

15. Інформаційна сторінка Державного департаменту США щодо органів протидії корупції. URL: <https://www.state.gov/anticorruption/organizations/index.htm>.
16. Антикорупційний звіт США. 2018. URL: <https://www.business-anti-corruption.com/country-profiles/usa/>.
17. Закон Франції про прозорість, боротьбу з корупцією та модернізацію економічного життя від 09.12.2016 № 2016-1691. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000033558528&categorieLien=id>.
18. Про Французьке антикорупційне агентство: Наказ від 14.03.2017 № 14-2017. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000034187670&dateTexte=&categorieLien=id>.
19. Загальна презентація Французького антикорупційного агентства від січня 2018. URL: https://www.economie.gouv.fr/files/files/directions_services/afa/AFA_Presentation_Janvier.pdf.
20. Загальна презентація Французького антикорупційного агентства. Серпень 2017. URL: https://corruption2017.sciencesconf.org/data/pages/AFA_presentation_01_12_2017.pptx.
21. Інформаційна сторінка Стратегічної ради на офіційному сайті Французького антикорупційного агентства. URL: <https://www.economie.gouv.fr/afa/conseil-strategique>.
22. Офіційний сайт Федерального відомства із запобігання корупції та боротьби з корупцією Австрії. URL: <https://www.bak.gv.at/>.
23. Річний звіт діяльності Федерального відомства із запобігання корупції та боротьби з корупцією Австрії. 2017. URL: https://www.bak.gv.at/Downloads/files/Jahresberichte/Jahresbericht_2017_WEB_V2.pdf.
24. Національна антикорупційна стратегія Австрії. URL: https://www.bmi.gv.at/510/files/NAKS_Web.pdf.
25. Поправка до Закону Австрії про поліцейське співробітництво ЄС (EU-PolKG) і щодо Федерального відомства із запобігання корупції та боротьби з корупцією (BAK-G). URL: https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/BgblAuth/BGBLA_2017_I_101/BGBLA_2017_I_101.html.
26. Національна антикорупційна стратегія Австрії: лекція в Раді Міністрів. URL: https://www.bundeskanzleramt.gv.at/documents/131008/642767/6_21_mrv.pdf/6d5af947-26df-4d23-8aca-336a578131e1.

УДК 342.951:339.543(477)

ІВАНОВ С.В.

ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ МИТНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ ТА МІСЦЕ В НЬОМУ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

На підставі аналізу нормативно-правових актів та наукових позицій вчених розглянуто сутність, зміст та особливості адміністративно-правового забезпечення реалізації державної митної політики в Україні. Здійснено класифікацію нормативно-правових актів, які регламентують реалізацію державної митної політики в Україні. Запропоновано внесення змін до законодавчих актів, які спрямовані на ефективну реалізацію державної митної політики.

Ключові слова: *державна митна політика, правове регулювання, адміністративно-правове забезпечення, органи митного спрямування, Державна фіскальна служба України.*

На основании анализа нормативно-правовых актов и научных позиций учёных рассмотрены сущность, содержание и особенности административно-правового обеспечения реализации государственной таможенной политики в Украине. Осу-

ществлена классификация нормативно-правовых актов, регламентирующих реализацию государственной таможенной политики в Украине. Предложено внесение изменений в законодательные акты, направленные на эффективную реализацию государственной таможенной политики.

Ключевые слова: государственная таможенная политика, правовое регулирование, административно-правовое обеспечение, органы таможенного направления, Государственная фискальная служба Украины.

On the basis of analysis of normative legal acts and scientific position of scientists, the legal support of the implementation of the state customs policy in Ukraine is considered. Classification of normative legal acts regulating the implementation of the state customs policy in Ukraine is carried out. It is proposed to amend the legislative acts aimed at the implementation of the state customs policy.

Key words: state customs policy, legal support, legal regulation, customs authorities, State fiscal service of Ukraine.

Постановка проблеми. Державна митна політика має вагоме значення для виконання закріплених в Конституції України фундаментальних положень, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека є найвищою соціальною цінністю. Виконання всього вищенаведеного можливо за умови багатьох факторів, серед яких важливого значення набуває розвинута та ефективна економіка держави. Саме державна митна політика України надає можливість збалансувати економіку, наповнити Державний бюджет та розвивати вільну та безпечну торгівлю. В цьому аспекті вельми актуальним є питання визначення правового регулювання здійснення останньої. Сьогодні тенденції, які спостерігаються в сфері правового забезпечення реалізації державної митної політики, відображають намагання суб'єктів правотворчої діяльності наблизити правові акти, які регламентують діяльність органів ДФС митного спрямування, до міжнародних стандартів і вимог європейського митного законодавства. Уніфікація національного митного законодавства сприятиме оптимізації діяльності органів ДФС митного спрямування, розвитку зовнішньоекономічного співробітництва, прискорюватиме процес входження української держави в світову спільноту [1, с. 123].

Аналіз останніх досліджень. Науковим підґрунтям для дослідження проблематики адміністративно-правового забезпечення реалізації державної митної політики послужили праці таких українських і зарубіжних учених у галузі адміністративного, фінансового й митного права, як В.Б. Авер'янов, Ю.П. Битяк, В.М. Гарашук, Є.В. Додін, Ю.М. Дьомін, С.В. Ківалов, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпаков, В.Т. Комзюк, Б.А. Кормич, А.В. Мазур, В.Я. Настюк, О.Ф. Ноздрачов, А.В. Омельченко, П.В. Пашко, Д.М. Приймаченко, В.В. Прокопенко, О.П. Рябенко, М.Г. Шульга та інші.

Виклад основного матеріалу. В наукових працях звертається увага, що наявність належного адміністративно-правового забезпечення є одним із дієвих засобів приведення діяльності відповідних суб'єктів реалізації державної політики у відповідних сферах до сучасних умов розвитку України та кращих європейських стандартів [2, с. 135]. На розвиток митного законодавства особливо значним є вплив зовнішніх факторів, а це, зокрема, міжнародні митні норми, правила та стандарти, практика їх застосування, які зумовлені глобалізацією світової економіки та торгівлі [3, с. 12]. Водночас кризові явища останніх років продемонстрували важливість проведення виваженої та далекоглядної державної митної політики, вибору стратегічних партнерів і забезпечення безпеки держави, в тому числі за допомогою заходів митного регулювання. Рішення, прийняті на найвищому державному рівні без урахування наукового обґрунтування, перспективних результатів і моделювання наслідків, цілком закономірно призвели до негативних наслідків у вигляді людських жертв, воєнного конфлікту, втрати Україною територіальної цілісності [3, с. 13]. У зв'язку з цим особливе значення має адміністративно-правове забезпечення реалізації державної митної політики, яке зумовлено тим, що саме завдяки праву та правовому регулюванню відбувається упорядкування суспільних відносин, забезпечується виділення та закріплення прав і свобод особи й інших учасників публічно-правових правовідносин, створюються відповідні правові механізми їх забезпечення та захисту [2, с. 135–136; 4, с. 166].

Варто наголосити на тому, що адміністративно-правове забезпечення реалізації державної митної політики складається з таких складників, як нормативний, що пов'язаний із систематизацією нормативно-правових актів, які містять правову основу регулювання відповідних суспіль-

них відносин, та виокремленням серед них тих, що містять адміністративно-правові норми; інституційний, що безпосередньо стосується окреслення системи суб'єктів реалізації державної митної політики; інструментально-технологічний, що стосується форм і методів діяльності суб'єктів реалізації державної митної політики [5, с. 49].

В контексті нашого дослідження нами буде розглянуто нормативний елемент правового забезпечення реалізації державної митної політики залежно від адміністративно-правового регулювання її напрямів.

Слушною є позиція Ю. Терещука щодо розуміння адміністративно-правового забезпечення митної справи як сукупності адміністративно-правових засобів, гарантій та адміністративно-правового регулювання, що є інструментом легітимного управлінського впливу на поведінку учасників митних правовідносин уповноваженими органами державної влади з метою забезпечення митного правопорядку та балансу економічних інтересів держави та приватних інтересів зобов'язальних суб'єктів митних правовідносин [6, с. 41–42]. В даному випадку підтримується позиція, що самостійним елементом адміністративно-правової політики у сфері митної справи являється система нормативно-правових актів, гарантій та засобів, за допомогою яких органи ДФС спрямовують свій владний потенціал для максимальної підтримки єдності і цілісності митної політики, забезпечення публічних, приватних, корпоративних інтересів держави та бізнесу, окремих громадян та громадських організацій, що реалізують соціальну функцію держави у зв'язку із веденням бойових дій та тимчасовою окупацією території України [6, с. 42].

Свою чергою Д.В. Приймаченко у своєму монографічному дослідженні звертає увагу, що вельми актуальним та важливим є створення відповідних правових засад використання форм і методів митними органами, що пов'язане з обмеженням (іноді досить суттєвим) прав, свобод та інтересів громадян і суб'єктів господарювання, належне забезпечення яких є основним конституційним обов'язком держави та її органів. На думку вченого, правове забезпечення діяльності митних органів становить собою систему нормативних актів, що визначають завдання й функції митних органів, їх правовий статус, форми і методи діяльності, спрямованої на реалізацію митної політики держави [1, с. 112]. Як вже вище зазначалось, вченим виокремлюється нормативний та інституційний складник правового забезпечення реалізації державної митної політики. В цілому погоджуючись із цією позицією, вважаємо її дещо завузькою, оскільки поза увагою залишаються нормативно-правові акти, які безпосередньо визначають зміст, завдання, напрями державної митної політики та коло публічно-правових відносин, в яких остання має свою реалізацію.

Зосереджуючи свою увагу на дослідженні адміністративно-правового забезпечення діяльності митної служби, В.Я. Настюк доводить, що остання має досить розгалужену систему митного законодавства, яка в цілому характеризується єдністю й диференційністю. Єдність системи та утворюючих її актів зумовлена змістом виражених у них базових митно-правових норм [7, с. 13]. Зрозуміло, що вся багатоманітність основоположних митно-правових норм не може бути виражена окремим нормативним актом або навіть їх відповідною сукупністю. Тобто внутрішня єдність митного законодавства доповнюється зовнішнім верховенством Конституції України, а також об'єднуючою функцією відповідних галузевих кодифікаційних актів. Будучи засобом вироблення нормативних узагальнень і функціональним чинником структури самого митного права, кодифіковані акти виступають об'єднуючим началом стосовно того чи іншого комплексу нормативних актів – своєрідного системного стрижня, що зв'язує нормативний акт у цілі системи і підсистеми [7, с. 29–30]. Зазначена позиція є дуже цікавою, оскільки надає можливість уявити обсяги та масштаби нормативно-правових актів, які містять адміністративно-правові норми, які регламентують відносини щодо реалізації митної політики держави.

Враховуючи їх різноманітність та обсяги, їх доцільно об'єднувати за певними критеріями (особливостями). Так, звертаючись до наукової праці О.І. Безпалової та трансформуючи її на предмет нашого дослідження, варто вказати, що основними ознаками адміністративно-правового забезпечення реалізації державної митної політики в Україні є: 1) тісний зв'язок з державою (саме держава в особі її відповідних органів розробляє та приймає необхідні нормативно-правові акти, норми яких регулюють різноманітні аспекти реалізації державної митної політики); 2) доцільність (конкретні адміністративно-правові акти у сфері реалізації державної митної політики приймаються з урахуванням нагальних потреб сучасності; органи ДФС митного спрямування мають право та зобов'язані обирати норму права, способи і засоби виконання її приписів і самостійно вирішувати питання щодо варіантів застосування правової норми, враховуючи час і місце в кожному конкретному випадку, з метою досягнення найбільш оптимального результату діяльності [1, с. 156]); 3) комплексний характер та системність (правове забезпечення реаліза-

ції державної митної політики характеризується комплексом правових (юридіко-організаційних) засобів, за допомогою яких здійснюється безпосереднє правове регулювання суспільних відносин (заборона, дозвіл чи позитивне зобов'язання) [8, с. 8]); 4) владний вплив на суспільні відносини з метою їх упорядкування; 5) поєднання нормативно-правового та індивідуального регулювання; 6) адресність та вибірковий характер впливу (відбувається певна персоніфікація адміністративно-правових норм у процесі реалізації державної митної політики); 7) процесуальний характер реалізації (процесуальний характер прослідковується в тому, що останні чітко й конкретно визначають як процесуальні дії, так і спосіб їх здійснення, порядок та послідовність); 8) тривалість у часі та стадійність; 9) цілеспрямований, організований та результативний характер; 10) упорядкованість; 11) нормативність [2, с. 150–151].

На підставі аналізу правових позицій вчених варто зробити проміжний висновок, що в основі правового забезпечення реалізації державної митної політики особливе місце займає адміністративно-правове регулювання, яке здійснюється за допомогою системи актів адміністративного законодавства, окремі його норми містяться в законодавчих актах інших галузей права. У зв'язку з цим варто говорити про специфічну та особливу регулюючу роль адміністративно-правового регулювання.

Подальший хід дослідження буде спрямовано на розкриття змісту саме адміністративного законодавства, що забезпечує реалізацію державної митної політики, що своєю чергою представлено сукупністю законодавчих актів та виданих на їх основі підзаконних нормативно-правових актів, а також з урахуванням важливого значення міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України з питань державної митної політики.

Варто зазначити, що законодавство, яке спрямовано на реалізацію державної митної політики в Україні, потребує подальшої систематизації з метою чіткішого визначення компетенції органів ДФС України митного спрямування, яке б характеризувалась більшою цілісністю, єдністю, системністю, що сприяло б його стабільності у реалізації державної митної політики [9, с. 158].

Як зазначає Ю.М. Дьомін, законодавство України з питань реалізації державної митної політики має свої особливості, що зумовлюється характером та категорією відносин, які регулюються нормами митного законодавства з метою захисту митних інтересів та забезпечення митної безпеки України, регулювання зовнішньої торгівлі, захисту внутрішнього ринку, розвитку економіки України тощо [9, с. 158; 10].

Системний підхід до розгляду питання щодо адміністративно-правового забезпечення реалізації державної митної політики надає можливість класифікації відповідних нормативно-правових актів на наступні групи: 1) міжнародні акти; 2) кодекси та закони України; 3) підзаконні нормативно-правові акти (акти Президента України, Кабінету Міністрів України); 4) нормативні акти центральних органів виконавчої влади, що реалізують економічну політику держави; 5) організаційно-розпорядчі та управлінські акти органів ДФС митного спрямування; 6) нормативні акти місцевого самоврядування; 7) індивідуальні акти юридичних осіб публічного права; 8) адміністративні договори.

Проаналізуємо останні, згідно із сформульованим нами переліком:

1) Узятий Україною курс на інтеграцію економіки до системи світогосподарських зв'язків потребує подальшого приведення національного митного законодавства у відповідність з міжнародними нормами, закріплення загальноприйнятих у міжнародній практиці стандартів [3, с. 4]. Звернення до ст. 1 Митного кодексу України надає можливість вказати, що законодавство України з питань державної митної справи складається з Конституції України, Митного кодексу України, інших законів України, що регулюють питання державної митної справи, з міжнародних договорів України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а також з нормативно-правових актів, виданих на основі та на виконання Митного кодексу України та інших законодавчих актів [10]. Враховуючи вищезазначену норму та аналіз Закону України «Про міжнародні договори України», який встановлює порядок укладення, виконання та припинення дії міжнародних договорів України з метою належного забезпечення національних інтересів, здійснення цілей, завдань і принципів зовнішньої політики України, закріплених у Конституції України та законодавстві України, можна констатувати, що затвердженню підлягають міжнародні договори України, які не потребують ратифікації, якщо такі договори передбачають вимогу щодо їх затвердження або встановлюють інші правила, ніж ті, що містяться в актах Президента України або Кабінету Міністрів України [11].

Таким чином, під час надання згоди на обов'язковість міжнародного договору України в площині реалізації державної митної політики Президентом України або Кабінетом Міністрів за

положеннями теорії міжнародного права такий договір має той же ступінь юридичної сили, як і акт про його санкціонування, тобто як указ глави держави або постанова уряду [3, с. 39]. Окремо варто зауважити, що укладення міжнародного договору передбачало його ратифікацію Верховною Радою України, та його норми набували юридичної сили закону України; здійснювалося Президентом України або за його дорученням від імені України – юридичну силу акту Президента України, Кабінету Міністрів України або за його дорученням від імені Уряду України – юридичну силу урядової постанови; міністерствами та іншими центральними органами виконавчої влади, державними органами від імені міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, державних органів – юридичну силу відомчого акта [3, с. 39; 11].

В контексті нашого дослідження до міжнародних конвенцій, які спрямовані на реалізацію державної митної політики нашої держави та ратифіковані Президентом України, варто віднести: Міжнародну конвенцію про взаємну адміністративну допомогу у відверненні, розслідуванні та припиненні порушень митного законодавства та додатків I, II, III, V, VI, VII, VIII до неї [12], Міжнародну конвенцію про Гармонізовану систему опису та кодування товарів [13], Міжнародну конвенцію про узгодження умов ведення контролю вантажів на кордонах [14] тощо.

Серед міжнародних договорів, які були укладені Кабінетом Міністрів України, варто назвати угоди, які були укладені з країнами-партнерами та спрямовані на забезпечення належного дотримання митного законодавства, зокрема у частині запобігання, виявлення, припинення та розслідування порушень митного законодавства: Угода між Урядом України та Урядом Сполучених Штатів Америки про взаємну допомогу між їх митними адміністраціями [15], Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Соціалістичної Республіки В'єтнам про співробітництво та взаємну адміністративну допомогу в митних справах [16], Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Республіки Сербія про взаємну допомогу в митних справах [17], Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Чорногорії про взаємну допомогу в митних справах [18], Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Республіки Македонія про співробітництво в митних справах [19], Угода між Кабінетом Міністрів України і Урядом Республіки Хорватія про взаємну допомогу в митних справах [20], Угода між Урядом України та Урядом Королівства Норвегія про взаємодопомогу в митних справах [21].

Безумовно, роль таких міжнародних договорів України нині набуває дедалі вагомішого значення, адже співпраця у сфері реалізації державної митної політики фактично є стимулятором розвитку національного митного законодавства, яке повинно враховувати не лише конкретні особливості держави, але й керуватися розвитком міжнародного співтовариства в цілому [3, с. 41; 22, с. 55].

2) Наступну групу нормативно-правових актів, які спрямовані на реалізацію державної митної політики в Україні, становлять кодекси та закони України. Слід зазначити, що Конституція України має вагоме значення серед всіх нормативно-правових актів, оскільки визначає основні, загальні положення реалізації державної митної політики, що має свою конкретизацію та подальший розвиток у відповідних кодексах, законах та інших нормативно-правових актах [23, с. 47].

Ведучи мову про Митний кодекс України, варто навести позицію М.Г. Шульги, яка зазначає, що це новий фундаментальний правовий акт, що увібрав у себе як попередній, так і сучасний позитивний досвід правового регулювання митної справи та являє собою разом з Конституцією України основу митного законодавства, оскільки останнє стало набувати рис цілісності і системності, і в цілому може йтися про посилення ролі адміністративно-процесуальних норм – було знято багато обмежень на оскарження неправомірних дій митних органів та їх посадових осіб [24, с. 1018–1019]. Ми цілком погоджуємось, що зазначений нормативно-правовий акт є прогресивним, але деякі його положення мають протиріччя та є недосконалими та декларативними.

В.Я. Настюк слушно наголошує, що будучи засобом вироблення нормативних узагальнень і функціональним чинником структури самого митного права, кодифіковані акти виступають об'єднуючим началом того чи іншого комплексу законодавчих актів – своєрідним стрижнем, що зв'язує нормативний акт в цілі системи й підсистеми, яким у цій царині є Митний кодекс України як визначальний чинник, об'єднуючий усі акти, прийняті з питань митної справи, що надає їм необхідної стійкості і стабільності [7, с. 14]. Дійсно, кодифіковані акти дають можливість уникнути протиріч між нормами різної галузевої спрямованості, полегшують роботу з ними та надають можливість виявляти прогалини та неурегульованість деяких питань щодо реалізації митної політики держави.

Прийняття Митного кодексу України є, безумовно, кроком уперед у нормативному забезпеченні митних відносин, уніфікації процесу проходження митних формальностей та адаптації правового поля до європейських стандартів. Позитивними аспектами кодексу є такі: запрова-

дження «інституту уповноваженого економічного оператора», нормативне забезпечення використання інформаційних технологій у митній діяльності, запровадження компромісу в митній справі, суттєве спрощення процедур проходження митних формальностей тощо [3, с. 101–102].

Водночас потребують законодавчого вдосконалення деякі положення Митного кодексу України. Так, постає необхідним покращення умов ведення зовнішньоекономічної діяльності в Україні, зменшення часу, необхідного для здійснення експортно-імпорتنих операцій та, відповідно, поліпшення інвестиційної привабливості України шляхом законодавчого врегулювання взаємодії між органами доходів і зборів, іншими державними органами та учасниками транскордонної торгівлі з використанням механізму «єдиного вікна», що своєю чергою буде відповідати низці міжнародно-правових зобов'язань України у рамках Світової організації торгівлі [25].

Так, звернення до ч. 4 ст. 319 Митного кодексу України дає можливість констатувати, що контроль за переміщенням через митний кордон України окремих видів товарів, що проводиться іншими державними органами, здійснюється за принципом «єдиного вікна» відповідно до міжнародної практики та рекомендацій міжнародних організацій із застосуванням єдиної з органами доходів і зборів інформаційно-телекомунікаційної системи [11]. Але це своєю чергою лише згадка про «єдине вікно», без будь-якої конкретики та деталізації.

У зв'язку із зазначеним постає необхідним внесення відповідних змін до законодавчих актів, у тому числі й до Митного кодексу України в частині запровадження механізму «єдиного вікна» та врегулювання порядку його реалізації; застосування органами ДФС митного спрямування під час здійснення митних процедур інформації із державних реєстрів про товари, які контролюються; віднесення до обов'язків органами ДФС митного спрямування визначати коди згідно з УКТ ЗЕД товарів, щодо переміщення яких через митний кордон України встановлені заборони або обмеження, та вести і оприлюднювати на своєму сайті переліки таких заборон або обмежень; встановлення норми щодо здійснення випуску товарів, що ввозяться на митну територію України тільки після проведення передбачених для кожного товару санітарних, фіто-санітарних заходів тощо [25].

Слід зазначити, що важливим кодифікованим актом, який регламентує питання реалізації державної митної політики є Податковий кодекс України, який містить розділ II «Адміністрування податків, зборів, платежів». Даним розділом визначається порядок адміністрування податків та зборів, а також порядок контролю за дотриманням вимог податкового та іншого законодавства у випадках, коли здійснення такого контролю покладено на контролюючі органи. У разі якщо іншими розділами Податкового кодексу України або законами з питань митної справи визначається спеціальний порядок адміністрування окремих податків, зборів, платежів, використовуються правила, визначені в іншому розділі або законі з питань митної справи [26].

Ведучи мову про закони України, які відіграють важливу роль у реалізації державної митної політики, останні варто класифікувати на провідні (в даному випадку основним змістом є регламентація державної митної політики) та загальні (у структурі мають норми митного спрямування). До зазначених законів України варто віднести: «Про Митний тариф України», «Про деякі питання ввезення на митну територію України та реєстрації транспортних засобів», «Про транзит вантажів», «Про зовнішньоекономічну діяльність», «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку», «Про режим іноземного інвестування», «Про наркотичні засоби, психотропні речовини і прекурсори», «Про видавничу справу», «Про вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей», «Про гуманітарну допомогу», «Про захист національного товаровиробника від демпінгового імпорту», «Про захист національного товаровиробника від субсидованого імпорту», «Про застосування спеціальних заходів щодо імпорту в Україну», «Про державний контроль за міжнародними передачами товарів військового призначення та подвійного використання», «Про особливості державного регулювання діяльності суб'єктів підприємницької діяльності, пов'язаної з реалізацією та експортом лісоматеріалів», «Про охорону прав на сорти рослин», «Про державну систему біобезпеки при створенні, випробуванні, транспортуванні та використанні генетично модифікованих організмів», «Про вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей», «Про державний контроль за дотриманням законодавства про харчові продукти, корми, побічні продукти тваринного походження, здоров'я та благополуччя тварин», «Про прикордонний контроль», «Про створення вільної економічної зони «Крим» та про особливості здійснення економічної діяльності на тимчасово окупованій території України» тощо.

3) Наступну групу становлять підзаконні нормативно-правові акти, які спрямовані на реалізацію державної митної політики. Варто зазначити, що у юридичній літературі існують наукові дискусії щодо розуміння юридичної природи та сутності підзаконного нормативно-правового

акта. Так, Є. Гетьман підзаконний нормативно-правовий акт визначає як офіційний письмовий документ уповноваженого органу виконавчої влади, створений на підставі та на виконання Конституції та законів України, який містить, змінює або скасовує норми права, створюється у встановленому законодавством порядку із застосуванням спеціальних засобів нормотворчої техніки [27, с. 98]. М.В. Кравчук зазначає, що підзаконні нормативно-правові акти – це документи компетентних органів, які видаються на підставі закону, відповідно до нього і для його виконання. Отже, підзаконні акти регламентують лише ті відносини, які вже регулюються за допомогою законів, тому вони не можуть суперечити законам або Конституції, повинні відповідати принципам і вимогам права [28]. О.Ф. Скакун зазначає, що підзаконний нормативний акт – це акт, який видається відповідно до закону, на підставі закону, для конкретизації законодавчих розпоряджень та їх трактування або встановлення первинних норм [29, с. 489]. Л.М. Горбуновою опрацьовано сучасний зміст категорії «підзаконний нормативно-правовий акт» з позиції загальнообов'язковості цих джерел права (для громадян, підприємств, установ, організацій). Вченою визначено, що підзаконні нормативно-правові акти є різновидом нормативно-правових актів, що видаються повноважними органами публічного управління на основі і на виконання положень законів, у відповідності з ними, для їх подальшої конкретизації та розвитку [30]. Зазначені позиції вчених є однотайними щодо розуміння підзаконного нормативно-правового акта як різновиду нормативного правового акта, який видається уповноваженим суб'єктом публічної адміністрації на підставі та на виконання закону, відповідно до закону, задля подальшої конкретизації та розвитку певних суспільних відносин.

Як зазначають С.В. Ківалов та Б.А. Кормич, саме підзаконні нормативно-правові акти використовуються органами ДФС митного спрямування у їхній повсякденній роботі, і більшість законів або міжнародно-правових актів починає виконуватися лише коли на їх основі видано певний підзаконний митний акт. Сьогодні діють декілька сотень нормативних актів з митних питань різного рівня та різних державних структур, що робить митне право однією з найбільш несистематизованих галузей права [31, с. 9].

Варто зазначити, що у зв'язку із проведенням конституційної реформи на початку 2014 р. та поверненням до парламентсько-президентської форми правління значна частина установчих і номінаційних повноважень Президента України перейшла до Кабінету Міністрів України та Верховної Ради України. На цей час в Митному кодексі України прямо закріплені лише дві правомочності Президента України: встановлювати опис та порядок використання емблеми і прапора органів доходів і зборів (ч. 1 ст. 551); спрямовувати і координувати міжнародну діяльність центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову і митну політику (ч. 1 ст. 564) [32, с. 61–62]. Водночас відповідно до ст. 106 Конституції України Президент України забезпечує національну безпеку, до складу якої входить і митна безпека.

Проведений аналіз доводить, що протягом останніх років Кабінетом Міністрів України було прийнято низку нормативних актів з питань реалізації державної митної політики, зокрема: постанова Кабінету Міністрів України від 09.08.2017 № 635 «Про затвердження Порядку та обсягів ввезення на митну територію України товарів суб'єктами літакобудування із звільненням від сплати ввізного мита та податку на додану вартість»; постанова Кабінету Міністрів України від 21.05.2012 № 450 «Питання, пов'язані із застосуванням митних декларацій»; постанова Кабінету Міністрів України від 25.05.2016 № 364 «Деякі питання реалізації принципу «єдиного вікна» під час здійснення митного, санітарно-епідеміологічного, ветеринарно-санітарного, фітосанітарного, екологічного, радіологічного та інших видів державного контролю»; постанова Кабінету Міністрів України від 08.10.2014 № 566 «Питання митного оформлення вантажів гуманітарної допомоги»; постанова Кабінету Міністрів України від 23.05.2012 № 458 «Про обсяги та порядок ввезення громадянами на митну територію України лікарських засобів та спеціального дитячого харчування»; постанова Кабінету Міністрів України від 21.05.2012 № 436 «Про затвердження переліків товарів, на які встановлено обмеження щодо переміщення через митний кордон України»; постанова Кабінету Міністрів України від 21.05.2012 № 427 «Про затвердження переліку товарів, які не можуть бути поміщені у митний режим відмови на користь держави»; постанова Кабінету Міністрів України від 21.05.2012 № 435 «Про затвердження переліку пунктів пропуску через державний кордон, в яких здійснюється переміщення товарів через митний кордон України» тощо.

Серед актів Кабінету Міністрів України варто відзначити розпорядження Кабінету Міністрів України від 27.12.2017 № 978-р, яким схвалено «Стратегію розвитку системи управління ризиками у сфері митного контролю на період до 2022 року». Варто зазначити, що основною Метою Стратегії є визначення шляхів розвитку та вдосконалення діючої в Україні системи управ-

ління митними ризиками з урахуванням Митного кодексу України, кращої міжнародної практики та законодавства ЄС щодо управління ризиками, Компендіуму з управління ризиками Всесвітньої митної організації, рекомендацій іноземних експертів (зокрема, представників митної місії Міжнародного валютного фонду, проекту Twinning «Підтримка Державної фіскальної служби України у розвитку елементів інтегрованого управління кордонами у митній сфері») для побудови сучасної, гнучкої, багатофункціональної системи управління митними ризиками, яка наповнюватиметься як на центральному, так і на регіональному рівні [33].

4) Важлива роль у правовому забезпеченні реалізації державної митної політики належить нормативно-правовим актам центральних органів виконавчої влади, що реалізують економічну політику держави, а саме: 1) наказ Мінфіну України від 20.11.2017 № 953 «Про затвердження Порядку реалізації положень Митної конвенції про міжнародне перевезення вантажів із застосуванням книжки МДП (Конвенції МДП) 1975 року та Інструкції про заповнення книжки МДП», наказ Мінфіну України від 23.10.2017 № 862 «Про затвердження Порядку справляння плати за виконання митних формальностей органами доходів і зборів поза місцем розташування цих органів або поза робочим часом, установленим для них», наказ Мінфіну України від 04.08.2015 № 693 «Про діяльність митних брокерів», наказ Мінфіну України від 31.07.2015 № 684 «Про затвердження Порядку здійснення аналізу та оцінки ризиків, розроблення і реалізації заходів з управління ризиками для визначення форм та обсягів митного контролю», наказ Мінфіну України від 10.03.2015 № 308 «Про затвердження Порядку виконання митних формальностей на морському та річковому транспорті»; наказ Мінфіну України та МОЗ України від 19.12.2011 № 925/1661 «Про затвердження Порядку ведення та використання міжвідомчої бази даних зареєстрованих в Україні лікарських засобів», 2) наказ Мінекономрозвитку України від 03.12.2012 № 1379 «Про порядок надання інформації про те, що імпортований товар, який увозиться на митну територію України для використання у видавничій діяльності та діяльності з виготовлення книжкової продукції вітчизняного виробництва, не виробляється в Україні», наказ Мінекономрозвитку України від 02.03.2015 № 205 «Про затвердження Порядку складання, затвердження та контролю виконання фінансового плану суб'єкта господарювання державного сектору економіки»; 3) постанова Національного банку України від 22.12.2011 № 469 «Про затвердження Положення про переміщення цінних паперів через митний кордон України», постанова Національного банку України від 27.05.2008 № 148 «Про переміщення готівки і банківських металів через митний кордон України», постанова Національного банку України від 12.07.2000 № 283 «Про затвердження Інструкції про переміщення валюти України, іноземної валюти, банківських металів, платіжних документів, інших банківських документів і платіжних карток через митний кордон України»; 4) розпорядження Антимонопольного комітету України від 23.02.2001 № 32-р «Про Положення про територіальне відділення Антимонопольного комітету України», розпорядження Антимонопольного комітету України від 25.12.2001 № 182-р «Про Положення про порядок проведення перевірок додержання законодавства про захист економічної конкуренції».

5) Окрему групу становлять організаційно-розпорядчі та управлінські акти органів ДФС митного спрямування, до яких варто віднести: наказ ДФС України від 14.02.2018 № 71 «Про проведення оцінки корупційних ризиків у діяльності Державної фіскальної служби України»; наказ ДФС України від 12.12.2017 № 840 «Про затвердження Порядку проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців ДФС, її територіальних органів та спеціалізованих департаментів ДФС»; наказ ДФС України від 01.08.2017 № 506 «Про затвердження Розподілу місць митного контролю товарів та митниць, на які покладається фактичний контроль»; наказ ДФС України від 30.12.2016 № 1049 «Про ліквідацію, створення, зміну назв та місць дислокації окремих митних постів митниць ДФС»; наказ ДФС України від 12.02.15 № 80 «Про затвердження Стратегічного плану розвитку ДФС України на 2015–2018 роки»; наказ ДФС України від 17.04.2015 № 281 «Про затвердження Концепції наукового забезпечення державного управління у податково-митній сфері», наказ ДФС України від 27.11.14 № 332 «Про особисте митне забезпечення посадових осіб митниць ДФС».

6) До нормативно-правових актів, які регулюють правове забезпечення реалізації державної митної політики, належать нормативні та індивідуальні акти органів місцевого самоврядування.

Звернення до ст. 35 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» надає можливість констатувати, що виконавчі органи сільських, селищних, міських рад наділені широкими повноваженнями у галузі зовнішньоекономічної діяльності, а саме: 1) укладення і забезпечення виконання у встановленому законодавством порядку договорів з іноземними партнерами на придбання та реалізацію продукції, виконання робіт і надання послуг; 2) сприяння зовнішньоекономічним зв'язкам підприємств, установ та організацій, розташованих на відповідній території, незалежно

від форм власності; 3) сприяння у створенні на основі законодавства спільних з іноземними партнерами підприємств виробничої і соціальної інфраструктури та інших об'єктів; залучення іноземних інвестицій для створення робочих місць [34]. Крім того, ст. 35 зазначеного закону містить підстави для більш загального адміністративного впливу виконавчих органів місцевих рад, які покликані створювати умови для належного функціонування органів доходів і зборів, сприяти їх діяльності, а також належить організація та контроль прикордонної і прибережної торгівлі [32, с. 54; 34].

7) Адміністративні акти юридичних осіб публічного права, які приймають індивідуальні та нормативні акти та стосуються питань реалізації державної митної політики. До таких актів належать верифікація (перевірка достовірності) сертифікатів і декларацій про походження товару з України, декларація інвойс тощо.

8) Адміністративні договори. В науковій дискусії є розуміння того, що беззаперечним є визнання адміністративних договорів як нового способу зовнішнього вираження публічного врядування, у тому числі у державній митній справі, оскільки вони забезпечують впровадження узгоджувальних засобів у взаємовідносини між державою, суспільством, людиною, гармонізуючи публічне співіснування, акцентуючи переваги співпраці та партнерства [32, с. 135]. До адміністративних договорів варто віднести: Угоду про інформаційне співробітництво між Державною фіскальною службою України та Державною казначейською службою України, Угоду про інформаційне співробітництво щодо надання сервісної послуги з передачі фінансовій установі даних з фінансової звітності підприємства, Меморандум про співпрацю між Державною фіскальною службою України та Українською асоціацією виробників тютюнових виробів «Укртютюн» тощо.

Висновок. На підставі викладеного під адміністративно-правовим забезпеченням реалізації державної митної політики в Україні слід розуміти систему нормативно-правових актів, що визначають сутність, завдання, напрями митної політики держави, окреслюють коло публічно-правових відносин, в основі яких закладені охорона митних інтересів, забезпечення митної безпеки, регулювання зовнішньої торгівлі, захист внутрішнього ринку, розвиток економіки України та її інтеграція у світову економіку, а також забезпечують правову регламентацію діяльності органів публічної адміністрації у сфері реалізації державної митної політики в Україні з метою підтримання балансу економічних та митних інтересів держави та приватних осіб.

Таким чином, групи нормативно-правових актів, які визначають адміністративно-правове забезпечення реалізації державної митної політики, можна представити в такому порядку: 1) міжнародні акти; 2) кодекси та закони України; 3) підзаконні нормативно-правові акти (акти Президента України, Кабінету Міністрів України); 4) нормативні акти центральних органів виконавчої влади, що реалізують економічну політику держави; 5) організаційно-розпорядчі та управлінські акти органів ДФС митного спрямування; 6) нормативні акти місцевого самоврядування; 7) індивідуальні акти юридичних осіб публічного права; 8) адміністративні договори.

Крім того, дані нормативно-правові акти, які регламентують реалізацію державної митної політики в Україні, залежно від їхньої *правової спрямованості* можна класифікувати на такі групи: 1) спрямовані на реалізацію ст.ст. 17–18 Конституції України; 2) містять економічні, технічні, соціальні, інформаційні та інші норми щодо реалізації державної митної політики та представлені нормативно-правовими актами різної галузевої спрямованості; 3) нормативно-правові акти, які безпосередньо визначають та регламентують порядок реалізації державної митної політики органами публічної адміністрації (плани, концепції, стратегії); 4) нормативно-правові акти, які регулюють реалізацію державної митної політики, в основу якої закладено реалізацію публічного інтересу (захист митних інтересів, забезпечення митної безпеки, регулювання зовнішньої торгівлі, захист внутрішнього ринку тощо); 5) закріплюють призначення, завдання та функції органів ДФС митного спрямування; 6) нормативно-правові акти, які спрямовані на виконання окремих функцій митної політики держави тощо.

Список використаних джерел:

1. Приймаченко Д.В. Митна політика держави та її реалізація митними органами : моногр. Дніпропетровськ : Академія митної служби України, 2006. 332 с.
2. Безпалова О.І. Адміністративно-правовий механізм реалізації правоохоронної функції держави: дис. ... доктора юрид. наук: 12.00.07. Харків, 204. 495 с.
3. Калініченко А.І. Систематизація митного законодавства: сутність та форми: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2015. 200 с.
4. Добкін М.М. Місцеві державні адміністрації України: становлення, розвиток та функціонування : монографія. Харків : Золота миля, 2012. 567 с.

5. Заброда Д.Г. Адміністративно-правові засади: сутність та зміст категорії. *Адміністративне право і процес*. 2013. № 2 (4). С. 45–51.
6. Терещук Ю. Деякі питання сучасного адміністративно-правового забезпечення митної справи. *Актуальні проблеми правознавства*. 2016. Вип. 4 (8). С. 39–42.
7. Настюк В.Я. Адміністративно-правові проблеми законодавчого регулювання митної справи в Україні: автореф. дис. докт. юрид. наук: спец. 12.00.07. Харків, 2005. 39 с.
8. Крестьянінов О.О. Правове регулювання митних режимів: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. Харків, 2002. 19 с.
9. Дьомін Ю.М. Правові засади організації та здійснення митного контролю в Україні: теоретичні та практичні проблеми: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2006. 438 с.
10. Митний кодекс України від 13.03.2012. № 4495-VI URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/4495-17>.
11. Про міжнародні договори України: Закон України від 29.06.2004. № 1906-IV URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/1906-15>.
12. Про приєднання України до Міжнародної конвенції про взаємну адміністративну допомогу у відверненні, розслідуванні та припиненні порушень митного законодавства та додатків I, II, III, V, VI, VII, VIII до неї : Указ Президента України від 23.05.2000 № 699/2000. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/699/2000>.
13. Про приєднання України до Міжнародної конвенції про Гармонізовану систему опису та кодування товарів : Указ Президента України від 17.05.2002. № 466/2002 URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/466/2002>.
14. Про приєднання України до Міжнародної конвенції про узгодження умов проведення контролю вантажів на кордонах : Указ Президента України від 04.07.2002 № 616/2002. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/616/2002>.
15. Угода між Урядом України та Урядом Сполучених Штатів Америки про взаємну допомогу між їх митними адміністраціями : Угода Кабінету Міністрів України; США; Міжнародний документ від 23.05.2016. URL: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/840_001-16.
16. Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Соціалістичної Республіки В'єтнам про співробітництво та взаємну адміністративну допомогу в митних справах : Угода Кабінету Міністрів України; В'єтнам; Міжнародний документ від 22.03.2010. URL: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/704_036.
17. Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Республіки Сербія про взаємну допомогу в митних справах : Угода Кабінету Міністрів України; Сербія; Міжнародний документ від 05.03.2010. URL: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/893_010.
18. Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Чорногорії про взаємну допомогу в митних справах : Угода Кабінету Міністрів України; Чорногорія; Міжнародний документ від 17.06.2009. URL: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/892_003.
19. Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Республіки Македонія про співробітництво в митних справах : Угода Кабінету Міністрів України; Республіка Македонія; Міжнародний документ від 21.09.2007 URL: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/807_015.
20. Угода між Кабінетом Міністрів України і Урядом Республіки Хорватія про взаємну допомогу в митних справах : Угода Кабінету Міністрів України; Хорватія; Міжнародний документ від 31.05.2007. URL: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/191_026.
21. Угода між Урядом України та Урядом Королівства Норвегія про взаємодопомогу в митних справах : Угода Кабінету Міністрів України; Норвегія; Міжнародний документ від 15.06.2004. URL: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/578_016.
22. Філатов В.В. Імплементация міжнародних норм до митного законодавства України : дис. канд. юрид. наук : 12.00.07. Донецьк, 2012. 198 с.
23. Джафарова О.В. Правове регулювання дозвільної діяльності органів публічної адміністрації в Україні. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2015. № 6. С. 45–49.
24. Шульга М.Г. Кодифікація митного законодавства: шляхи вдосконалення. *Право та управління*. 2012. № 2. С. 1018–1032.
25. Про внесення змін до Митного кодексу України та деяких інших законів України щодо запровадження механізму «єдиного вікна» та оптимізації здійснення контрольних процедур при переміщенні товарів через митний кордон України: пояснювальна записка до проекту Закону України. URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=62378&pf35401=430811>.

26. Податковий кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/2755-17>.
27. Гетьман Є. Підзаконний нормативно-правовий акт: поняття, ознаки, функції, види. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2014, № 2 (77). С. 92–100.
28. Кравчук М.В. Теорія держави і права. Проблеми теорії держави і права: навч. посіб. [3-тє вид., змін, й доп.]. Тернопіль : Карт-бланш, 2002. 247 с.
29. Скаун О.Ф. Теорія держави і права (енциклопедичний курс) : підруч. Харків : Еспада, 2006. 776 с.
30. Горбунова Л.М. Підзаконні нормативно-правові акти: організаційно-правові питання забезпечення законності: автореф. дис. канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. Київ, 2005. 19 с.
31. Ківалов С.В. Кормич Б.А. Джерела митного права. *Митна справа*. 2002. № 4. С. 3–10.
32. Яковлев І.П. Форми і методи публічного адміністрування у державній митній справі: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. О., 2016. 224 с.
33. Про розвиток системи управління ризиками у сфері митного контролю на період до 2022 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 27.12.2017 № 978-р URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/978-2017-%D1%80>.
34. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/280/97-%D0%B2%D1%80>.

УДК 342.7

ІЄРУСАЛІМОВА І.О.
КОЖУРА Л.О.

ПОНЯТТЯ Й ВИДИ ГАРАНТІЙ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ І СВОБОД ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ

У науковій статті розкрито гарантії забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб. Наведено поняття гарантій забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб. Визначено характерні риси гарантій забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб.

Ключові слова: гарантії, внутрішньо переміщені особи, конституційні права, переселенці, окупація.

В научной статье раскрыты гарантии обеспечения прав и свобод внутренне перемещенных лиц. Приведены понятия гарантий обеспечения прав и свобод внутренне перемещенных лиц. Определены характерные черты гарантий обеспечения прав и свобод внутренне перемещенных лиц.

Ключевые слова: гарантии, внутренне перемещенные лица, конституционные права, переселенцы, оккупация.

In this scientific article, guarantees are provided to ensure the rights and freedoms of internally displaced persons. The concept of guarantees of the rights and freedoms of internally displaced persons is provided. The characteristic features of guarantees of ensuring the rights and freedoms of internally displaced persons are determined.

Key words: guarantees, internally displaced persons, constitutional rights, settlers, occupation.

© ІЄРУСАЛІМОВА І.О. – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри теорії та історії права (ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана»)

© КОЖУРА Л.О. – кандидат юридичних наук, доцент, професор кафедри теорії та історії права (ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана»)