**Вступ**

# 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. Для України, як і для будь-якої суверенної держави, питання формування та безпосередньої реалізації митної політики, функціонування системи митної служби, ефективного та дієвого митно-правового регулювання на власній території завжди було і буде досить актуальним та вагомим. Митне законодавство визначає принципи організації митної справи в Україні з метою, з одного боку, створення сприятливих умов для розвитку економіки, зовнішньоекономічних зв’язків, а з іншого, – захисту та забезпечення конституційних прав і свобод громадян, держави, суб’єктів підприємницької діяльності всіх форм власності й додержання ними правил, установлених у цій галузі.

Стан дослідження проблеми. Проблеми, пов’язані з суспільними відносинами, що складалися в сучасній митно-правовій галузі, постійно перебувають у центрі уваги вчених, серед яких: Ю.П. Битяк, Р.А. Калюжний, С.В. Ківалов, М.П. Кучерявенко, Н.Р. Нижник, Д.В. Приймаченко, О.В. Тодощак та ін. Наукову оцінку процесів формування митної політики та забезпечення митної безпеки при реалізації митної справи у своїх працях визначають: І.Г. Бережнюк, А.Д. Войцещук, О.П. Гребельник, О. Диніс, Є.В. Додін, Ю.М. Дьомін, Я.А. Жаліло, С.В. Ківалов. Проблема взаємодії митних органів України з державними органами частково піднімалась у працях Є.В. Додіна, Л. Давиденко, С.В. Ківалова, Д.В. Приймаченко.

Дослідженню нормотворчості в митній службі приділяли увагу у своїх працях такі вчені, як В.М. Гаращук, Є.В. Додін, В.Т. Комзюк, С.В. Ківалов, Б.А. Кормич, В.Б. Кухаренко, О.С. Круглов, М.В. Кокорев, А.В. Мазур, В.Я. Настюк, В.Є. Новіков, Д.В. Приймаченко, М.Г. Шульга та інші.

# Об’єктом даного дослідження є місце митних органів в системі державної служби України, предмет – основні риси та особливості державної служби в митних органах.

Мета – дослідити основні риси, особливості, нормативну основу державної служби в митних органах.

Завдання:

# Розкрити структуру, особливості діяльності митної служби в Україні та її функції.

# Показати взаємовідносини митних органів з іншими державними органами в галузі митної справи.

# Дослідити нормативно-правову основу визначення державної служби в митних органах.

# Дослідити нормотворчу діяльність, що здійснюється митною службою.

# Показати особливості функціонування Митної служби в Україні на прикладі Львівської митниці, визначити проблеми митного контролю та способи їх вирішення.

# Методи, які використовувалися при дослідженні: діалектичний метод – досліджено розвиток митного законодавства та його трансформація; формально-логічний і соціологічний – окреслено роль і місце митної справи в державному управлінні, її особливості та призначення; метод аналізу і синтезу – розглянута система митної служби в Україні та її структурні одиниці; аналіз документів – аналіз нормативно-правових актів, законів і т.д.

# Практичне застосування. Дане дослідження передбачає розглянути особливості діяльності митної служби України на прикладі Львівської митниці та визначити основні проблеми в організації роботи митниці з метою їх подальшого усунення.

# Наукова новизна даного дослідження полягає в розробці пропозицій щодо удосконалення та спрощення проходження митного контролю та митного оформлення, шляхи підвищення їх ефективності та прозорості.

**1. Основні риси та особливості державної служби в митних органах**

**1.1 Сутність і особливості діяльності митної служби України**

У науковій літературі належною мірою не визначено сутність митниці, її місце та роль у життєдіяльності людей. При розгляді митної служби як соціального статуту держави звертається увага на окремі групи особливостей діяльності митної служби. Виходячи з того, що митна служба, регулює, організовує певну сферу людської діяльності, відповідно її вважають соціальним інститутом.

Митна служба для людини є насамперед формою регулятора певних суспільних процесів, діяльностей.

Митна служба України – це єдина загальнодержавна система, яка складається з митних органів та спеціалізованих митних установ і організацій. [2, гл. 2, ст. 12, п. 1]

Митні органи України становлять систему органів управління митною справою (митну систему), куди входять Державний митний комітет України, територіальні митні управління, митниці та інші митні установи України. Посадовим особам митних органів України присвоюються спеціальні звання, що встановлюються законами України.

Уся специфіка діяльності митної служби полягає в тому, що вона особливим, юридичним способом поєднує й розділяє організації, людей, економіки, формою чого виступає інститут митної служби. На жаль, він і досі не отримав в нашій країні тієї уваги, якої заслуговує. Адже інститут митної служби в юридичному (правовому) змісті робить людей і організації в зовнішньоекономічній діяльності рівними між собою, а стосовно держави ще й рівноправними. Ефективне функціонування інституту митної служби формує передумови для вільного розвитку економіки й самореалізації людини.

Митна служба – нейтральна стосовно національних, релігійних і соціальних ознак різних людей. Оскільки держава поєднує людей, які проживають на її території, у тому числі осіб без громадянства, а також громадян інших держав, то митна служба повинна виражати загальні для всіх, інтегровані потреби, інтереси й цілі життєдіяльності, у першу чергу своїх громадян.

Проблема в тому, щоб на кожному етапі розвитку знаходити пропорцію між забезпеченням прав і свобод людини, простір для її активності й творчості, а з іншого боку – між забезпеченням певної організованої рівноваги в державі, упорядкуванням діяльності індивідуумів.

Держава створює та підтримує організаційні й правові умови для розв’язання проблем, на які спрямовуються зусилля всього суспільства, людей, зайнятих виробництвом матеріальних, духовних і соціальних продуктів. Для держави важливо бачити, в чому полягають національні інтереси власного народу, який їх взаємозв'язок з інтересами народів світового товариства, у чому залежність від них, та робити все необхідне для їх практичного здійснення. [34, с. 120]

Інститут митної служби є засобом правового зв’язку людини з конкретною державою, який фіксує певні двосторонні відносини, служить важливою основою для розгляду будь-яких питань державного управління.

Митна служба (у широкому розумінні) – частина глобальної й державної інфраструктури, глобальний елемент міжнародної координації та міжрегіонального регулювання, рівноправний член міжнародних економічних інституцій.

У більш вузькому значенні митна служба – соціально-економічний і регулятивний інститут держави, створений для контролю за транскордонним обігом товарів, транспортних засобів, фізичних осіб, забезпечення взаємодії національної економіки зі світовим господарством, світовим ринком.

Особливий статус митної служби полягає в тому, що саме (і тільки) через її структури та механізми формується і закріплюється загальна воля, що надає державним настановам в організації зовнішньоекономічної діяльності (митній політиці) обов’язкового характеру. Держава за допомогою митної служби забезпечує втілення в життя державної політики у сфері митної діяльності методами, які є в її розпорядженні, у тому числі адміністративними та кримінально-правовими. Сутність митної служби визначається також тим, що для забезпечення реалізації її цілей і функцій створюється та підтримується в певному обсязі й стані апарат управління – сукупність людей, які покликані професійно підвищувати ефективність діяльності митної служби. Цей апарат має складну організаційну структуру.

Становище митної служби, її зв’язок із суспільством або відчуженість від нього, її обсяг та ієрархічна побудова, якість персоналу і багато інших параметрів мають вирішальне значення для самої держави, суспільства й державного управління у сфері зовнішньоекономічної діяльності.

Митна служба як соціальний інститут держави впорядковує економічні, правові, інформаційні й інші стосунки та комунікації у сфері зовнішньоекономічної діяльності в середині країни й зі світовим торговим співтовариством, забезпечуючи стійкість і передбачуваність взаємодії між торговими партнерами. [42, с 21.]

Митна служба як один з соціальних інститутів відстежує проблеми необхідності модернізації митних органів, установ та організацій: аналізує інформацію про існуючі й перспективні ситуації, здійснює, за необхідності, зміни ціле покладання, висуває нові (модернізовані) цілі й норми у сферах своєї діяльності. Митна служба як спеціалізований соціальний комплексний інститут у даний період необхідний і достатній для всіх держав світу.

Діяльність митної служби України розглядається як необхідна умова для нормального, стійкого функціонування суспільства. Вона працює в режимі «фільтра», що пропускає людей і товари, дозволені до переміщення, й затримує товари, заборонені до ввезення чи вивезення.

Митна служба України ще недостатньо забезпечує рівність людей і організацій у зовнішньоекономічній діяльності. Її діяльність в основному спрямована тільки на захист інтересів держави. Вона в цілому показала свою ефективність, особливо у виконанні фіскальної функції.

Діяльність митної служби України тісно пов’язана зі стабільністю державної політики, інструментом здійснення якої вона є. Тому розвиток митної системи України визначається переважно ініціативами Уряду, що формує державну митну політику.

Узагальнюючи характерні особливості митної служби як соціального інституту держави, можна виділити такі її основні ознаки.

1. Це елемент інституціональної системи держави і світового митного співтовариства, головна мета якого – захист і охорона потреб та інтересів громадян держави. Митна служба за специфікою своїх соціальних функцій, цілей, ролей і статусу є підсистемою соціальної системи в масштабах держави.
2. Об’єктом впливу стає певний комплекс специфічних суспільних процесів (діяльностей) і відносин. Властивості об’єкта визначають характеристики системи митної служби, її завдання, форми й методи діяльності.
3. Наявність системи соціально значущих цілей існування, функціонування й розвитку митної служби, її організаційної структури, а також ресурсів, необхідних для її ефективної діяльності.
4. Системі митної служби притаманна організаційна єдність.
5. Наявність системи комунікаційних зв’язків між елементами системи митної служби та із зовнішнім середовищем.
6. Централізованість управління системою митної служби. Усі підрозділи митної служби управляються командами з центру. У системі чітко виділяються керівна і керована підсистеми за кожним рівнем управління, відносини між якими визначаються дією механізмів і засобів організації, регулювання й контролю.
7. Ієрархічність організаційної структури митної служби визначається департаменталізацією, відносинами керівництва й підпорядкування, системою соціальних позицій, ролей соціальних груп та індивідів. Наявні чіткі статусно-рольові структури органів, установ, підрозділів, персоналу, а також механізми, що забезпечують організованість, керованість і ефективність спільної діяльності.
8. Наявність сукупності територіально розподілених органів митної служби, що функціонують на основі єдиних інституціональних норм, які регулюють діяльність, зв’язки і відносини за ієрархією митної служби, між підрозділами і працівниками.
9. Наявність відповідних норм і правил, що визначають статус, структуру і діяльність митної служби, тобто організація й діяльність митних органів, установ та організацій є підзаконними, ґрунтуються на чинному законодавстві. Діяльність митної служби здійснюється в правовому полі чинного законодавства, тобто у разі порушення останнього настає юридична відповідальність.
10. Митна служба – суб’єкт реалізації певного виду діяльності й суспільних відносин, що поєднує на професійній основі і соціальну спільність службовців – митників, які мають соціальний статус державних службовців, та інших працівників митної служби.
11. Мілітаризованість системи. До осіб, що зараховуються в кадри митної служби, ставляться спеціальні вимоги. Є свій порядок проходження служби, присвоєння працівникам спеціальних звань та Дисциплінарний статут.
12. Наявність механізмів, що забезпечують власний соціально-правовий захист, а також соціально-економічних підсистем суспільства.
13. Наявність механізмів, що забезпечують можливість і здатність системи митної служби до відтворення й розвитку діяльності та організаційної структури.
14. Наявність специфічних для митної служби норм і цінностей, закріплених законодавчо й обумовлених організаційною культурою, що регулюють внутрішні відносини, стосунки й зв’язки, забезпечують певний ступінь її відкритості та зовнішні впливи.
15. «Продукція» діяльності митної служби має особливий характер, що зумовлює складність визначення продуктивності та ефективності її діяльності. Якщо для приватного сектора прибуток є мірилом успіху, то орган митної служби, за відсутності мотиву прибутку, не має вичерпного мірила або стандарту, за яким можна судити про результати його діяльності, а існуючі показники завжди піддаються критиці та триває постійний пошук нових критеріїв визначення ефективності діяльності.
16. Виконання широкого кола обов’язків щодо контролю за дотриманням посадовими особами і громадянами норм законодавчих та інших нормативних актів з питань митної справи. Певним категоріям працівників митної служби надано право застосовувати до правопорушників заходи адміністративного примусу та спеціальні засоби впливу.
    1. **Структура, функції та організація діяльності митної служби України**

Безпосереднє керівництво митною справою здійснює спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади – Державна митна служба України (Держмитслужба), яку було створено Указом Президента України «Про державну митну службу України» від 29 листопада 1996 р. Держмитслужба стала правонаступником ліквідованого Державного митного комітету України.

Правовий статус Держмитслужби закріплено в Положенні про неї, затвердженому Указом Президента України від 24 серпня 2000 р. Держмитслужба, здійснюючи безпосереднє керівництво митною справою в Україні, захищає економічні інтереси України, сприяє розвиткові зовнішньоекономічних зв’язків, забезпечує додержання законодавства про митну справу, здійснює заходи щодо запобігання контрабанди та порушення митних правил, веде разом з іншими уповноваженими органами виконавчої влади Українську класифікацію товарів зовнішньоекономічної діяльності, здійснює верифікацію (встановлення достовірності) сертифікатів про походження товарів з України, співпрацює відповідно до міжнародних договорів і законодавства України з митними та іншими органами іноземних держав, міжнародними організаціями в митній сфері, керує діяльністю органів митної служби, створює, реорганізує та ліквідує в установленому порядку регіональні митниці, митниці, спеціалізовані митні управління й організації, установи та навчальні заклади, реалізує в межах своєї компетенції державну кадрову політику. [35, с. 403–405]

Складовою частиною системи митних органів є регіональні митниці. Регіональна митниця є митним органом, який на території закріпленого за ним регіону в межах своєї компетенції здійснює митну справу та забезпечує комплексний контроль за додержанням законодавства України з питань митної справи, керівництво і координацію діяльності підпорядкованих йому митниць та спеціалізованих митних установ і організацій.

Регіональна митниця є юридичною особою і здійснює свою діяльність відповідно до законодавства України та положення, яке затверджується наказом спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади в галузі митної справи.

Створення, реорганізація та ліквідація регіональних митниць здійснюються спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади в галузі митної справи.

Керівник регіональної митниці призначається на посаду та звільняється з посади керівником спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади в галузі митної справи. [2, ст. 14]

Наступною ланкою митної системи є митниці. Митниця є митним органом, який безпосередньо забезпечує виконання законодавства України з питань митної справи, справляння податків і зборів та виконання інших завдань, покладених на митну службу України.

Митниця є юридичною особою і здійснює свою діяльність відповідно до законодавства України та положення, яке затверджується наказом спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади в галузі митної справи.

Митниця підпорядковується регіональній митниці та спеціально уповноваженому центральному органу виконавчої влади в галузі митної справи або спеціально уповноваженому центральному органу виконавчої влади в галузі митної справи безпосередньо.

Створення, реорганізація та ліквідація митниць здійснюються спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади в галузі митної справи. Митниця діє в межах території, що визначається спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади в галузі митної справи.

У складі митниці в пунктах пропуску через митний кордон України та на інших об’єктах чи територіях із значним обсягом зовнішньоекономічних операцій можуть створюватися митні пости на правах структурного підрозділу митниці.

Керівник митниці призначається на посаду та звільняється з посади керівником спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади в галузі митної справи.

Для забезпечення виконання регіональними митницями та митницями завдань, визначених Митним Кодексом та іншими законами України, можуть створюватися митні пости. Митний пост є структурним підрозділом регіональної митниці, митниці, який безпосередньо здійснює митний контроль та оформлення товарів і транспортних засобів, що переміщуються через митний кордон України.

Митні пости створюються в міру необхідності у населених пунктах, на залізничних станціях, в аеропортах, морських та річкових портах та інших об’єктах, розташованих у зоні діяльності регіональної митниці, митниці.

Типове положення про митний пост затверджується наказом спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади в галузі митної справи.

Створення, реорганізація та ліквідація митних постів здійснюються спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади в галузі митної справи за поданням відповідної регіональної митниці, митниці. Керівник митного поста призначається на посаду і звільняється з посади керівником спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади в галузі митної справи.

У межах бюджетних коштів, передбачених для утримання митної служби України, виключно для забезпечення виконання завдань, покладених на митні органи, можуть створювати експлуатаційні, транспортні, інформаційно-аналітичні, кінологічні спеціалізовані установи та освітні організації.

Створення, реорганізацію та ліквідацію спеціалізованих митних установ і організацій здійснює Держмитслужба. Зокрема, в митній службі України створюють Центральну митну лабораторію, яка є спеціалізованою митною установою, та митні лабораторії, які є структурними підрозділами регіональних митниць, митниць. Положення про лабораторії затверджує Держмитслужба.

Центральна митна лабораторія, митні лабораторії мають право на здійснення експертної діяльності в межах питань, віднесених до компетенції митної служби. Центральна митна лабораторія здійснює також науково-методичне керівництво митними лабораторіями.

Спеціальним підрозділом митних органів, який здійснює боротьбу з порушенням митних правил, охороняє територію, будівлі, споруди та приміщення митних органів, охороняє й супроводжує товари та транспортні засоби, забезпечує охорону зон митного контролю, є митна варта.

Керівництво підрозділами митної варти здійснює керівник спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади в галузі митної справи, а в регіональних митницях і митницях – відповідно керівники цих митних органів. [2, ст. 13–20]

Щодо класифікації функцій митних органів серед науковців немає єдиного підходу. Наявність досить значної кількості точок зору стосовно даного питання свідчить про відсутність у сучасній юридичній літературі єдиного підходу до вибору критеріїв, за допомогою яких здійснюється класифікація митних органів. 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 царині 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 не допущення незаконного вивезення за кордон цінностей, що становлять національне, культурне та 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 митної інфраструктури тощо.

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. На практиці досить важко провести чітку межу між функціями. Ізольоване існування кожної з функцій, про які йшлося окремо, можливо лише в процесі наукового аналізу, а не в практичній діяльності. [49, с. 32–39]

Отже, можна виокремити такі узагальнені функції митних органів:

1) Фіскальна. Є однією з провідних. Ця функція полягає в поповненні доходної частини бюджету за рахунок сплати мита та інших митних платежів, які стягуються за митне оформлення предметів, осіб та транспортних засобів. Фіскальна функція має важливе значення, бо від її виконання залежать показники ефективності дії митних органів. Як свідчить статистика митні органи України виконують цю функцію в повному обсязі, не дивлячись на економічну та політичну ситуацію в Україні.

2) Економіко-регуляторна. Передбачає вплив з боку держави та її компетентних органів на зовнішньоекономічні відносини за допомогою засобів економічного та неекономічного (адміністративного) характеру для регулювання останніх з метою забезпечення національних інтересів та інтересів національних товаровиробників, створення сприятливих для них умов, забезпечення виконання державної політики у сфері економіки, виконання міжнародно-правових зобов’язань держави. Подібне регулювання здійснюється за допомогою встановлення ставок мита і митних зборів, ліцензування, квотування, сертифікації та встановлення інших нетарифних обмежень. Важливі складові цієї функції – розвиток інвестиційного клімату, сприяння інноваційному характеру імпорту, забезпечення зовнішньоекономічної діяльності суб’єктів ЗЕД науково-статистичним та експертно-дослідним супроводом, урахування інтересів регіонального та галузевого розвитку зовнішньої торгівлі, впровадження заохочувальних і стимулюючих заходів у системі регулювання ЗЕД, розвиток конкурентного та антимонопольного середовища, забезпечення антидемпінгового й антисубсидійного розслідування, запровадження механізмів попередньо-визначального та постінспекційного контролю, ефективне використання заходів класифікаційного та верифікаційного контролю.

3) Захисна. Іноді захисну функцію ще називають «правоохоронною», але вона як функція державної політики має дещо ширше значення, ніж просто правоохоронна діяльність держави. Ця функція спрямована в першу чергу на захист держави від зовнішніх та внутрішніх загроз і в широкому розумінні включає: забезпечення національної безпеки держави, підтримання міжнародної безпеки, громадського порядку, моральності, захист внутрішнього ринку, захист інтересів споживачів, створення умов для підтримання законності щодо порядку переміщення через митний кордон України товарів і транспортних засобів, ефективну боротьбу з контрабандою та порушеннями митних правил, захист прав інтелектуальної власності, сприяння антимонопольній політиці, сприяння забезпеченню екологічної безпеки, здійснення заходів антикорупційного характеру, забезпечення судово-експертної діяльності, апеляційної роботи, збереження історико-культурного надбання, сприяння боротьбі з міжнародним тероризмом,   
злочинністю тощо. Велика частка подібних завдань реалізується в процесі виконання митними органами своїх контрольних функцій, а також при виконанні завдань боротьби з контрабандою та порушеннями митних правил.

4) Контрольно-організаційна. Головне завдання цієї функції – це формування умов і порядку переміщення товарів і транспортних засобів через митний кордон та їх практична реалізація шляхом проведення митного контролю й митного оформлення товарів і транспортних засобів, тобто перевірки законності їх переміщення через митний кордон, а також видачі дозвільних документів на право займатися декларуванням товарів, відкриття й експлуатації митних складів, розміщення суб’єктів у пунктах пропуску, на право виконувати діяльність митного перевізника; погодження на відкриття вантажних митних комплексів; ефективного використання заходів класифікаційного та верифікаційного контролю; здійснення експертних досліджень, внесення до реєстру об’єктів інтелектуальної власності; узгодження місця прибуття транспортних засобів; видачі свідоцтва про відповідність інфраструктури СЕЗ, свідоцтва про внесення в реєстр суб’єктів СЕЗ; затвердження переліку документів, що подаються під час митного оформлення; визначення підприємств, яким надано режим сприяння при митному оформленні, запровадження механізмів попередньо-визначального та постінспекційного контролю тощо.

5) Інформаційно-статистична. Дана функція – це важлива складова для координування напрямків розвитку митних органів. Це відносно нова функція, що стала суттєвою в розвитку інформаційних технологій, а особливо з появою мережі Інтернет, яка дала можливість реалізувати «on-line» спілкування митниці та суб’єктів зовнішньоекономічної діяльності шляхом уведення електронного декларування й отримання результатів митного оформлення через ці мережі. Зараз усі передові митні технології створені на базі та з використанням інформаційних систем, які пройшли шлях від допоміжного забезпечувального механізму до провідного стрижня митних технологій контролю, обробки, аналізу та зберігання митної інформації. Тенденції світового розвитку показують, що для спрощення митних процедур і процедур логістики при постачанні товарів для ввезення та вивезення з території країни, зменшення ризиків порушення безпеки мешканців необхідно створювати електронні інформаційні системи, які будуть функціонально сумісні з аналогічними системами різних країн, доступні, безпечні, об’єднані та контрольовані. Європейська спільнота визначає, що шлях до цього – зменшення різниці між митними процедурами країн світу і називає механізм її реалізації «електронною митницею». Важливою складовою цієї функції стала організація збирання та зберігання інформації про результати митного контролю й митного оформлення, забезпечення зовнішньоекономічної діяльності науково-статистичним супроводом, обмін попередньою інформацією з країнами – торговими партнерами про товари і транспортні засоби, обмін інформацією з іншими державними органами й державами, забезпечення та участь у процедурах митного оформлення і контролю, автоматизація (без урахування людського фактора) процесу аналізу й регулювання митних ризиків тощо.

6) Міжнародно-політична. Полягає в забезпеченні міжнародно-інтеграційного процесу, здійсненні міжнародно-правових заходів розвитку міжнародного митного співробітництва, залученні організаційної та фінансової допомоги для розвитку митної справи.

З метою підвищення ефективності реалізації покладених на них завдань митні органи здійснюють свої функції як самостійно, так і у взаємодії з іншими державними органами, органами місцевого самоврядування, а також підприємствами, установами, організаціями та окремими громадянами. Відповідно до гл. 3 МК України суб’єкти, що взаємодіють з митними органами, зобов’язані надавати допомогу і сприяти останнім у виконанні ними своїх функцій. Це стосується насамперед органів державної прикордонної служби, податкової служби, відповідних підрозділів органів внутрішніх справ, Служби безпеки України і транспортних підприємств. Щодо питання їх класифікацій, то воно в науковій літературі залишається дискусійним.

* 1. **Взаємовідносини митних органів з іншими державними органами та міжнародне співробітництво в галузі митної справи**

Митні органи, спеціалізовані митні установи та організації та їх посадові особи при виконанні покладених на них завдань взаємодіють з іншими органами державної влади, органами місцевого самоврядування, а також з підприємствами та громадянами в порядку, встановленому законодавством.

У відносинах з митними органами інтереси підприємств та громадян можуть представляти митні брокери та інші особи на підставі відповідного договору, укладеного з підприємством, або нотаріально посвідченої довіреності (доручення), виданої громадянином.

У разі виявлення під час здійснення митних процедур працівниками митних органів ознак злочинів керівник митного органу чи особа, яка його заміщує, повідомляє про це відповідні правоохоронні органи або органи охорони державного кордону України.

Органи охорони державного кордону України та правоохоронні органи повідомляють митним органам про виявлені порушення митних правил або контрабанду.

Товари, що переміщуються через митний кордон України, крім митного контролю можуть підлягати санітарно-епідеміологічному, ветеринарному, фітосанітарному, радіологічному, екологічному контролю та контролю за переміщенням культурних цінностей. Митні органи взаємодіють з органами державної влади, що здійснюють зазначені види контролю, в порядку, встановленому законодавством України.

Митне оформлення товарів, що переміщуються через митний кордон України, завершується тільки після здійснення встановлених законодавством України необхідних для цього товару видів контролю.

Митні органи взаємодіють з органами виконавчої влади в межах повноважень, встановлених Митним Кодексом та законами України.

Спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади в галузі митної справи (Держмитслужба) подає Міністерству фінансів України звіт про надходження до Державного бюджету України коштів від податків і зборів, справляння яких згідно із законодавством покладено на митні органи.

Митні органи інформують Національний банк України та відповідні фінансові органи України про перерахування ними коштів до Державного бюджету України.

Розмежування повноважень і функціональних обов’язків між митними та іншими органами виконавчої влади України щодо справляння податків, зборів та інших обов’язкових платежів встановлюється Конституцією України [1], Митним Кодексом [2] та іншими законами України.

Місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування сприяють діяльності митних органів, спеціалізованих митних установ та організацій і взаємодіють з ними в межах повноважень, встановлених законами.

Слід також зазначити, що Україна бере участь у міжнародному співробітництві з питань митної справи.

У митній справі Україна дотримується загальновизнаних у міжнародній практиці систем класифікації та кодування товарів, митних режимів, митної статистики, інших загальноприйнятих у світових митних відносинах норм і стандартів, а також забезпечує виконання міжнародних договорів України з питань митної справи, укладених в установленому законом порядку.

Міжнародна діяльність спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади в галузі митної справи спрямовується і координується Президентом України та Кабінетом Міністрів України.

Проведення переговорів та консультативної роботи, пов’язаної з підготовкою міждержавних, міжурядових і міжвідомчих угод з питань митної справи, може здійснюватися спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади в галузі митної справи за дорученням Президента України, Кабінету Міністрів України в обсязі наданих відповідно до закону повноважень.

Спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади в галузі митної справи (Держмитслужба) представляє Україну у Всесвітній митній організації, інших міжнародних митних організаціях.

Міжнародне співробітництво в галузі митної справи здійснюється спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади в галузі митної справи за погодженням з Міністерством закордонних справ України.

Відповідно до міжнародних договорів, укладених в установленому законом порядку, митними органами України спільно з митними органами суміжних держав може здійснюватися:

1) створення спільних пунктів пропуску на митному кордоні України;

2) проведення спільного контролю у пунктах пропуску на митному кордоні України;

3) узгоджене застосування процедур митного контролю, митного оформлення та взаємне визнання документів, що використовуються митними органами для здійснення митних процедур;

4) проведення спільних заходів, спрямованих на запобігання, виявлення і припинення контрабанди та порушень митних правил;

5) проведення інших спільних одноразових чи постійних заходів з питань, що відповідно до Митного Кодексу та інших актів законодавства України належать до компетенції митних органів.

Взаємодія митних органів України з митними та іншими уповноваженими органами іноземних держав, а також з міжнародними організаціями з питань, пов’язаних з провадженням у справах про контрабанду та порушення митних правил, здійснюється митними органами України в порядку, передбаченому міжнародними договорами України, укладеними в установленому законом порядку.

З метою вирішення невідкладних питань щодо пропуску товарів і транспортних засобів, виявлення та припинення контрабанди і порушення митних правил, забезпечення законності і правопорядку в пунктах пропуску через митний кордон України керівнику регіональної митниці, керівнику митниці та їх заступникам надається право проведення робочих зустрічей з представниками митного органу суміжної іноземної держави.

Про час, умови і мету таких зустрічей керівник митного органу або його заступник інформує керівника відповідного органу охорони державного кордону України.

Порядок проведення таких зустрічей визначається положенням, затвердженим Кабінетом Міністрів України, якщо інше не передбачено міжнародним договором України, укладеним в установленому законом порядку. [2, ст. 34–39]

Отже, митні органи України є невід’ємним елементом системи центральних державних органів виконавчої влади і здійснюють функції в галузі митної справи відповідно до Конституції України, законодавства про зовнішньоекономічну діяльність, митного законодавства та інших нормативних актів. Основними завданнями митної служби є: забезпечення реалізації державної політики у сфері митної справи; захист економічних інтересів України; контроль за дотриманням законодавства України про митну справу; використання засобів митно-тарифного та нетарифного регулювання під час переміщення через митний кордон України товарів та інших предметів; удосконалення митного контролю, митного оформлення товарів та інших предметів, що переміщуються через митний кордон України; здійснення разом з Національним банком України комплексного контролю за валютними операціями; здійснення разом з іншими уповноваженими центральними органами виконавчої влади заходів щодо захисту інтересів споживачів товарів і дотримання учасниками зовнішньоекономічних зв’язків державних інтересів на зовнішньому ринку; боротьба з контрабандою та порушеннями митних правил; розвиток міжнародного співробітництва у сфері митної справи.

**2. Нормативно-правова основа визначення державної служби в митних органах**

**2.1 Законодавчі засади діяльності митних органів**

Законодавство України з питань митної справи включає в себе:

– Конституцію України, в якій визначається роль та значення людини і громадянина в процесі діяльності держави, закріплено загальні засади діяльності державних органів, у тому числі й митних органів, закріплено основні положення щодо пріоритетності законодавчого регулювання зовнішніх зносин, зовнішньоекономічної діяльності, митної справи. Конституція України становить базу для прийняття інших законодавчих та підзаконних актів, що підкреслює її значущість у системі митного законодавства. [1]

– Митний кодекс України, який визначає засади організації та здійснення митної справи в Україні, регулює економічні, організаційні, правові, кадрові та соціальні аспекти діяльності митної служби України, права та обов’язки громадян та суб’єктів господарювання у відносинах, пов’язаних з реалізацією ними свого права на переміщення через митний кордон товарів та транспортних засобів. Митний кодекс – основний галузевий нормативний акт. Тут розкрито засади митної справи, особливості управління в галузі митної справи, визначена митна територія та митний кордон. Суттєве значення для теоретичного визначення та практичного використання митного регулювання також мають його принципи. Вони є не лише теоретичним відображенням різноманітності та різноплановості митного регулювання, але і потребою практики, проявом функціональної діяльності митних органів та відокремленням важливих сфер суспільного життя, що перебувають під контролем держави.

Оскільки митне регулювання є однією з основних функцій державного управління, то на нього розповсюджуються загальні (або основні) принципи, які притаманні державному управлінню в цілому.

Стаття 7 Митного Кодексу дає поняття митного законодавства України, яка складається з Конституції України та інших нормативно-правових актів з питань митної справи. Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони України та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй. Укладення міжнародних договорів, які суперечать Конституції України, можливе лише після внесення відповідних змін до Конституції України.

# Покладання обов’язку на митні органи України безпосередньо здійснювати митну справу відповідає закріпленому в п. 2 ст. 4 Митного кодексу України (далі – МК) принципу митного регулювання, відповідно до якого здійснення митної справи є виключною компетенцією митних органів України.

# Згідно з п. 17 ст. 1 МК «митні органи – спеціально уповноважені органи виконавчої влади в галузі митної справи, на які відповідно до цього Кодексу та інших законів України покладено безпосереднє здійснення митної справи».

# Здійснення митної справи є засобом реалізації (досягнення) мети, визначеної для Державної митної служби України в цілому як для центрального органу виконавчої влади зі спеціальним статусом: реалізація, тобто втілення в життя, митної політики держави – «системи принципів та напрямків діяльності держави у сфері забезпечення своїх економічних інтересів та економічної безпеки» (ст. 2 МК). У відповідності до завдань, які покладені на митні органи, вони виконують складні та багатоманітні функції, а саме: захисна (економічна), фіскальна, правоохоронна, статистична.

# Також у МК визначено місце та роль у системі митної служби центрального апарату Державної митної служби України. Згідно з п. 15 ст. 106 Конституції України Президент України утворює, реорганізовує та ліквідовує за поданням Прем’єр-міністра України міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, діючи в межах коштів, передбачених у Державному бюджеті на утримання центральних органів виконавчої влади. Структуру центрального апарату Держмитслужби затверджує голова Держмитслужби.

У статті 14 МК визначені повноваження регіональних митниць, завдання, що на них покладені та особливості їх створення, реорганізації та ліквідації. Також у МК визначені особливості організації та діяльності митних постів, спеціалізованих митних установ та організацій (Академія митної служби України, Київський центр підвищення кваліфікації, Хмельницький центр підвищення кваліфікації, Центральна митна лабораторія, Кінологічний центр, Інформаційно-аналітичне управління, Господарсько-експлуатаційне управління, Центральне бюро аналізу ризиків та аудиту).

Також у МК розкриваються особливості митної експертизи та її схема в Державній митній службі України.

У статті 20 МК визначені особливості організаційної структури митної варти, порядок організації її роботи та основні завдання, а саме: виявлення, попередження та припинення контрабанди та порушення митних правил поза місцем розташування пунктів пропуску через державний кордон або поза місцем і часом митного оформлення чи провадження підготовчих дій до таких порушень у прикордонних районах за погодженням з Держкомкордоном; здійснення контролю за проходженням, охорона та супроводження підакцизних товарів та інших предметів, у тому числі транзитних, що переміщуються через митну територію України.

# Також визначені функції митної варти: організовує та здійснює спеціальні заходи щодо запобігання незаконному переміщенню через митний кордон та поза пунктами пропуску через державний кордон товарів та інших предметів і транспортних засобів; відповідно до вимог чинного законодавства здійснює адміністративне затримання осіб, які небезпідставно підозрюються в контрабанді чи порушенні митних правил, проводить відповідне документування їхньої протиправної діяльності.

У статті 24 МК зазначені особливості фінансування, матеріально-технічного забезпечення та розвитку інфраструктури митної служби України.

У статті 26 МК визначені особливості взаємовідносин митних органів, спеціалізованих митних установ та організацій та їх посадових осіб з іншими органами державної влади, органами місцевого самоврядування, а також підприємствами та громадянами. Митні органи взаємодіють з іншим органами виконавчої влади та сприяють їм у виконанні покладених на них завдань.

Обмін статистичної та іншого роду інформації між митними органами, спеціалізованими митними установами та організаціями з іншими державними органами здійснюється у порядку, визначеному відповідними законодавчими актами, що регулюють діяльність цих органів.

Взаємодія між митними, правоохоронними органами та органами охорони державного кордону здійснюється в інтересах реалізації державної політики у сфері боротьби зі злочинністю, профілактики злочинів та інших правопорушень, виявлення, припинення та розслідування злочинів, забезпечення громадського порядку та громадської безпеки, а також удосконалення правової бази боротьби зі злочинністю.

Також у МК зазначені особливості організації та здійснення митного контролю; митного оформлення; переміщення та пропуску товарів через митний кордон України; особливості пропуску та оподаткування товарів, що переміщуються через митний кордон України; особливості підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників митної служби України і т.д. [2]

# – варто зазначити, що значна кількість питань стосовно митної діяльності була врегульована законами України. Так, 5 лютого 1992 р. Верховна Рада України прийняла Закон України «Про Єдиний митний тариф», який визначив порядок формування та застосування єдиного митного тарифу України при ввезенні на її митну територію та вивезенні за її межі товарів та інших предметів з метою обкладання їх митом. Відповідно до цього Закону Кабінет Міністрів України розробив і Декретом від 11 січня 1993 р. затвердив Єдиний митний тариф України. Взагалі слід зазначити, що до названого Закону вносилось дуже багато змін. Врешті-решт це спричинило прийняття Верховною Радою України 5 квітня 2001 р. нового Закону України «Про Митний тариф України», але і він не є стабільним, адже до нього за час, що минув з моменту його прийняття, рядом законів України (№1344-IV від 27.11.2003, ВВР, 2004, №17–18, ст. 250 №1624 – від 18.03.2004, ВВР, 2004, №26, ст. 360 №2505 – від 25.03.2005, ВВР, 2005, №17, №18–19, ст. 267 №139 – від 14.09.2006, ВВР, 2006, №43, ст. 419) уже внесені зміни. Ставки Єдиного митного тарифу України є єдиними для всіх суб’єктів зовнішньоекономічної діяльності, незалежно від форм власності, організації господарської діяльності й територіального розміщення, за винятком випадків, передбачених законами України та її міжнародними договорами. Єдиний митний тариф України базується на міжнародно-визначених нормах і розвивається в напрямі максимальної відповідності загальноприйнятим у світовій практиці принципам і правилам митної справи. Закон України «Про митну справу в Україні» [4]. Цей Закон відповідно до Конституції України визначає правові основи організації митної справи в Україні, орієнтованої на формування спільного ринкового простору і митних союзів з іншими державами. Закон України «Про зовнішньоекономічну діяльність» [5]. У цьому законі ЗЕД потрактована як діяльність суб’єктів господарської діяльності країни та відповідних іноземних суб’єктів, заснована на взаємовигідних відносинах між ними. ЗЕД передбачена як на території України, так і за її межами. Також даний закон закріплює принципи, якими керуються українські та іноземні суб’єкти господарської діяльності при здійсненні зовнішньоекономічної діяльності. Закон України «Про порядок ввезення (пересилання) в Україну, митного оформлення й оподаткування особистих речей, товарів та транспортних засобів, що ввозяться (пересилаються) громадянами на митну територію України» [6]. Цей Закон встановлює порядок митного оформлення й оподаткування особистих речей, товарів, транспортних засобів та окремих номерних вузлів до них, що ввозяться (пересилаються) в супроводжуваному й несупроводжуваному багажі, вантажних, експрес – та міжнародних поштових відправленнях на митну територію України і належать громадянам. Закон України «Про загальні засади створення і функціонування спеціальних (вільних) економічних зон» [7]. Цей Закон визначає порядок створення і ліквідації та механізм функціонування спеціальних (вільних) економічних зон на території України, загальні правові і економічні основи їх статусу, а також загальні правила регулювання відносин суб’єктів економічної діяльності цих зон з місцевими радами народних депутатів, органами державної виконавчої влади та іншими органами. Закон України «Про вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей» від 21 вересня 1999 р. [8]. Цей Закон регулює відносини, пов’язані з вивезенням, ввезенням та поверненням культурних цінностей, і спрямований на охорону національної культурної спадщини та розвиток міжнародного співробітництва України у сфері культури. Також такі закони регулюють діяльність митної служби «Про гуманітарну допомогу» [9], «Про операції з давальницькою сировиною у зовнішньоекономічних відносинах» від 7 жовтня 2001 р. [10]. Вони належать до законів другої групи.

**2.2 Інші НПА, які регулюють діяльність митних органів**

# Здійснюючи регулювання митної справи Кабінет Міністрів України видає постанови й розпорядження, якими затверджує різні правила. Прикладом таких постанов першої групи є постанови Кабінету Міністрів України від 18 липня 2007 р. №940 «Про затвердження Положення про Державну митну службу України» [17], від 9 лютого 1993 р. №97 «Про затвердження Положення про порядок і умови проходження служби в митних органах» [18], від 16 червня 2003 р. №900 «Про затвердження Положення про спеціальні звання працівників і курсантів навчальних закладів митної служби» [19] та інші, пов’язані із здійсненням митними органами своїх повноважень. До другої групи таких урядових актів належить, наприклад, постанова КМ України від 17 грудня 2003 р. №1958 «Про митний контроль та митне оформлення природного газу, нафти, нафтопродуктів, етилену і аміаку, що переміщуються через митний кордон України трубопровідним транспортом» [20], постанова КМ України від 24 грудня 2003 р. №1989 «Питання пропуску через державний кордон автомобільних, водних, залізничних та повітряних транспортних засобів перевізників і товарів, що переміщуються ними» [21], Постанова КМ України від 25 грудня 2002 р. №1952 «Про затвердження переліку платних послуг, що можуть надаватися митними органами» [22], постанова КМ України від 12 грудня 2002 р. «Про порядок ведення спеціальної митної статистики» [23] тощо.

# Суттєвий вплив на управління митною справою має Президент України, який з листопада 1996 р. курирує Держмитслужбу України. Укази Президента України мають вирішальне значення при визначенні структури, штатного розпису, чисельності, а також призначенні на посади вищого керівництва митної інфраструктури. Наприклад, Указ Президента «Про державну Митну службу України» визначає організаційну структуру митної системи, основні завдання Держмитслужби такі, як захист економічних інтересів, контроль за додержанням умов законодавства, удосконалення митного контролю, митного оформлення і т.д. [12]. Також діяльність митної служби регулюють такі укази Президента як: «Про заходи щодо підвищення ефективності діяльності митної служби України» [13], «Про введення до складу Представництва України при Європейських Співтовариствах (Європейському Союзі) представника Держмитслужби України» [15], «Про приєднання України до Міжнародної конвенції про взаємну адміністративну допомогу у відверненні, розслідуванні та припиненні порушень митного законодавства та додатків І, II, III, V, VI, VII, VIII до неї» від 23 травня 2000 р. [16]. Як правило, глава держави своїми указами затверджує нормативні акти, що мають для митних органів статусний характер, визначають їх повноваження тощо.

# Значне місце в регулюванні питань митної справи посідають накази Держмитслужби України, положення, правила, інструкції, у деяких випадках – методичні рекомендації, вказівки, розпорядження, інформаційні листи, які вона видає. Такими актами врегульовано порядок ведення обліку суб’єктів зовнішньоекономічної діяльності в митних органах; порядок транзиту зовнішньоторговельних вантажів залізничним транспортом; порядок декларування іноземної валюти тощо. Наприклад, накази: «Про затвердження Правил митного контролю та митного оформлення транспортних засобів, що переміщуються громадянами через митний кордон України» від 17 листопада 2005 р. [24], «Про місця прибуття автотранспорту» від 21 листопада 2005 р. [25], «Про затвердження Порядку здійснення контролю за доставкою в митниці призначення переміщуваних через митний кордон України товарів окремих видів» від 13 жовтня 2005 р. [26], наказ Державної митної служби України від 29.01.08 «Про створення нових митниць і зміну зон діяльності деяких митниць» [27]. Саме норми відомчих актів складають переважну більшість норм, які безпосередньо регулюють діяльність митної служби України.

Також важливе місце посідають спільні накази Держмитслужби та інших державних органів, якими регулюються важливі аспекти їх взаємодії та розмежування функцій, зокрема: спільний наказ Держмитслужби України та Адміністрації Державної прикордонної служби України від 1 червня 2005 р. «Про затвердження Порядку дій у разі виявлення органами (підрозділами) Державної прикордонної служби України порушень законодавства й порушення справ, провадження в яких віднесено до компетенції митних органів» [28], спільний наказ Держмитслужби та Державної податкової адміністрації України «Про затвердження Порядку взаємодії митних і податкових органів при здійсненні державного контролю за експортом окремих видів товарів суб’єктами зовнішньоекономічної діяльності» від 12 липня 2004 р. [29], з урахуванням спільного Наказу Державної митної служби України та Державної податкової адміністрації України №289/221 від 06.04.2007 р. тощо. Специфіка таких нормативних актів полягає в тому, що вони, по-перше, приймаються з метою виконання власних завдань та функцій, сприяння реалізації завдань та функцій інших органів виконавчої влади, спрощення механізму реалізації зацікавленими особами своїх прав та законних інтересів або ж для забезпечення виконання зобов’язань України за міжнародними договорами; по-друге, мають міжвідомчий характер, тобто є обов’язковими для інших органів виконавчої влади, органів господарського управління й контролю, а також підприємств, установ і організацій, що не належать до сфери управління митних органів; по-третє, визначають принципи, форми та напрямки взаємодії митних органів з іншими органами виконавчої влади, а також їх права і обов’язки.

**2.3 Нормотворча діяльність митних органів**

Нині гостро відчувається потреба в розробці механізму ефективного застосування закону та його дії на соціальні процеси, на демократизацію українського суспільства. Одним із важливих правових засобів механізму реалізації закону виступає нормотворча діяльність, що здійснюється державними органами, зокрема митною службою.

Дослідженню нормотворчості в митній службі приділяли увагу у своїх працях такі вчені, як В.М. Гаращук, Є.В. Додін, В.Т. Комзюк, С.В. Ківалов, Б.А. Кормич, В.Б. Кухаренко, О.С. Круглов, М.В. Кокорев, А.В. Мазур, В.Я. Настюк, В.Є. Новіков, Д.В. Приймаченко, М.Г. Шульга та інші.

Нормотворча діяльність митної служби України – це форма і зміст організації діяльності відповідної системи. Вона полягає не тільки в заповненні прогалин правового регулювання, що виникають у результаті недостатньої реалізації правотворчої спроможності. Така діяльність ґрунтується насамперед на свідомому створенні правомочним органом можливості більш детального регулювання діяльності у певній сфері. Нормотворча діяльність має забезпечити:

1. юридичне закріплення існуючих у галузі діяльності й відносин та їх правове регулювання;

б) формування нових видів діяльності й відносин, відсутніх у поточний момент, але бажаних чи необхідних з погляду виконання перспективних завдань;

в) ліквідацію «розривів» у діяльності або ситуації та відносин, що віджили та гальмують розвиток нових, прогресивних тенденцій.

Такі завдання досягаються роботою в двох основних напрямках:

а) адміністративно-правова організація зовнішньої діяльності, яка передбачає юридичне закріплення цілей, завдань, компетенції, функцій, організаційної структури всіх ланок даної системи;

б) адміністративно-правова організація внутрішньої діяльності в системі, управління кожною ланкою з нормативним визначенням форм, методів та прийомів найбільш ефективної діяльності системи.

Усю нормативну базу, якою керується митна служба, можна умовно поділити на зовнішню, яка створюється формально за межами системи митної служби (Конституція, закони та постанови Верховної Ради, укази і розпорядження Президента України, постанови й розпорядження Кабінету Міністрів України), але до створення якої митна служба часто має пряме відношення, безпосередньо розробляючи або беручи участь у розробці проектів тих чи інших нормативних актів, і внутрішню, тобто відомчу, нормативно-правову базу, якій належить значне місце.

Нормотворчість являє собою правову форму певної частини адміністративно-правової діяльності митної служби, яка відбувається в межах її компетенції, на основі й на виконання законів та підзаконних актів, її основне призначення полягає у створенні правової основи управління, тобто правових норм, які встановлюють, змінюють або скасовують види діяльності та правові відносини, що визначають зміст адміністративно-правової діяльності й надають їм загальнообов’язкової сили.

На рівні державної митної служби задля впорядкування нормативного масиву, тобто приведення нормативно-правових актів у відповідність до чинного законодавства, скасування застарілих актів, усунення їх множинності, а також деталізації процедури подання актів Держмитслужби на державну реєстрацію, 8 липня 2003 р. наказом ДМСУ було введено в дію «Методичні рекомендації про порядок підготовки, подання на державну реєстрацію, скасування, обліку та зберігання нормативно-правових актів митних органів України», де визначено: організацію роботи над проектом нормативного акта; загальні вимоги до складання проекту нормативного акта; підготовку проекту наказу (розпорядчого документа); оформлення додатків до нормативних актів; мовні та термінологічні стандарти; подання нормативного акта на державну реєстрацію, скасування рішення про його державну реєстрацію; приведення нормативно-правових актів у відповідність до законодавства Європейського Союзу; підтримання в контрольному стані нормативних актів, організацію їх обліку та зберігання. [30]

Наказом Державної митної служби України від 04.09.2002 р. затверджено «Регламент планування нормотворчої діяльності, підготовки й розгляду правових актів, що розробляють або узгоджуються Державною митною службою України», де регламентовано: 1) планування нормотворчої діяльності; 2) порядок підготовки та розгляду проектів наказів Державної митної служби України; 3) порядок підготовки та подання проектів актів Кабінету Міністрів України; 4) порядок підготовки і внесення проектів актів Президента України; 5) порядок підготовки і внесення проектів законів України. [31]

Наказом Державної митної служби України від 04.09.2002 р. затверджено «Порядок розроблення підрозділами Державної митної служби України проектів законів України, постанов Верховної Ради України, указів і розпоряджень Президента України, постанов і розпоряджень Кабінету Міністрів України, передбачених Планом нормопроектувальної роботи Держмитслужби, визначених дорученнями Президента України, Кабінету Міністрів України, Голови Держмитслужби», який містить технологію їх підготовки і прийняття. [32]

Наказом Державної митної служби України від 10.09.2004 р. затверджено «Положення про участь суб’єктів громадського обговорення у підготовчій роботі щодо прийняття нормативно-правових актів з питань митної справи», де встановлено форми та порядок підготовчої роботи суб’єктів громадського обговорення стосовно розроблення проектів регуляторних актів з питань митної справи. [33]

У системі митної служби нормотворчість слід розглядати як систему і процес (правотворча техніка) створення, систематизації, реєстрації, видання, зміни і скасування відомчих нормативних актів при відповідному їх технологічному та правовому забезпеченні.

До нормотворчої діяльності слід також зараховувати таке: розроблення підрозділами Державної митної служби України проектів законів України, постанов Верховної Ради України, указів і розпоряджень Президента України, постанов і розпоряджень Кабінету Міністрів України; опрацювання проектів нормативно-правових актів, що надходять в установленому порядку від зацікавлених органів державної влади на погодження до Держмитслужби.

Система юридичної служби контролює та організовує нормотворчу діяльність у митній службі, до неї входять: Юридичний департамент, юридичні служби регіональної митниці, митниці, спеціалізованої митної установи, організації.

Основні функції юридичних служб регіональної митниці, митниці, спеціалізованої митної установи, організації щодо забезпечення нормотворчої діяльності подані через такі обов’язки.

1. Перевіряти відповідність законодавству проектів актів нормативного та розпорядчого характеру, що подаються на підпис керівникові митного органу, і візувати їх після погодження керівниками зацікавлених підрозділів. Видання таких актів без візування їх проектів керівником юридичної служби не допускаються.

Пропозиції юридичної служби щодо проведення у відповідність до законодавства проектів актів нормативного та розпорядчого характеру, що видаються митним органом, обов’язкові для розгляду керівником цього органу.

1. Готувати разом з іншими структурними підрозділами пропозиції про скасування чи внесення змін до виданих митним органом актів нормативного та розпорядчого характеру, які втратили актуальність або суперечать вимогам законодавства.
2. Визначати необхідність подання нормативно-правових актів митного органу на державну реєстрацію до відповідного управління юстиції.
3. Забезпечувати облік і зберігання актів законодавства та відомчих нормативно-правових актів, а також актів нормативного і розпорядчого характеру, виданих митним органом, підтримувати їх у контрольному стані. [42, с. 127]

Держмитслужба України має показники щодо здійснення нормотворчості за рік:

1. розробляє близько 65 постанов КМУ;
2. розробляє та подає до Уряду близько 15 законопроектів;
3. видає близько 900 наказів ДМСУ (з них реєструється Міністерством юстиції близько 60);
4. постійно бере участь в опрацюванні проектів законів України, постанов Кабінету Міністрів України, що надходять в установленому порядку від зацікавлених органів державної влади на погодження до Держмитслужби;
5. забезпечує підготовку інформаційних та аналітичних матеріалів до участі представників Держмитслужби в засіданнях Верховної Ради України та її комітетів, збирання та узагальнення інформації про стан проходження у Верховній Раді України проектів законодавчих актів, розроблених Держмитслужбою, розгляд депутатських запитів і звернень;
6. продовжує роботу в напрямку адаптації національного митного законодавства до законодавства Європейського Союзу;
7. проводить аналіз нормативно-правової бази, котра регулює питання митної справи, за результатами аналізу вносить пропозиції щодо вдосконалення законодавства;
8. здійснює перегляд нормативно-правових актів Держмитслужби, до яких необхідно внести зміни, визнати такими, що втратили чинність, або відкликати.

Від ефективності нормотворчості в ДМСУ залежить правозастосування, здійснення нею основних функцій та ефективність управління в митній службі.

Системний підхід у виконанні законів та інших актів забезпечує сувору погодженість їх між собою й орієнтацію на виконання загальних політичних, господарських і соціально-культурних завдань. [42, с. 119–127]

Отже, правові, економічні та організаційні основи митної справи визначено в Конституції, законах України (серед них особливе місце належить МК – комплексному закону в сфері митної справи), нормативних актах Президента України й Кабінету Міністрів України, актах Державної митної служби України та інших центральних органів виконавчої влади. Виключно законами України визначаються засади митної справи.

МК становить основу митного законодавства України. За своїм характером він є комплексним законом, що регулює різноманітні відносини, які зачіпають різні галузі права – адміністративне, цивільне, фінансове, кримінальне та, у визначеній частині, міжнародне.

Джерелами митного права є також закони, основним змістом яких є саме митні питання, та інші закони, в яких містяться норми митного права. Сюди належать Закони України «Про Єдиний митний тариф»; «Про митну справу в Україні»; «Про зовнішньоекономічну діяльність»; Закон України «Про порядок ввезення (пересилання) в Україну, митного оформлення й оподаткування особистих речей, товарів та транспортних засобів, що ввозяться (пересилаються) громадянами на митну територію України»; «Про загальні засади створення і функціонування спеціальних (вільних) економічних зон»; «Про вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей».

Оперативне регулювання митних відносин забезпечують укази Президента й постанови Кабінету Міністрів України. Кабінет Міністрів України як вищий державний орган у системі органів виконавчої влади організовує втілення митної політики в конкретні організаційні заходи. Як визначено в ст. 116 Конституції України, Кабінет Міністрів забезпечує здійснення митної справи. Ця управлінська діяльність відбувається в межах повноважень Кабінету Міністрів та, зокрема, передбачає: встановлення розмірів митних зборів і плати за митні процедури; координацію діяльності міністрів, державних комітетів Держмитслужби з питань митної справи; проведення переговорів та укладання міжнародних договорів України з митних питань.

# Важливе місце в системі державних органів, що мають відношення до управління митною справою, посідає Державна митна служба України. У системі митної служби нормотворчість розглядається як процес створення, систематизації, реєстрації, видання, зміни та скасування відомчих нормативних актів при відповідному їх технологічному та правовому забезпеченні.

**3. Особливості функціонування митної служби в Україні**

**3.1 Характеристика діяльності Львівської митниці**

# Українська митниця сьогодні як ніколи, набирає риси одного із значимих атрибутів державності й незалежності країни, забезпечує формування економічного суверенітету держави. Особливу актуальність набувають завдання, визначені Президентом й Урядом України перед Державною митною службою. Це – максимальне сприяння розвитку зовнішньоторговельних відносин, захист внутрішнього ринку й вітчизняного товаровиробника, протидія нелегальному переміщенню товарів через митний кордон України й, звичайно, фіскальна функція, яка забезпечує наповнення Державного бюджету України.

# Історія Львівської митниці веде свій початок від середини 14-го століття. Друге народження митниці датоване 1946 роком. 25 травня 1946 року наказом №199 Народного комісаріату зовнішньої торгівлі СРСР при Львівському аеропорту було відкрито митний пост зі штатом 9 працівників. Очолював колектив тоді Д.І. Поліщук (1946–1958). 19 червня 1951 року наказом міністра зовнішньої торгівлі СРСР Львівський митний пост був реформований у митницю ІІІ класу. 15 липня 1988 року згідно з наказом Головного управління Держмитконтролю при Раді Міністрів СРСР №141 Львівській митниці було надано статус регіональної. Їй підпорядковувалися митниці і митні пости на території Закарпатської, Львівської, Івано-Франківської, Тернопільської, Рівненської, Хмельницької областей.

# Після проголошення Незалежності України роль Львівської митниці у захисті економічних інтересів регіону зросла. Стрімко розвивається її інфраструктура. Для перенесення операцій з митного оформлення експортно-імпортних вантажів у місця розташування юридичних осіб було створено митні пости «Стрий», «Дрогобич» тощо. При митниці організовано курси митних брокерів. Львівська митниця першою в Україні почала обслуговування митного ліцензійного складу. 1994 року у Львові було створено Західне територіальне митне управління, якому підпорядковувалися митниці Львівської, Тернопільської, Волинської, Рівненської областей. Митне управління чимало зробило для розбудови державних кордонів, підготовки кадрів, зміцнення трудових колективів митних підрозділів.

# У листопаді 1996 р. систему митних органів було реорганізовано – створено Державну митну службу України та її органи: регіональні митниці, митниці, спеціалізовані митні установи та організації. На базі Львівської митниці і Західного територіального митного управління запрацювала Західна регіональна митниця, якій підпорядковувалися митниці Львівської, Волинської, Рівненської, Тернопільської областей. З метою оптимізації діяльності митних органів впродовж наступних років митниця зазнала ще кілька реорганізацій. З 1 травня 2008 року її зоною діяльності визначено Львівську область. На сьогодні тут діють такі митні пости: «Краковець», «Рава-Руська», «Мостиська», «Смільниця», «Новояворівськ», «Сокаль», «Дрогобич», «Броди», «Львів-аеропорт», «Стрий» (до складу якого входять два сектори митного оформлення – «Леоні» й «Жидачів»), а також самостійні відділи митного оформлення, які здійснюють митний контроль та оформляють операції суб’єктів ЗЕД, несупроводжуваний багаж, транспортні засоби, придбані громадянами для індивідуального користування, і міжнародні поштові відправлення. Вагомих результатів митниця досягла завдяки дедалі активнішій співпраці з суб’єктами зовнішньоекономічної діяльності, представниками малого бізнесу, громадськістю, впровадженню комплексу заходів, спрямованих на вдосконалення технологій та спрощення митних процедур, оптимальному задіянню основних важелів митно-тарифного регулювання, поліпшенню організації роботи зі справляння митних платежів.

# Керівництво Львівської митниці бере активну участь у роботі Міжурядової координаційної ради з питань міжрегіонального співробітництва Польщі та України. Спеціально створена комісія працює над розбудовою пунктів пропуску на спільній ділянці державного кордону в умовах підготовки до чемпіонату світу з футболу «Євро-2012».

# Львівську митницю можна назвати «кузнею кадрів» для митної системи України, вона береже і примножує найкращі традиції. Активно працює в цьому напрямі львівське відділення Спілки ветеранів митної служби, яке очолює колишній начальник митниці В. Самойлюк. Інші керівники митниці різних років працюють на найвищих посадах у митній службі України. Зокрема свого часу Держмитком України очолював А. Колос, який зараз є головою Спілки ветеранів митної служби.

# Керівництво:

# Начальник митниці – Тимошенко Віктор Анатолійович;

# Перший заступник начальника митниці – Дворак Юрій Миколайович;

# Перший заступник начальника митниці – Сподарик Ярослава Луківна;

# Заступник начальника митниці – Жук Віктор Андрійович;

# Заступник начальника митниці – Криворучко Микола Васильович;

# Заступник начальника митниці – Лось Вадим Петрович.

#### Зоною діяльності Львівської митниці визначено Львівську область.

### Митні пости Львівської митниці: «Львів-аеропорт», «Стрий», «Дрогобич», «Броди», «Новояворівськ», «Сокаль», «Рава-Руська», «Мостиська», «Краковець», «Смільниця».

# Спеціалізація:

# – митний контроль, пропуск та митне оформлення товарів і предметів, що переміщуються через митний кордон України, юридичних та фізичних осіб, які переміщуються автомобільним транспортом;

# – митний контроль, пропуск та митне оформлення товарів та предметів, що переміщуються через митний кордон України, юридичних та фізичних осіб, які переміщуються залізничним транспортом;

# – митний контроль і митне оформлення товарів та транспортних засобів, що переміщуються суб’єктами зовнішньоекономічної діяльності через митний кордон України;

# – митний контроль та митне оформлення міжнародних поштових відправлень, зокрема недержавних операторів зв’язку;

# – митний контроль та митне оформлення товарів і речей громадян, які переміщуються на постійне місце проживання, митне оформлення гуманітарної допомоги;

# – митний контроль та митне оформлення транспортних засобів фізичних та юридичних осіб;

# – митний контроль та митне оформлення повітряних суден міжнародного сполучення. [50]

# У 2009 році в зоні діяльності Львівської митниці (Львівська обл.) було акредитовано 3 412 учасників зовнішньої економічної діяльності. З них працювало 3280 суб’єктів. Завдяки їм у 2009 році до Держбюджету України перераховано 2636,9 млн. грн. митних платежів. Львівська митниця щоденно оформляла в середньому 649 вантажних митних декларацій, 486 одиниць транспортних засобів та понад 7 тис. тонн вантажів. 12 сумлінних підприємств, акредитованих у Львівській митниці, внесено до «білих» чи «зелених» списків, тобто, вони отримали певні преференції під час проходження митних процедур. На виконання рішень колегії Держмитслужби стан боротьби з контрабандою та порушеннями митних правил був під особливим контролем. Так, було запроваджено 220 адміністративних справ на суму 6 млн. 213 тис. грн. Загальна вартість товарів, які реально вилучалися, становила 1 млн. 253 тис. грн. Митниця розглянула 152 справи про порушення митних правил (ПМП), накладено штрафів на суму 174 тис. грн, з яких 96 тис. грн. стягнуто.

# Також був підписаний Меморандум про наміри між Львівською митницею та Громадською радою при Львівській митниці щодо співпраці з метою координації заходів, пов’язаних із забезпеченням проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики в галузі митної справи. Підписання цього документа надасть нового імпульсу співпраці громадськості з митницею.

# Також спільними зусиллями вдалося значно активізувати та поглибити співпрацю з бізнесом: з одного боку, було реалізовано систему спрощень для сумлінних підприємств (так звані білі та зелені списки), а з іншого – активізовано співпрацю з Громадською радою. Зокрема відбувались спільні засідання митниці і Громадської ради. Окрім того, представники бізнесу і влади активно працювали у напрямі внесення змін до нормативно-правової бази митниці. Так, зокрема в Меморандумі йдеться про те, що «з метою кращого ознайомлення з організацією та функціонуванням митної служби України сторони вживатимуть відповідних заходів, використовуватимуть різноманітні форми співпраці та сприятимуть:

# - поширенню контактів між митними органами, обміну відповідними фахівцями, консультантами та експертами;

# – проведенню спільних конференцій, семінарів та інших заходів, в тому числі за участі викладачів, фахівців і консультантів;

# – створенню спільних груп за участі експертів для вирішення конкретних завдань;

# – обміну науковою, методичною літературою, інформаційними матеріалами щодо проблем у сфері митного законодавства;

# – висвітленню роботи в ЗМІ.

Митна служба лише контролює правильність нарахування й повноту надходження засобів у Державний бюджет, а платежі реально перераховують підприємці при оформленні експортно-імпортних операцій. Тому першочергове завдання митниці – створити для всіх суб’єктів зовнішньоекономічної діяльності умови, при яких вони будуть мати можливість збільшувати обсяги товарообігу й, як наслідок, будуть забезпечувати збільшення надходжень у державну скарбницю. Для пошуку шляхів взаєморозуміння, підвищення ефективного, плідного співробітництва представників бізнесу й митниці, Львівська митниця проводить регулярні зустрічі із суб’єктами зовнішньоекономічної діяльності. Процес митного контролю й митного оформлення товарів передбачає постійну взаємодію митниці із правоохоронними й контролюючими органами. Тому в таких зустрічах беруть участь представники Львівської обласної державної адміністрації, правоохоронних органів (обласної прокуратури, Служби безпеки, МВС і податкової адміністрації області), а також контролюючих органів. Під час цих зустрічей обговорюються питання щодо проведення митницею форм і методів митного контролю й митного оформлення товарів, окреслюються проблеми суб’єктів ЗЕД, які виникають при здійсненні митних процедур.

# Також слід зазначити про роботу зі зверненнями громадян у 2009 році. Робота із зверненнями громадян у Львівській митниці спрямована на забезпечення громадянами їх конституційного права на звернення, створення належних умов для реалізації цього права відповідно до вимог Закону України від 02.10.1996 року «Про звернення громадян» [11], Указу Президента України від 7 лютого 2008 року «Про першочергові заходи щодо забезпечення реалізації та гарантування конституційного права на звернення до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, інших нормативно-правових актів» [14].

# Слід зазначити, що робота із зверненнями громадян в Львівській митниці упродовж 2009 року залишалась одним з пріоритетних напрямків діяльності Львівської митниці, важливою формою зміцнення зв’язків з населенням, розширенням його участі в управлінні державними справами, засобом вивчення громадської думки.

Звернення, що надійшли на опрацювання стосуються:

– надання інформації щодо основної діяльності Львівської митниці;

– здійснення заходів для виконання плану річних показників фінансових надходжень;

– правомірності складання протоколів про порушення митних правил при проведенні спільної перевірки з правоохоронними органами;

– повернення коштів, які були сплачені при оформленні посилки;

– видачі митного посвідчення на автотранспорт, ввезеного на постійне місце проживання;

– щодо повернення автотранспорту та реєстраційних документів на нього, що вилучені протоколом про порушення митних правил.

За звітний період не зафіксовано жодного випадку розгляду звернень з порушенням встановлених законодавством термінів, безпідставної відмови в задоволені законних вимог заявників, безпідставної передачі розгляду звернень іншим органам. Створена та ведеться комп’ютерна база даних за зверненнями громадян, використання якої дозволяє більш оперативно і якісно контролювати проходження та виконання документів. За результатами розгляду, громадянам надавалися обґрунтовані та вичерпні відповіді. У випадках, коли порушене громадянином питання вирішити на особистому прийомі було неможливо через його складність або необхідність додаткового вивчення, заявникам пропонувалося викласти його у письмовій формі для подальшого детального розгляду.

# За період з 01.01.2009 по 31.12.2009 року Львівською митницею опрацьовано 8 звернень. У порівнянні з 2008 роком відсутня кількість листів громадян, які одразу звернулися до Держмитслужби України або вищих органів влади, обминаючи Львівську митницю. Це свідчить про підвищення рівня довіри громадян до вирішення їх проблемних питань безпосередньо в Львівській митниці.

# На Львівській митниці постійно здійснюються заходи методологічного, організаційного, інформаційно-аналітичного характеру щодо поліпшення роботи зі зверненнями громадян, а саме:

# – надається допомога в оформленні документів, потрібних для розгляду відповідних питань;

# – принципове реагування керівництва митниці на кожне повідомлення про недоліки в роботі митниці;

# – керівництвом митниці проводиться контроль дотримання інспекторським складом вимог митного законодавства, сумлінного виконання ними своїх службових обов’язків;

# – проводиться роз’яснення конституційних прав і свобод людини і громадянина, повноважень митного органу шляхом надання юридичних консультацій працівниками юридичного відділу, дізнавачами-юристами та головним інспектором зв’язків з громадськістю відділу організаційного та документального забезпечення митниці – громадянам, які потребують соціального та правового захисту;

# – забезпечується функціонування «телефону довіри» Держмитслужби України, який висвітлено на наочних стендах у місцях розташування підрозділів митного оформлення та в пунктах пропуску через державний кордон України;

# – інформація про розгляд питань щодо роботи зі зверненнями громадян висвітлюється на нарадах Львівської митниці, розглядаються рішення щодо покращення роботи зі зверненнями громадян, підвищення рівня відповідальності керівників підрозділів за результати розгляду звернень громадян.

# З метою виявлення можливих фактів створення штучних перешкод при проходженні фізичними і юридичними особами митного контролю й оформлення, співробітниками відділу внутрішньої безпеки Львівської митниці проводяться контрольні заходи з перевірки стану дотримання особовим складом підрозділів митниці, що здійснюють митний контроль та митне оформлення, вимог відповідних інструкцій та технологічних схем.

# Водночас, з метою отримання випереджувальної інформації про можливі правопорушення з боку посадових осіб митниці, співробітниками відділу внутрішньої безпеки проводяться співбесіди із суб’єктами ЗЕД, вивчається громадська думка щодо діяльності посадових осіб митниці, зауваження та пропозиції громадян, у тому числі ті, що надійшли за телефоном довіри Держмитслужби України. За результатами цієї роботи вживаються відповідні заходи. [51].

# З метою реалізації принципу «прозорості» діяльності митниці застосовуються регулярні висвітлення в місцевих засобах масової інформації (у друкованих виданнях та на телебаченні) різні аспекти впровадження нових нормативно-правових актів з питань митної справи, надаються консультації та роз’яснення. Інформація про роботу митного органу із зверненнями громадян та результати вирішення порушених у них питань оприлюднюється в ЗМІ в прес-релізах роботи митниці, на прес-конференціях із запрошенням суб’єктів ЗЕД та представників контролюючих органів, представників ЗМІ, розміщується в мережі Інтернет.

# Для забезпечення виконання Закону України «Про звернення громадян» на Львівській митниці і надалі продовжуватиметься робота із забезпечення належного розгляду звернень громадян, у відповідності до вимог чинного законодавства, спрямована на посилення відповідальності посадових осіб за вирішення питань, порушених громадянами у своїх зверненнях, проведенні роз’яснювальної роботи через засоби масової інформації, інтернет-видання, веб-сайти, на зустрічах із громадськістю та на інших заходах, які належать компетенції та повноваженню Львівської митниці.

**3.2 Проблеми митного контролю в Україні та способи їх вирішення**

# Кордон був і залишається найчутливішим барометром, що миттєво реагує на ситуацію в суспільстві. Невипадково митні переходи на кордоні, зокрема й українсько-польському, що віднедавна став кордоном нашої держави з країнами Євросоюзу, перебувають під пильним оком громадськості та відповідних контролюючих органів. Виконуючи свою головну функцію митного контролю й митного оформлення вантажів, митниця забезпечує наповнення Державного бюджету, охорону економічних інтересів України під час здійснення експортно-імпортних операцій суб’єктами зовнішньо економічної діяльності, дотримання митних правил більш ніж мільйонною «армією» мешканців прикордонних територій, для яких «човниковий» бізнес став єдиним джерелом заробітку, і водночас пункти пропуску є і будуть обличчям держави для подорожуючих, які приїжджають в Україну у бізнесових, приватних справах чи на відпочинок.

# Наскільки результативно і цивілізовано працюватимуть митні органи і чи завдяки цьому зросте, на жаль, не надто високий авторитет цієї державної структури через традиційно довжелезні черги на перетин кордону, потік контрабанди, що осідає на полицях магазинів та ринків, завдаючи шкоди вітчизняним виробникам аналогічної продукції та державі, позаяк до державної скарбниці за ввезений крам не надходило жодної копійки митних платежів, масові побори, відсутність належної інфраструктури та цивілізованих побутових умов і хамство людей у погонах, залежить від багатьох факторів, зокрема й ефективності управління структурними підрозділами, що входять до регіональних митниць.

Однією з проблем в роботі Львівської митної служби підприємці називають плани по надходженню до бюджету. «Цю політику необхідно змінювати. Крім того, необхідно подолати корупцію, я не говорю зараз про контрабандистів, лише про тих, хто хоче працювати у законодавчому полі. Наприклад, митник без стимулу може просто не взяти декларацію, а коли навіть бере, то людина не має змоги відслідкувати інформацію про хід її реєстрації. Наступне – це визначення кодів товару, від яких залежить сума сплати за товар, тут твориться просто свавілля», – зазначив президент компанії «ІнСпе», член Громадської ради при Львівській митниці, координатор Громадського форуму Львова Олег Мацех. Також підприємці зазначали, що скоро робота митниці може зупинитися взагалі, бо за існуючих умов і законодавчих «вдосконалень» ніхто не ввозитиме товари в Україну. [52].

# Для вирішення цієї проблеми необхідно зробити максимально прозорою процедуру проходження митного контролю, встановити монітори, щоб декларант у будь-який час міг побачити, на якій стадії перебуває його декларація, та максимально скоротити терміни визначення митної вартості товарів. Досить часто виникають скарги про наявність корупції на Львівській митниці, для вирішення цієї проблеми також можливий варіант створення робочих груп підприємців та митників з метою вирішення нагальних проблем на місцевому рівні та скерування ініціатив до Державної митної служби.

Також потрібно працювати над вдосконаленням роботи зі спрощення митних процедур і підвищенням ефективності технологій митного контролю. Адже, занадто складна процедура митного контролю теж є нагальною проблемою. Для досягнення позитивного результату, для подолання цих проблем необхідно керуватись такими базовими принципами:

– забезпечення належної ефективності митного контролю;

– оптимізація використання митних ресурсів;

– сприятливе ставлення до суб’єктів ЗЕД;

– прозорість роботи митних органів;

– уникнення бюрократизму в документообігу.

Також необхідно удосконалити правове регулювання відносин між митними органами і підприємствами, що надають послуги в галузі митної справи. Для цього необхідно:

– при розробці Державною митною службою України нормативно-правових актів, які визначають організаційно-правові основи діяльності митних посередників, враховувати пропозиції та зауваження останніх, зокрема, запропонованих безпосередньо Асоціацією митних брокерів України, що, в свою чергу, сприятиме застосуванню принципу партнерства у відносинах між митними органами та митними брокерами і митними перевізниками. Крім того, це запобігатиме прийняттю економічно недоцільних і неефективних регуляторних актів;

– розробити дієвий механізм надання митними органами митним посередникам необхідної інформації (правова, економічна, статистична) для їх діяльності;

– розробити та впровадити механізми фінансових гарантій та страхування діяльності митних брокерів, можливостей відстрочки повернення фінансових платежів протягом певного проміжку часу;

– розробити оптимальні, високоефективні механізми взаємодії митних брокерів і митних перевізників;

– при розробці вітчизняної схеми взаємодії митних агентів та митних органів враховувати базові стандарти та принципи такої взаємодії, що закріплені у Європейському Митному Кодексі, адже вплив митного середовища на процеси інтеграції і бізнесових взаємин між ЄС та Україною є досить відчутним;

– впроваджувати у життя міжнародні конвенції щодо спрощення митних процедур і застосування новітніх технологій, які сприяють швидкому митному контролю й оформленню.

# Отже, митний контроль та митне оформлення є ключовими функціями митної служби України, однак реалізація митними органами України на практиці цих важливих функцій стикається з безліччю перешкод та проблем.

# Найсуттєвішу рису процесу вдосконалення законодавства щодо митного контролю та митного оформлення слід бачити в тому, що воно спрямоване на створення умов для більш ефективного впливу права на зовнішньоекономічні відносини. Саме за допомогою передусім правових процедурних норм забезпечується змістовність митного контролю.

# Підвищити ефективність митного контролю та митного оформлення за здійсненням зовнішньоекономічних операцій, зменшити роль суб’єктивного фактору при прийнятті рішень щодо митного оформлення й митного контролю необхідно шляхом:

# – наукових досліджень та унормування у правових процедурних актах системи критеріїв ризиків при здійсненні митного контролю та митного оформлення товарів і транспортних засобів;

# – використання цієї системи як нормативно-інформаційної комп’ютерної бази при проведенні митного контролю та при аналізі документів, поданих до митного оформлення;

# – користування цією системою оперативним складом митних органів при оцінці митної вартості товарів та встановленні їх коду згідно з УКТЗЕД. [53].

# Реалізація науково-організаційних заходів, спрямованих на максимальну правову регламентацію процесу здійснення митного контролю та митного оформлення товарів і транспортних засобів призведе до посилення відповідальності за обґрунтованість прийнятих рішень як посадовими особами митних органів так і декларантами.

# Також детального розроблення потребують такі питання, як систематизація митного законодавства, впорядкування і оновлення його структури, визначення напрямків розвитку, вдосконалення процесу підготовки і прийняття законів та інших правових актів.

# Тільки після вирішення цих питань можна забезпечити ефективність правозастосування в митній практиці.

# Однією із болючих проблем залишається ухилення суб’єктів зовнішньоекономічної діяльності від сплати податків при декларуванні товарів шляхом заниження їх митної вартості та/або декларування не своїм найменуванням.

# Конфлікт інтересів митних органів та інтересів суб’єктів зовнішньоекономічної діяльності полягає у недосконалості та неповноті бази даних цінової інформації відомостей про вартість певного товару (предмету), на підставі яких визначається його митна вартість.

# **Висновки**

# Отже, на основі проведеного дослідження можна зробити такі висновки:

Митна служба України – це єдина загальнодержавна система, яка складається з митних органів та спеціалізованих митних установ і організацій. Діяльність митної служби України розглядається як необхідна умова для нормального, стійкого функціонування суспільства. Вона пропускає людей і товари, дозволені до переміщення, й затримує товари, заборонені до ввезення чи вивезення. Можна виокремити такі узагальнені функції митних органів:

1) фіскальна;

2) економіко-регуляторна;

3) захисна;

4) контрольно-організаційна;

5) інформаційно-статистична;

6) міжнародно-політична.

Особливий статус митної служби полягає в тому, що саме (і тільки) через її структури та механізми формується і закріплюється загальна воля, що надає державним настановам в організації зовнішньоекономічної діяльності (митній політиці) обов’язкового характеру. Держава за допомогою митної служби забезпечує втілення в життя державної політики у сфері митної діяльності методами, які є в її розпорядженні, у тому числі адміністративними та кримінально-правовими.

Основними завданнями митної служби є: забезпечення реалізації державної політики у сфері митної справи; захист економічних інтересів України; контроль за дотриманням законодавства України про митну справу; використання засобів митно-тарифного та нетарифного регулювання під час переміщення через митний кордон України товарів та інших предметів; удосконалення митного контролю, митного оформлення товарів та інших предметів, що переміщуються через митний кордон України; здійснення разом з Національним банком України комплексного контролю за валютними операціями; здійснення разом з іншими уповноваженими центральними органами виконавчої влади заходів щодо захисту інтересів споживачів товарів і дотримання учасниками зовнішньоекономічних зв’язків державних інтересів на зовнішньому ринку; боротьба з контрабандою та порушеннями митних правил; розвиток міжнародного співробітництва у сфері митної справи.

Правові, економічні та організаційні основи митної справи визначено в Конституції, законах України (серед них особливе місце належить МК – комплексному закону в сфері митної справи), нормативних актах Президента України й Кабінету Міністрів України, актах Державної митної служби України та інших центральних органів виконавчої влади. Виключно законами України визначаються засади митної справи.

Аналіз правового статусу органів митної служби свідчить, що, не зважаючи на важливість завдань, які стоять перед останньою, та необхідність правового регулювання на рівні закону питань організації органів митної служби, діяльність вказаного правоохоронного органу законодавчо не регламентована. З огляду на це було би доцільно розробити закон, в якому були би визначені правовий статус митної служби України та її організаційних елементів, з урахуванням вимог європейського законодавства, конвенцій та міжнародних договорів, до яких приєдналася Україна. Негативним аспектом також є неповне визначення в Митному кодексі України основних понять митної політики (порядок визначення напрямків, відповідальність за втілення та розробку та інше). Ці недоліки є суттєвими, бо впливають на процедуру розробки митної політики, роблячи її не до кінця регламентованою. Митна політика фактично формується на підставі загальнодержавних тенденцій, не маючи особливого механізму формування. Також проблемою є відсутність законодавчо чітко визначеного правового статусу митних брокерів і митних перевізників, ліцензійних умов здійснення їх діяльності, визначенні правової природи підстав представництва інтересів клієнтів митними брокерами (митними перевізниками). В Кодексі так і не визначено чітко, за яким варіантом представництва працюють митні брокери в Україні.

Отже, реалізація митними органами своїх функцій на практиці стикається з безліччю проблем. Для вирішення цих проблем потрібно вживати необхідні заходи, керуватися такими принципами як: забезпечення належної ефективності митного контролю; оптимізація використання митних ресурсів; сприятливе ставлення до суб’єктів ЗЕД; прозорість роботи митних органів; уникнення бюрократизму в документообігу. Також потрібно працювати над вдосконаленням роботи зі спрощення митних процедур і підвищенням ефективності технологій митного контролю.

# **Список використаних джерел**

1. Конституція України від 28.06.1996 №254
2. Митний кодекс України від 11.07.2002 N92-IV (із змінами i доповненнями, внесеними Законами України вiд 01.08.2009).
3. Закон України «Про Митний тариф України» від 05.04.2001 (із змінами i доповненнями, внесеними Законами України від 14.09.2006).
4. Закон України «Про митну справу в Україні» (зі змінами і доповненнями, внесеними Законами України від 22 лютого 2000 року).
5. Закон України «Про зовнішньоекономічну діяльність» від 16 квітня 1991 р. (із змінами i доповненнями, внесеними Законами України від 04.02.2009, ВВР).
6. Закон України «Про порядок ввезення (пересилання) в Україну, митного оформлення й оподаткування особистих речей, товарів та транспортних засобів, що ввозяться (пересилаються) громадянами на митну територію України» (із змінами i доповненнями, внесеними Законами України від 20.02.2009, ВВР).
7. Закон України «Про загальні засади створення і функціонування спеціальних (вільних) економічних зон» від 13 жовтня 1992 р.
8. Закон України «Про вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей» від 21 вересня 1999 р. (зі змінами від 31.05.2005, ВВР).
9. Закон України «Про гуманітарну допомогу» від 2 жовтня 1999 р.
10. Закон України «Про операції з давальницькою сировиною у зовнішньоекономічних відносинах» від 7 жовтня 2001 р.
11. Закон України «Про звернення громадян» від 02.10.1996 року №393/96-ВР.

# Указ Президента «Про державну Митну службу України» (зі змінами і доповненнями від 29 жовтня 2003 року).

1. «Про заходи щодо підвищення ефективності діяльності митної служби України» від 24 жовтня 2003 р. №1209/2003.

# Указ Президента «Про першочергові заходи щодо забезпечення реалізації та гарантування конституційного права на звернення до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, інших нормативно-правових актів» від 7 лютого 2008 року №109/2008.

1. «Про введення до складу Представництва України при Європейських Співтовариствах (Європейському Союзі) представника Держмитслужби України» від 19 квітня 2004 р. №445/2004.
2. «Про приєднання України до Міжнародної конвенції про взаємну адміністративну допомогу у відверненні, розслідуванні та припиненні порушень митного законодавства та додатків І, II, III, V, VI, VII, VIII до неї» від 23 травня 2000 р. №699/2000.

Постанови Кабінету Міністрів України

1. «Про затвердження Положення про Державну митну службу України» від 18 липня 2007 р. №940.
2. «Про затвердження Положення про порядок і умови проходження служби в митних органах» від 9 лютого 1993 р. №97.
3. «Про затвердження Положення про спеціальні звання працівників і курсантів навчальних закладів митної служби» від 16 червня 2003 р. №900.
4. «Про митний контроль та митне оформлення природного газу, нафти, нафтопродуктів, етилену і аміаку, що переміщуються через митний кордон України трубопровідним транспортом» від 17 грудня 2003 р. №1958.
5. «Питання пропуску через державний кордон автомобільних, водних, залізничних та повітряних транспортних засобів перевізників і товарів, що переміщуються ними» від 24 грудня 2003 р. №1989.
6. «Про затвердження переліку платних послуг, що можуть надаватися митними органами» від 25 грудня 2002 р. №1952.
7. «Про порядок ведення спеціальної митної статистики» від 12 грудня 2002 р. №1865.
8. Наказ Держмитслужби України «Про затвердження Правил митного контролю та митного оформлення транспортних засобів, що переміщуються громадянами через митний кордон України» від 17 листопада 2005 р. №1118.
9. Наказ Держмитслужби України «Про місця прибуття автотранспорту» від 21 листопада 2005 р. №1136.
10. Наказ Держмитслужби України «Про затвердження Порядку здійснення контролю за доставкою в митниці призначення переміщуваних через митний кордон України товарів окремих видів»» від 13 жовтня 2005 р. №969.
11. Наказ Держмитслужби України «Про створення нових митниць і зміну зон діяльності деяких митниць» від 29.01.08 №64.
12. Спільний наказ Держмитслужби України та Адміністрації Державної прикордонної служби «Про затвердження Порядку дій у разі виявлення органами (підрозділами) Державної прикордонної служби України порушень законодавства й порушення справ, провадження в яких віднесено до компетенції митних органів» України від 1 червня 2005 р. №461/439.
13. Спільний наказ Держмитслужби та Державної податкової адміністрації України «Про затвердження Порядку взаємодії митних і податкових органів при здійсненні державного контролю за експортом окремих видів товарів суб’єктами зовнішньоекономічної діяльності» від 12 липня 2004 р. №512/387.
14. Наказ Держмитслужби України про введення в дію «Методичних рекомендацій про порядок підготовки, подання на державну реєстрацію, скасування, обліку та зберігання нормативно-правових актів митних органів України» від 8 липня 2003 р.
15. Наказ Державної митної служби України про затвердження «Регламенту планування нормотворчої діяльності, підготовки й розгляду правових актів, що розробляють або узгоджуються Державною митною службою України» від 04.09.2002 р. №481.
16. Наказ Державної митної служби України про затвердження «Порядку розроблення підрозділами Державної митної служби України проектів законів України, постанов Верховної Ради України, указів і розпоряджень Президента України, постанов і розпоряджень Кабінету Міністрів України, передбачених Планом нормопроектувальної роботи Держмитслужби, визначених дорученнями Президента України, Кабінету Міністрів України, Голови Держмитслужби» від 04.09.2002 р. №481.
17. Наказ Державної митної служби України про затвердження «Положення про участь суб’єктів громадського обговорення у підготовчій роботі щодо прийняття нормативно-правових актів з питань митної справи», від 10.09.2004 р. №658.