своїх прав, та умов, що сприяють вчиненню правопорушень; у випадку виявлення факту митного правопорушення вживають заходів щодо його припинення.

Метою діяльності митних органів, пов'язаної з контролем, є, з одного боку, створення найбільш сприятливих умов для реалізації приписів норм митного законодавства в поведінці, діяльності громадян і суб'єктів господарювання, забезпеченні ефективності правового регулювання суспільних відносин у митній сфері, а з іншого — охорона і захист економічних інтересів держави, забезпечення законності та правопорядку в митно-правовій сфері.

Особливим підвидом правозастосовної діяльності є установча діяльність митних органів, за допомогою якої формуються, перетворюються чи ліквідуються митні органи, їх структурні підрозділи, окремі посади. Особливої актуальності дослідження цього різновиду діяльності митних органів набуло у зв'язку з тими черговими змінами в системі митної служби України, які відбуваються на сучасному етапі її функціонування. Постійний розвиток і зміна конкретних завдань та функцій митних органів потребують удосконалення їх системи, що, як правило, полягає у створенні нових органів чи структурних підрозділів і в реорганізації інших ланок системи.

Установча діяльність митних органів — це специфічна діяльність митних органів, що полягає у створенні, перетворенні в цілому системи чи окремих

митних органів або їх структурних підрозділів, припиненні їх діяльності.

Метою здійснення митними органами установчої діяльності є вдосконалення та оптимізація системи митних органів, приведення її у відповідність до суспільних потреб та вимог міжнародних стандартів, а також забезпечення реалізації державної кадрової політики. У межах здійснення установчої діяльності з найбільшою ефективністю проходять організаційно-правові управлінські процеси, спрямовані на створення загальнонаціональної системи митних органів, яка була б здатна вирішувати найскладніші завдання в умовах ринкових відносин та євроінтеграції, що зараз відбувається за участю нашої держави.

Специфічним підвидом правозастосовної діяльності митних органів є їх реєстраційно-дозвільна діяльність, метою якої є легітимація дій громадян та суб'єктів господарювання у сфері митно-правового регулювання суспільних відносин. За своїм обсягом вона не є такою об'ємною як інші підвиди правозастосування і пов'язана із здійсненням митними органами реєстраційних дій та виданням дозволів та ліцензій.

Реєстраційно-дозвільна діяльність митних органів є одночасно формою впливу держави на економіку й одним із способів захисту людини, суспільства, держави від можливого негативного впливу з боку суб'єктів господарювання, тобто сприяє забезпеченню законності в митній сфері. Отже, головним завданням при здійсненні цього різновиду правозастосування є захист основних інтересів держави, її громадян шляхом встановлення та застосування умов і правил, спрямованих на забезпечення належних умов господарської діяльності, що підтримується можливістю застосування митними органами правових санкцій при порушенні зазначених умов і правил.

Державна реєстрація, здійснювана митними органами, спрямована на упорядкування митних правовідносин, пов'язаних з офіційним підтвердженням певних прав, якими наділений той чи інший учасник цих відносин. Прикладом реєстраційної діяльності митних органів є акредитація та облік суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності, ведення Державного реєстру митних брокерів, встановлення вірогідності сертифікатів про походження товарів з України.

З метою набуття легітимності певними видами господарської діяльності в галузі митної справи митними органами здійснюється дозвільна діяльність. Дозвільна діяльність митних органів — це один із спеціальних видів діяльності, зміст якого полягає у видачі суб'єктам господарювання спеціальних дозволів (ліцензій) на право здійснення певного виду діяльності, наприклад, ліцензії на провадження посередницької діяльності митного перевізника, вчинення певного виду дій (видання дозволу на знищення або руйнування товарів тощо), здійснення яких вимагає особливого порядку, і яке в силу властивих йому особливостей може завдати шкоди суспільним відносинам у сфері митно-правового регулювання суспільних відносин, а також у наступному контролі за відповідністю здійснення цієї діяльності встановленим правилам.

Ліцензування як один з основних проявів дозвільної діяльності митних

органів становить процес наділення суб'єктів господарювання додатковими правомочностями у галузі митної справи. Єдиною юридичною формою підтвердження статусу ліцензіату є ліцензія — спеціальна санкція митного органу, що свідчить про наявність у суб'єкта господарювання спеціального права або повноважень (прав і обов'язків) на здійснення виду діяльності, що ліцензується.

Здійснюючи вплив на перебіг економічних процесів в митно-правовій сфері, митні органи безпосередньо втручаються в господарську діяльність, впливаючи тим самим і на формування механізму ринкової кон'юнктури. Реєстрація, ліцензування, надання дозволів, сертифікація — основні методи реалізації дозвільної діяльності в цій сфері. Незважаючи на очевидні відмінності цих процедур (державна реєстрація, ліцензування), їх реалізація спричиняє подібні правові наслідки для суб'єктів господарювання.

Одностайності думок щодо різних видів організаційної діяльності державних органів серед правників немає. Змістовний аналіз діяльності митних органів переконує нас у тому, що в межах організаційної форми діяльності можуть бути відокремлені два напрями: організаційно-регламентуюча та організаційно-ідеологічна діяльність.

Організаційно-регламентуюча діяльність митних органів — це повсякденна, поточна організаційна робота, спрямована на розв'язання тих чи інших функціональних завдань, оперативна робота щодо техніко-організаційного забезпечення функціонування учасників митно-правових відносин. Вона має на меті забезпечити чітку роботу суб'єктів адміністративної діяльності та полегшити діяльність учасників митно-правових відносин.

Такий вид діяльності митних органів полягає в аналізі та оцінці оперативної та криміногенної ситуації в зоні діяльності митного органу; в організації та веденні обліку суб'єктів ЗЕД, розташованих у зоні їх діяльності; у веденні реєстру товарів, що містять об'єкти права інтелектуальної власності; в узагальненні практики застосування норм митного законодавства; в організації схоронності прийнятих митним органом на зберігання товарів, що перебувають під митним контролем, товарів і транспортних засобів, вилучених у справах про порушення митних правил, товарів, від яких власник відмовився на користь держави; у здійсненні роботи зі збирання, аналізу та перевірки даних торгово-промислових палат і виробників товарів, потрібних для перевірки сертифікатів про походження товарів з України; у збиранні, обробці та узагальненні даних митної статистики зовнішньої торгівлі в зоні своєї діяльності, даних спеціальної митної статистики, інформації про економічні та інші показники своєї діяльності; у веденні роботи зі збирання, аналізу, систематизації цінової інформації та формування бази даних про ціни на товари; у веденні роботи з класифікації та кодування товарів у митних цілях відповідно до УКТЗЕД; у розробці, впровадженні й експлуатації автоматизованих програм, програмного забезпечення; у використанні програмно-апаратних засобів захисту інформації, митного контролю, а також зв'язку, цілодобового функціонування електронної пошти й транспортної

мережі супутникового зв'язку тощо.

Організаційно-ідеологічна діяльність митних органів — це повсякденна оперативно-пропагандистська, роз'яснювальна робота щодо ідеологічного забезпечення виконання митними органами своїх функцій. Метою здійснення цієї діяльності є формування серед учасників митно-правових відносин позитивного уявлення про митну політику держави та створення позитивного іміджу системи митних органів.

Цей різновид організаційної діяльності митних органів здійснюється шляхом інформування зацікавлених осіб про нормативні акти митного законодавства України та інших держав; надання довідок щодо основних положень норм чинного митного законодавства; надання консультацій з питань, пов'язаних з реалізацією права на переміщення товарів і транспортних засобів через митний кордон; надання текстів нормативних актів; підтримання зв'язків із засобами масової інформації; здійснення виховної та профілактично-попереджувальної роботи серед особового складу митного органу; організація професійної підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації особового складу. Наприклад, поширення через ЗМІ інформації про хід виконання своїх завдань сприяє формуванню та утвердженню позитивного іміджу митної служби України й держави в цілому.

Організаційні форми адміністративної діяльності митних органів мають допоміжний характер і в той же час забезпечують безпосереднє здійснення таких правових форм діяльності митних органів, як правотворчість та правозастосування.

Обравши за критерій мету використання форм діяльності митних органів, можна виокремити внутрішні та зовнішні їх форми.

Внутрішні форми використовуються для здійснення внутрішньосистемної діяльності, яка спрямована на впорядкування організаційних відносин, що виникають в процесі формування та функціонування самої системи митних органів. Метою такої діяльності є забезпечення належної роботи самої системи митних органів. Вона включає: визначення структури, чисельності, функціональних обов'язків посадових осіб митних органів, забезпечення необхідних умов для їх діяльності, планування роботи, контроль і перевірку виконання, кадрове, фінансове та матеріально-технічне забезпечення.

Внутрішньосистемна діяльність полягає у безпосередньому управлінні та керівництві єдиною загальнодержавною системою митної служби України, елементами якої є й митні органи. Цей вид діяльності здійснюється вищестоящими посадовими особами як всередині всієї системи, так і в окремих її підрозділах. Внутрішні форми адміністративної діяльності, незважаючи на їх важливість та необхідність, є допоміжними і слугують для забезпечення ефективної та дієвої організації зовнішньої діяльності митних органів.

Зовнішня форма використовується для виконання позасистемної діяльності митних органів, яка виходить за межі системи митних органів і пов'язана з їх участю у формуванні митної політики держави та її безпосередньою реалізацією. Тобто використання зовнішньої форми дозволяє забезпечити



виконання завдань та функцій, що стоять перед митними органами.

У процесі зовнішньої діяльності митні органи здійснюють митні процедури, митно-тарифне та нетарифне регулювання, ліцензійну діяльність, видають різного роду дозволи і надають платні послуги, передбачені чинним законодавством, забезпечують ведення митної статистики та УКТЗЕД, здійснюють верифікацію сертифікатів походження товарів з України тощо.

Водночас існують й інші варіанти класифікації форм діяльності митних органів. Як вже зазначалося вище, більшість науковців пов'язують форму діяльності із зовнішнім проявом юридично оформлених дій органу публічного управління чи його посадової особи, спрямованих на досягнення певних наслідків. На їх думку, кожна форма управлінської діяльності охоплює вчинення конкретними суб'єктами певних дій, які специфічним чином розкривають зміст управлінської діяльності, самого управлінського впливу<sup>1</sup>.

Аналізуючи форму діяльності митних органів як зовнішній прояв форми реалізації митної політики, можемо зазначити, що форма діяльності митних органів — це зовнішній вияв конкретних дій митних органів та їх посадових осіб, що здійснюються ними в межах їхньої компетенції для реалізації поставлених перед ними завдань.

Зважаючи на всю багатоманітність проявів діяльності митних органів, можемо виокремити в самостійні групи подібні за характером, однакові чи подібні у своєму зовнішньому відображенні дії, які є самостійними формами діяльності митних органів.

У сучасній юридичній науці практично склався єдиний підхід, у межах якого до форм діяльності митних органів можна зарахувати:

- видання правових актів управління (нормативного та індивідуального характеру);
- укладення адміністративних договорів;
- здійснення юридично значущих дій;
- здійснення організаційних заходів;
- виконання матеріально-технічних операцій.

Розглянемо ці зовнішні прояви форми діяльності митних органів з позиції їх визнання у ролі засобів реалізації митної політики держави.

З метою ефективного виконання завдань, що спрямовані на безпосередню реалізацію державної політики в митній сфері, митні органи здійснюють діяльність, пов'язану з виданням такого різновиду правових актів управління, як нормативні акти. Видання нормативних актів спрямоване на виконання і деталізацію законів, указів та розпоряджень Президента України, рішень уряду та інших державно-владних приписів у митно-правовій сфері, для реалізації яких потрібні додаткові положення нормативного характеру. Наявність повноважень щодо видання нормативних актів дає можливість митним органам активно впливати на митні правовідносини таким шляхом:

- визначення конкретних завдань, функцій, повноважень митних органів та їх посадових осіб;
- деталізація прав та обов'язків громадян і суб'єктів господарювання;
- формування механізмів взаємодії та координації складових системи митної

служби з іншими державними органами, співпраці з громадянами і суб'єктами господарювання;

—встановлення спеціальних обмежень та заборон для учасників митно-правових відносин, що обумовлені їх специфікою;

—накладання у разі потреби додаткових обов'язків чи надання спеціальних повноважень;

—установлення гарантій реалізації громадянами та суб'єктами господарювання своїх прав і законних інтересів;

—конкретизація норм, що мають вищу юридичну силу, уточнення їх змісту.

Поряд з виданням нормативних актів широке застосування в процесі реалізації митної політики знайшло прийняття індивідуальних актів. У юридичній літературі домінує точка зору, що видання індивідуальних актів — це основна форма управлінської діяльності. Видання таких актів зумовлене владно-організаційним характером адміністративної діяльності митних органів, потребою безперервного, постійного та планомірного здійснення управлінських функцій, оперативного втручання в діяльність підпорядкованих митних органів, їх підрозділів, контролю за дотриманням митного законодавства.

За допомогою цієї форми діяльності прямі приписи законів та інших правових актів застосовуються митними органами до конкретних обставин, обумовлених митно-правовим регулюванням суспільних відносин у вигляді безпосередніх юридично-владних приписів індивідуального, тобто чітко визначеного та персоніфікованого характеру. Видані індивідуальні акти відіграють роль юридичних фактів, з якими пов'язується виникнення, зміна чи припинення митних правовідносин.

Використання цієї форми діяльності пов'язується з формулюванням та відображенням у відповідному індивідуальному акті конкретно визначеного припису, що адресується митним органом іншому учаснику митно-правових відносин. По суті це означає, що, застосовуючи правові норми в процесі здійснення виконавчо-розпорядчої діяльності, митні органи в межах своїх повноважень і за допомогою наявних у них засобів владного впливу вирішують ті чи інші індивідуальні питання, що виникають у процесі реалізації митної політики, загальна регламентація яких була здійснена нормами митного законодавства.

Аналіз практики діяльності митних органів свідчить про відмінності в характері та безпосередній меті видання індивідуальних актів. Ці відмінності обумовлені призначенням цих актів. Видання так званих оперативно-виконавчих актів пов'язується із застосуванням чи реалізацією диспозиції митно-правової норми. Реалізація санкції норми митного права пов'язана з виданням правоохоронного акта. Проте слід погодитися з думкою, що основна мета видання індивідуальних актів — це забезпечення належної поведінки учасників митно-правових відносин, яка досягається різними засобами'.

Ще однією формою діяльності митних органів є укладання адміністративних договорів. Адміністративний договір — це угода, укладена суб'єктами адміністративного права на підставі адміністративно-правових

норм у загальнодержавних та інших публічних інтересах, правовий режим якої визначається змістом владних повноважень, носієм яких є обов'язково одна із сторін.

Адміністративні договори укладаються митними органами з метою реалізації сучасної митної політики; досягнення цілей ефективного державного регулювання в митно-правовій сфері; здійснення позитивного функціонування системи митної служби; сприяння реалізації суб'єктами господарювання своїх прав і законних інтересів. Договірні форми активно використовуються в стосунках між митними органами та іншими органами виконавчої влади, галузевими асоціаціями (об'єднаннями) суб'єктів господарювання, окремими суб'єктами ЗЕД. Тобто ми бачимо, що адміністративні договори укладаються в публічних інтересах, а їх цільова спрямованість — досягнення загальносоціального блага. Прикладами укладання адміністративних договорів за участю митних органів є Генеральна угода про співробітництво та організацію взаємовідносин Державної митної служби України і Державної адміністрації залізничного транспорту України (Укрзалізниця), укладена 11 серпня 1999 р. (функціонально-управлінський договір), Меморандум про співпрацю, укладений між Державною митною службою України та Радою з питань ЗЕД при Кабінеті Міністрів України 26 жовтня 2005 р. (договір про співпрацю), Договір про охорону та супроводження товарів, укладений між митним органом та суб'єктом господарювання (договір про надання послуг).

Самостійними формами діяльності митних органів слід визнати здійснення юридично значущих дій, під якими слід мати на увазі владний акт поведінки митного органу чи його посадової особи, що вчиняється стосовно фізичних чи юридичних осіб, спрямований на вирішення конкретної життєвої ситуації, що виникла в процесі здійснення зазначеним органом діяльності, яка спричиняє для цих осіб певні правові наслідки. Прикладом такої форми діяльності митних органів є перевірка посадовою особою митних органів документів, необхідних для здійснення митного оформлення товарів чи проведення огляду товарів, що переміщуються через митний кордон.

Здійснення митними органами організаційних заходів безпосередньо не пов'язано з реалізацією державно-владних повноважень, хоча й сприяє цьому. Такі форми діяльності під час їх застосування не спричиняють настання юридично значущих наслідків, не впливають на процес виникнення, зміни чи припинення адміністративно-правових відносин, що, на думку окремих науковців, підкреслює їх підпорядковану роль у системі здійснення функцій публічного управління<sup>1</sup>. Втім не можна недооцінювати значення здійснення організаційних заходів для успішної та ефективної діяльності митних органів. Навпаки, вони відіграють вагомий роль у процесі реалізації митної політики. Це пов'язано з тим, що саме завдяки їх застосуванню опосередковується діяльність митних органів у правовій формі.

Здійснення організаційних заходів не потребує детальної регламентації і не передбачає чіткого визначення різновидів організаційних дій, що можуть бути здійснені в їх межах. Норми права лише встановлюють обсяги, рамки цих

заходів у загальних рисах. Наслідком такого загального унормування є можливість обрання та застосування посадовою особою митного органу того чи іншого різновиду організаційних заходів. Такий вибір може залежати від його власного розсуду, стилю керівництва, службових традицій тощо.

Здійснення митними органами організаційних заходів передбачає: інформування та консультування з питань митного законодавства, роз'яснення зацікавленим особам вимог чинного законодавства, надання їм стислих довідок щодо основних положень нормативних актів; інформування населення про результати своєї діяльності; проведення перевірок оперативно-службової діяльності підпорядкованих митних органів; надання практичної допомоги підпорядкованим митним органам, структурним підрозділам; видання методичних матеріалів з роз'ясненням процедури застосування норм митного законодавства; узагальнення практики застосування митного законодавства.

Ще однією формою діяльності митних органів є виконання матеріально-технічних операцій. Що стосується кількості та різноманітності, то це найбільш поширені виконавчо-розпорядчі дії, які здійснюються апаратом управління. Така форма діяльності має допоміжний характер, адже здійснювана усіма митними органами і кожною посадовою особою, вона забезпечує виконання відображених у правових актах приписів державних органів, створює умови для використання інших форм діяльності митних органів, здійснення прав та законних інтересів громадян і суб'єктів господарювання в митній сфері. Отже, під виконанням матеріально-технічних операцій, на нашу думку, слід мати на увазі здійснення комплексу дій, визначених технічними нормами, спрямованих на створення ефективних умов для діяльності митних органів. Виконання матеріально-технічних дій покликано організаційно та матеріально забезпечити ефективну систему управління, необхідну якість управлінської праці, формалізацію управлінських дій, застосування спеціальної організаційної техніки.

Прикладами здійснення митними органами матеріально-технічних операцій є документування діяльності митних органів; збирання та обробка митними органами даних митної статистики зовнішньої торгівлі, спеціальної митної статистики; збирання, аналіз і схематизація цінової інформації та формування бази даних про ціни на товари для визначення митної вартості й митної оцінки ідентичних та аналогічних товарів, що переміщуються через митний кордон України; розробка, впровадження й експлуатація автоматизованих програм, програмного забезпечення; використання програмно-апаратних засобів захисту інформації, митного контролю, а також зв'язку, забезпечення функціонування електронної пошти й транспортної мережі супутникового зв'язку тощо.

Діяльність митних органів здійснюється шляхом цілеспрямованого впливу суб'єкта діяльності (митні органи та їх посадові особи) на об'єкт управління (громадяни, суб'єкти господарювання). Вплив митних органів на громадян та суб'єктів господарювання здійснюється шляхом використання різних методів. Методи показують, як, яким чином митні органи та їх посадові особи в процесі

здійснення адміністративної діяльності вирішують поставлені перед ними завдання, пов'язані з їх участю у формуванні митної політики та її безпосередньою реалізацією. Відповідно до цього метод діяльності — це спосіб практичного здійснення завдань та функцій, що стоять перед митними органами. Зміст методу дає відповідь на питання про те, якими способами найбільш дієво та раціонально можна досягти мети адміністративної діяльності. Методи визначають якісний бік діяльності. Удосконалення методів означає підвищення ефективності діяльності.

Методи знаходяться в діалектичній єдності з метою діяльності. Мета обумовлює специфіку використовуваних методів, вибір методів певною мірою визначає реальність досягнення поставленої мети. Але, з іншого боку, методи вказують, яким чином досягається мета діяльності.

Узагальнення та наукове осмислення теорії і практики діяльності митних органів дає можливість визначити риси, властиві методам діяльності:

- це способи, засоби здійснення юридичного та організаційного впливу митних органів на громадян та суб'єктів господарювання, тобто вони є засобами упорядкування, Організації, процесів, що відбуваються в сфері митно-правового регулювання суспільних відносин, прийомами, за допомогою яких досягається мета діяльності;

- використовуються з метою забезпечення виконання завдань, покладених на митні органи, та реалізації їх функцій;

- є засобом реалізації встановленої за митними органами компетенції та повноважень;

- відображають наявні у митних органів та їх посадових осіб повноваження державно-владного характеру щодо застосування заходів як регулятивного, виховного характеру, так і примусового, що забезпечується спеціальними силами та засобами;

- вони відображають зв'язок суб'єкта адміністративної діяльності з об'єктом цієї діяльності, тобто між суб'єктом та об'єктом існують особливі правовідносини;

- способи, що забезпечують домінування волі суб'єкта з владними повноваженнями над об'єктом впливу;

- існує можливість їх багаторазового використання у процесі здійснення адміністративної діяльності;

- мають різну спрямованість, адже їх зміст визначається різноманіттям функцій митних органів;

- зміст керуючого впливу в кожному конкретному випадку залежить від специфіки об'єкта управління, стосовно якого вони (методи) застосовуються, наприклад громадянин чи суб'єкт господарювання, митний режим тощо;

- завжди мають за свого адресата конкретний об'єкт (індивідуальний чи колективний);

- вони є найбільш активним елементом в адміністративній діяльності митних органів: це пов'язано з тим, що методи сприяють реальному руху в системі управління, виконанню необхідних функцій та повноважень у якомога оптимальніший термін;

—мають альтернативний характер, адже їх вибір детермінований метою та характером вирішуваних завдань;

—способи впливу, урегульовані нормами права та певною мірою нормами моралі.

Викладене вище дозволяє сформулювати поняття методів діяльності митних органів, під якими маються на увазі способи, прийоми та засоби цілеспрямованого впливу на керовані об'єкти, що використовуються митними органами та їх посадовими особами з метою виконання завдань і реалізації функцій у сфері митно-правового регулювання суспільних відносин.

Діяльність митних органів здійснюється через використання значної сукупності різноманітних методів. Обрання конкретних методів та їх практичне застосування обумовлені рядом факторів об'єктивного та суб'єктивного характеру.

Для діяльності митних органів як різновиду управлінської діяльності властиві, перш за все, загальні методи управління: переконання та примус. Вони в тому чи іншому співвідношенні використовуються в процесі реалізації будь-якої з функцій митних органів. При цьому переконання традиційно передуює використанню примусу.

Досліджуючи дану проблематику, констатуємо факт, що загальні методи набувають не тільки особливого характеру, що впливає, по-перше, зі специфічності діяльності митних органів, а по-друге, різноманітності варіантів поєднання переконання та примусу. Внаслідок цього вони обумовлюють виникнення цілої групи методів, характерних виключно для діяльності митних органів. Така різноманітність використовуваних митними органами методів своєї діяльності дає нам підстави для виокремлення більш конкретних методів діяльності, які можна вважати спеціальними методами діяльності митних органів. До таких спеціальних методів належать, наприклад, методи здійснення митного контролю: митний огляд, облік товарів і транспортних засобів, що переміщуються через митний кордон, огляд територій та приміщень складів тимчасового зберігання, митних ліцензійних складів, спеціальних митних зон, магазинів безмитної торгівлі тощо.

Таким чином, система методів діяльності складається з двох рівнів. Перший рівень охоплює загальні методи, що використовуються митними органами та їх посадовими особами під час виконання всіх завдань та реалізації функцій. Загальні методи характеризуються універсальністю, вони пов'язані з правовою та організаційною (фактичною) формою діяльності митних органів, поширюються як на правотворчу, так і на правозастосовну діяльність. Вони застосовуються також у внутрішньоорганізаційних та зовнішньоорганізаційних правовідносинах у митно-правовій сфері.

Другий рівень методів діяльності митних органів охоплює спеціальні методи, що застосовуються при здійсненні митної діяльності. Спеціальні методи детерміновані специфікою митної діяльності, обумовлені особливостями митно-правових відносин, але є похідними від загальних методів, виникають, формуються на їх підґрунті, продовжують їх дію у

специфічній сфері діяльності. Вони прямо чи опосередковано обумовлені загальними методами.

Якщо елементи загальних методів діяльності наявні у всіх ситуаціях, де діють митні органи чи їх посадові особи, то спеціальні методи застосовуються поза системою митної служби. Іншими словами, їх дія спрямована на громадян та суб'єктів господарювання. Отже, найбільш поширеним є поділ методів управління залежно від характеру їх впливу на волю та поведінку людей. Відповідно до цього розрізняють такі методи діяльності митних органів, як переконання та примус.

Переконання як метод діяльності означає моральний, психологічний вплив з боку митних органів і їх посадових осіб на об'єкт, його волю та поведінку, що породжує, зміцнює та розвиває свідомість, яка відповідає меті й завданням діяльності, спонукає до усвідомленого виконання вимог суб'єкта діяльності. Цей вплив формує та підтримує погляди, поведінку, яка б відповідала вимогам чинного митного законодавства через роз'яснення прав і обов'язків у сфері митно-правового регулювання суспільних відносин, привернення уваги до проблем діяльності митних органів, з одного боку, та громадян і суб'єктів господарювання — з іншого, підвищення зацікавленості осіб до належного виконання вимог митного законодавства, поєднання соціальних інтересів конкретної особи з інтересами держави та суспільства. Невід'ємною умовою результативності та дієвості методів переконання є розуміння особами цілей і завдань митних органів на конкретному етапі державотворення, відповідність інтересів держави, які представляють митні органи, конкретним особистим інтересам і потребам, бажання громадян брати участь у відстоюванні та забезпеченні національних інтересів.

Для ефективного виконання завдань та функцій митних органів, виконання приписів правових норм та актів правозастосування використовуються різноманітні за формою заходи переконання: зауваження, що виносяться посадовою особою під час заповнення декларантом митної декларації; роз'яснення щодо можливості реалізації громадянином своїх прав та законних інтересів; інформування щодо митних правил, норм та умов переміщення товарів, предметів і транспортних засобів через митний кордон; консультування з питань, що виникають в учасників митних правовідносин; спілкування посадових осіб митних органів з громадянами у коректній формі тощо.

Засоби переконання, що використовуються митними органами, є стимулюючими (спонукальними) факторами забезпечення необхідної, належної поведінки громадян у сфері митно-правових відносин. Метод переконання в своїй основі є засобом виховання. Ця властивість робить його всеохоплюючим. Активне та широке використання переконання в адміністративній діяльності митних органів стимулює таку поведінку учасників митно-правових відносин, яка найповніше відповідає завданням, що вирішуються в процесі цієї діяльності. Воно має формувати у громадян внутрішню потребу та стійку звичку до правомірної поведінки, розвивати усвідомлення непохитності та непорушності охоронюваних законом відносин,

спонукає до думки про потребу відмови від реалізації протиправних дій. Безпосереднім результатом застосування даного методу є досягнення добровільного виконання приписів правових норм, заснованого на їх розумінні. Успішне використання переконання забезпечує високий рівень правосвідомості громадян.

Переконання здійснюється систематично, безперервно, на всіх етапах діяльності митних органів. Цей метод універсальний, не вимагає суттєвих фінансових витрат, якнайкраще сприяє налагодженню партнерських стосунків між митною службою та громадянами і суб'єктами господарювання. З часом значення переконання зростає. Модернізація системи митних органів, приведення їх діяльності до вимог міжнародних стандартів вимагає активного використання саме цього методу адміністративної діяльності. Одночасно зростають і технічні можливості для переконання: широке використання як традиційних засобів масової інформації (телебачення, радіо, преса), так і новітніх інформаційних ресурсів (Інтернет), дозволяє проводити роз'яснювальну, виховну роботу, підвищувати рівень правосвідомості та відповідальності учасників митних правовідносин.

Підпорядкування волі учасників діяльності митних органів волі суб'єкта цієї діяльності з владними повноваженнями досягається не тільки шляхом переконання, а й із застосуванням примусових заходів. Переконання далеко не завжди є достатнім та ефективним засобом впливу на поведінку осіб у сфері митно-правових відносин. Метод примусу покликаний доповнювати метод переконання. У зв'язку з цим митні органи з метою більш ефективної реалізації митної політики держави уповноважені застосовувати не тільки переконання, а й заходи примусового характеру.

Примус як метод діяльності митних органів означає психологічний, матеріальний і фізичний вплив на свідомість та поведінку учасників діяльності. Забезпечуючи практичне втілення в життя митної політики, митні органи та їх посадові особи уповноважені висувати до зацікавлених осіб вимоги, пов'язані з виконанням своїх завдань та функцій, виконання яких гарантується, а за потреби і забезпечується застосуванням примусових заходів. З використанням методу примусу реалізуються фіскальні, регулятивні та правоохоронні функції митних органів України. Застосування митними органами адміністративного примусу має свої особливості, що пояснюється специфікою мети їх діяльності та завдань, які сформульовані перед ними на сучасному етапі державотворення.

Примус застосовується всупереч волі та бажанню суб'єктів митно-правових відносин у ситуації, коли переконання втрачає ефективність впливу на поведінку осіб, що реалізують своє право та законні інтереси, пов'язані з переміщенням товарів, предметів і транспортних засобів через митний кордон держави, вчиняють протиправні дії, а також для відвернення, припинення протиправних діянь у митній сфері, забезпечення провадження в справах про порушення митних правил, притягнення осіб, винних у їх скоєнні, до адміністративної відповідальності. Застосування заходів примусу в діяльності митних органів має певну специфіку, аналіз якої дає нам можливість говорити



про існування самостійного різновиду адміністративного примусу. Для примусу як методу діяльності митних органів характерні такі ознаки:

1. Адміністративний примус, здійснюваний митними органами, має цілеспрямований характер, оскільки метою його застосування є забезпечення захисту економічних інтересів України, захисту прав та інтересів громадян і суб'єктів господарської діяльності, а також забезпечення додержання чинного законодавства з питань митної справи. Означена спрямованість методів діяльності прямо впливає з основних завдань митних органів, закріплених у ст. 11 МК.

2. Застосування адміністративно-примусових заходів регламентується нормами митного законодавства і лише в частині, не врегульованій ним, — нормами адміністративного. Дана ознака є наслідком визнання комплексності митного законодавства, яке регламентує діяльність митних органів.

3. Заходи адміністративного примусу в сфері регулювання митного законодавства забезпечують дотримання не всіх видів адміністративно-правових норм, а лише тих, які містять загальнообов'язкові правила поведінки у сфері митно-правових відносин.

4. Заходи адміністративного примусу застосовуються, як правило, митними органами та їхніми посадовими особами, що наділені особливими повноваженнями у сфері митної справи. Адже саме на митні органи, відповідно до чинного законодавства, покладається обов'язок безпосереднього здійснення митної справи.

5. Система адміністративно-примусових заходів у сфері митної справи має досить широкий діапазон дії. Серед них вирізняються примусові заходи, не пов'язані із протиправними діями, — адміністративно-запобіжні заходи (перевірка документів та відомостей, необхідних для митного контролю, огляд і переогляд ручної поклажі і багажу та інші форми митного контролю). Друга група — це заходи примусового характеру, застосування яких пов'язане з фактом вчинення митного правопорушення. До цієї групи належать: заходи припинення, заходи процесуального забезпечення провадження і заходи адміністративної відповідальності, включаючи можливість застосування у передбачених законодавством випадках і фізичного впливу.

6. Митним законодавством встановлюється особливий процесуальний порядок реалізації досліджуваних примусових заходів. Особливо чітко це проявляється при застосуванні заходів припинення та адміністративного стягнення, які здійснюються в межах окремого провадження, що має назву провадження у справах про порушення митних правил.

7. Адміністративно-примусові заходи у сфері митної справи мають специфічні підстави застосування, якими є не тільки порушення митних правил, а й настання особливих умов, коли примусові заходи використовуються, наприклад, для забезпечення дотримання режиму зони митного контролю або для запобігання вчиненню нових митних правопорушень.

8. Заходи адміністративного примусу в митно-правовій сфері можуть застосовуватися як до фізичних, зокрема посадових, так і до юридичних осіб.

Прикладом останнього може бути анулювання ліцензії на провадження посередницької діяльності митного перевізника.

9. Заходи адміністративного примусу в митно-правовій сфері мають суворіший характер, ніж передбачені адміністративним законодавством у цілому, що дістає вияв, наприклад, у високих штрафних санкціях, встановлених за порушення митних правил.

10. Подібно до адміністративного примусу в цілому більшість заходів примусового характеру в митній сфері застосовується в позасудовому порядку.

Необхідно зазначити, що викладена вище класифікація методів діяльності не є вичерпною. В адміністративно-правовій літературі досить поширена думка щодо виокремлення також методів прямого та непрямого (опосередкованого) впливу або ж адміністративних та економічних методів управління.

Зміст адміністративних методів полягає у прямому встановленні митним органом обов'язків чи заборон для учасників правовідносин шляхом надання прямого припису, який забезпечується владними повноваженнями, а якщо йдеться про внутрішньоорганізаційні відносини, то й станом підпорядкованості. У цих методах відображаються надані митним органам повноваження здійснювати безпосереднє управління в митно-правовій сфері, їх право самостійно вирішувати підвідомчі їм справи. У них також відображаються відносини службового підпорядкування, що передбачають обов'язковість рішень вищестоящих органів для нижчестоящих, суб'єктів управління для керованих об'єктів. Без методів прямого впливу важко уявити процес реалізації митної політики, існування належного зв'язку між керуючою та керованою системами всередині ієрархічно побудованої системи митних органів. Отже, основне призначення адміністративних методів діяльності полягає в тому, що вони практично забезпечують державно-владний характер приписів митних органів, вирішення завдань, реалізацію їхніх функцій усією силою держави.

Основними ознаками адміністративного методу потрібно визнати: по-перше, наявність прямого впливу на керований об'єкт (волю та свідомість) за допомогою встановлення індивідуалізованих прав та обов'язків; по-друге, односторонність вибору митним органом, його посадовою особою способу вирішення конкретної ситуації, що склалася, за участю чітко визначеного об'єкта; по-третє, однозначність застосування примусових заходів для забезпечення виконання приписів норм закону; по-четверте, безумовну обов'язковість виконання приписів особою, якої вони стосуються, невиконання чи неналежне виконання яких може спричинити настання негативних наслідків для цієї особи.

Сама природа митної діяльності вимагає наявності в арсеналі методів діяльності митних органів подібних методів прямого владного впливу. У широкому розумінні адміністративні методи забезпечують ефективність реалізації митної політики держави. Якщо ж говорити суто про митні органи та їх посадових осіб, то використання адміністративних методів забезпечує

дисципліну і порядок у взаємовідносинах різних суб'єктів системи митної служби України, законність її функціонування.

Найбільш яскраво адміністративні методи дістають свій вияв при здійсненні митними органами митного контролю, якому підлягають усі товари, предмети і транспортні засоби, що переміщуються через митний кордон. Під час здійснення митного контролю не відбувається прямого економічного впливу на учасників митно-правових відносин за умови, що їхні дії повною мірою відповідають вимогам норм митного законодавства. Матеріально-майнові наслідки їх застосування або відсутні взагалі, або незначні. Під час здійснення митного контролю особи, які переміщують товари, предмети і транспортні засоби, позбавлені можливості діяти на власний розсуд, вони зобов'язані виконувати отримані приписи в межах митних правовідносин.

Економічні методи, які в літературі також називають методами регулюючого (непрямого) управління. Їх застосування забезпечує задоволення насамперед економічних або матеріальних інтересів об'єктів управління при досягненні необхідної поведінки. Економічні методи діяльності митних органів пов'язуються з таким впливом на учасників митно-правових відносин, при якому елемент припису відсутній і об'єкт сам обирає під впливом економічних (матеріальних) стимулів необхідний варіант поведінки.

Економічним методам, що застосовуються митними органами в процесі адміністративної діяльності щодо суб'єктів господарювання, притаманні такі риси:

- використання різноманітних стимулюючих засобів, зокрема створення умов матеріальної та моральної зацікавленості, що спонукає учасників митно-правових відносин діяти в напрямі, необхідному митним органам з мінімальним втручанням останніх;

- надання об'єктам управління можливості самостійного вибору засобів та способів задоволення своїх потреб у межах приписів норм права;

- встановлення спрощеного порядку реалізації норм митного законодавства;

- порушення правових приписів позбавляє учасника митно-правових відносин права спрощеної реалізації норм митного законодавства і тягне за собою застосування заходів примусового характеру.

Такі ознаки економічного методу впливають з тих умов, які створюють суб'єктам господарювання митні органи. Ці умови формуються шляхом свідомого та цілеспрямованого використання тих чи інших закономірностей, встановлення певних процедур, що регламентуються нормами митного законодавства. Ці процедури протягом тривалого часу більш-менш стабільні, а тому митні органи не мають потреби тотального втручання в дії учасників митно-правових відносин та використання прямого впливу в повному обсязі.

Адміністративні та економічні методи адміністративної діяльності митних органів хоча й мають різне призначення, зміст і форму, на практиці зазвичай взаємопов'язані.

Усі ці методи чітко розмежовуються тільки на теоретичному рівні. У

процесі ж реальної діяльності митних органів вони застосовуються не ізольовано, а в сукупності, в певному співвідношенні та послідовності. Найбільший ефект від застосування методів може бути досягнуто лише за умови їх комплексного використання, з урахуванням конкретного змісту митної політики держави та характеру взаємозв'язків між митними органами, їх посадовими особами та іншими учасниками діяльності.