

Міністерство освіти України
Львівський державний університет ім.І.Франка

На правах рукопису

КОЛЬБЕНКО
Андрій Володимирович

**ІСТОРИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ УТВОРЕННЯ
ТА ДІЯЛЬНОСТІ МИТНИХ ОРГАНІВ УКРАЇНИ**

**Спеціальність 12.00.01. — теорія та
історія держави і права; історія
політичних і правових вчень;
філософія права.**

А в т о р е ф е р а т

**дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук**

Львів - 1997

ДВ 30.050

Дисертацією є рукопис.

ЛННБ України ім.В.Стефаника

Робота виконана на кафедрі теорії та історії права юридичного факультету Львівського державного університету ім.І.Франка



00658194 (X)

Науковий керівник:

ТИЩИК Борис Йосипович
кандидат юридичних наук, професор

Офіційні опоненти:

СВЯТОЦЬКИЙ Олександр Дмитрович
доктор юридичних наук, професор

СЕМКІВ Віталій Остапович
кандидат юридичних наук, доцент

Провідна організація:

Інститут держави і права ім. В.М.Корецького
Національної академії наук України

Захист відбудеться "14"березня 1997 р. на засіданні Спеціалізованої вченої ради К 04.04.16 при Львівському державному університеті ім.І.Франка за адресою: 290602 м.Львів, вул. Університетська 1, ауд. 409.

З дисертацією можна ознайомитись у науковій бібліотеці Львівського державного університету ім.І.Франка (м.Львів, вул. Драгоманова 5).

Автореферат розіслано "14" лютого 1997 р.

Вчений секретар
Спеціалізованої вченої ради

Г.Г. ШМЕЛЬОВА

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

АКТУАЛЬНІСТЬ ДОСЛІДЖЕННЯ.

Важливою сферою наукового пізнання розвитку суспільства і держави є вивчення найважливіших проявів їх діяльності. Таке вивчення дає можливість найбільш повно розкрити закономірності і характер зміни державно-правових явищ у залежності від зміни економічного базису, суті держави і права та перспективи їх розвитку.

Саме історико-правове вивчення державно-правових явищ дає змогу найбільш повно і діалектично дослідити їх основні прояви та зміст, тому, що воно відбувається з врахуванням тих конкретних політичних, економічних, соціальних, міжнародних та інших умов, у яких існував об'єкт наукового дослідження.

Важливим проявом державної діяльності, а значить і державно-правовим явищем, практично на всіх етапах розвитку держави є митна справа, якою визнається порядок переміщення через митний кордон України товарів та інших предметів, митне регулювання, пов'язане з встановленням мит та митних зборів, процедури митного контролю та інші засоби проведення в життя митної політики.

Хоч митна політика та митні відносини виникли ще в сиву давнину, однак на різних етапах розвитку суспільства і держави, вони зазнавали значних змін.

Ще у III і II тисячоліттях до н. е. митні відносини мали місце у найперших рабовласницьких державах Стародавнього Сходу: Єгипті, Асирії, Вавілоні, Греції, Римі та інших державах. Розвиток зовнішньоторговельних та митних відносин призводив до зміцнення та розвитку цих держав.

Якщо на перших порах митні стосунки розвивались хаотично і безконтрольно, то пізніше вони поступово почали стабілізуватись та регламентуватись. Наприклад, якщо в Афінах спочатку митні збори на привізні товари складали 1/10 частину їх ціни, то вже за часів Демосфена у IV ст. до н. е. вони зменшились до 1/20, 1/50 і навіть до 1/100 частини ціни товарів. Тоді почали запроваджуватись вперше і митні пільги для окремих категорій платників мита.

Збір мита спочатку проводився окремими особами у своїх інтересах, але поступово держава збір мита концентрувала у своїх руках з допомогою спеціальних митних чиновників. І тому митні органи стали важливим державним інструментом у структурі державного механізму, у

зовнішньоекономічних стосунках, а також захистом її економічного суверенітету.

Разом із зміною типів і форм держав, з ними змінювались і митна політика та роль митних органів.

Зважаючи на особливе значення і місце митних органів у структурі державного механізму будь-якої держави, дослідження розвитку митних органів України на різних етапах становлення її державності з метою виявлення основних принципів і особливостей їх діяльності та організації є нагальною необхідністю.

Актуальність теми дисертаційного дослідження зумовлена також тим, що протягом тривалого періоду Україна не мала власної державності і тому одним із завдань роботи є — виявити важливість і залежність життєздатності держави від існування власної митної політики і митної системи.

Важливим також є, на підставі історичного досвіду, виявити суть та призначення митних органів у державному механізмі, а також тих завдань, які вони повинні вирішувати.

Становлення української державності проходило неоднозначно, із спадами та піднесеннями. Найбільш повно, на наш погляд, воно проявилось у своєму розвитку на кількох основних етапах: Київська Русь, Козацька держава, УНР та ЗУНР, УРСР і сучасна незалежна Україна.

Саме після 24 серпня 1991 р., з часу проголошення державної незалежності слід по-новому осмислити та оцінити досвід попереднього державотворення в Україні, де важливим фактором була і митна справа. Цим зумовлений вибір теми даного дослідження.

ОБ'ЄКТОМ ДОСЛІДЖЕННЯ є діяльність держави, яка пов'язана із митним захистом своїх державних кордонів.

ПРЕДМЕТОМ дослідження є процес організації, діяльності та розвитку митних органів України і їх структура.

МЕТОЮ дослідження є:

— вивчити історичний, законодавчий та монографічний і практичний матеріал, який характеризує процес організації, діяльності і розвитку митних органів України;

— на підставі теоретичних висновків виробити конкретні практичні пропозиції по дальшому удосконаленню організації і діяльності митних органів України у сучасних умовах.

Відповідно до зазначеної мети у дисертації зроблено спробу розв'язати наступні завдання:

— зробити цілісний аналіз організації та діяльності митних органів України на основних етапах розвитку її державності;

— провести періодизацію розвитку митної справи і митних органів України;

— визначити взаємозалежність міцності держави від ефективної митної політики та власної митної системи;

— провести в історичному розвитку порівняльно-правовий аналіз митного законодавства України з міжнародними митними угодами;

— дослідити суть, місце і завдання митних органів у сучасній Україні.

МЕТОДОЛОГІЧНОЮ І ТЕОРЕТИЧНОЮ ОСНОВОЮ дисертаційного дослідження є діалектико-матеріалістична теорія пізнання та наступні наукові методи: системний, історико-правовий, логічний, порівняльно-правовий, метод моделювання і прогнозування, функціональний та інші, а також принципи, які вироблені науковою думкою: конкретний аналіз визначеного явища в певних умовах, єдність логічного та історичного, особливого і специфічного та інші.

ДЖЕРЕЛЬНОЮ БАЗОЮ дисертації є архівні документи і матеріали митних та інших державних органів України, міжнародні та міждержавні угоди, Митний кодекс України, Закон "Про єдиний митний тариф", інше законодавство та підзаконні нормативні акти.

ФАКТИЧНИЙ СТАН РОЗРОБКИ. Зважаючи на те, що в радянські часи митні органи України в складі митних органів СРСР виконували, в основному, тільки роль забезпечення державної монополії на зовнішньоекономічні відносини, а тому їм приділялась недостатня увага щодо визначення і вивчення їх ролі в структурі державного механізму. Через це науковці-правники радянського періоду присвятили досить незначну кількість досліджень цим питанням. Серед них можна виділити: І. М. Кулішера, Б. В. Михайлова, Л. Н. Маркова, А. І. Потяєва, К. К. Сандровського, Б. М. Угарова та інших¹.

Проте більшість цих авторів, за винятком проф. К. К. Сандровського., проводили дослідження окремих періодів російської та радянської митної політики і митних органів. Наприклад, І. М. Кулішер²

¹ Горин Ф. Советская конституция и таможенные органы // Советский таможенный контроль. — 1978. — № 1; Журавский П. Таможни Советского Союза в 1935 г. // Внешняя торговля. — 1936. — № 8; Храбков В. Г. Таможня и закон. — М., 1979.

² Кулишер И. М. История русского народного хозяйства. — М., 1925; Кулишер И. М. Основные вопросы международной торговой политики. — Л., 1929; Кулишер И. М. Очерки истории русской торговли. Пг., 1923; Кулишер И. М. Очерки истории таможенной политики. — С-Пб., 1903.

у своїх працях досліджував митну справу дореволюційної Росії та 20-их років радянського періоду. Б. В. Михайлов³ так само досліджував митну справу перших років встановлення Радянської влади.

Найбільш вагома наукова праця в контексті історико-правового дослідження митної справи виконана Л. Н. Марковим⁴, однак вона тільки частково торкається розгляду митної політики та діяльності митних органів України, а саме періоду Київської Русі та радянського періоду. Заслугує на увагу праця А. І. Потяєва⁵, яка дає теоретичне обґрунтування митної справи.

Праці Б. М. Угарова⁶ в основному розкривають зміст оперативної діяльності митних органів, а саме боротьбі з контрабандою і митними правопорушеннями.

Єдиним українським вченим-правником радянського періоду, який досліджував митну справу в контексті України є проф. Сандровський К.К.⁷, котрий і в сучасний період незалежності України плідно працює в цьому напрямку. Крім нього, на даний час, є окремі наукові доробки в галузі митної справи В. Мицика⁸, П. Романюка⁹ та інших.

НАУКОВА НОВИЗНА. В роботі вперше, на підставі історичного, законодавчого, архівного і монографічного матеріалу зроблено цілісний аналіз організації та діяльності митних органів України на основних етапах розвитку її державності.

Проведена періодизація основних етапів розвитку митної справи в Україні.

1. Митна справа Київської Русі:

— VIII-XI ст.ст. — становлення митної справи і поступовий її розвиток в умовах єдиної централізованої держави,

³ Михайлов Б. В. Таможенная система в первые годы Советской власти // Ученые записки института международных отношений. — М., 1958.

⁴ Марков Л. Н. Очерки по истории таможенной службы. — Иркутск, 1987.

⁵ Потяев А. И. Теория таможенного дела. — М., 1927.

⁶ Угаров Б. М. Международная борьба с контрабандой. — М., 1981;

Угаров Б. М. У таможенного барьера. — М., 1975.

⁷ Сандровский К. К. Таможенное право (общая часть). — К., 1971;

Сандровский К. К. Таможенное право (особенная часть). — К., 1973.

⁸ Мицик В. Поняття, місце і роль сучасного митного права та його складових: міжнародного, національного і позитивного митного права України // Український часопис міжнародного права. — 1994. — № 1.

⁹ Романюк П. С. Митна політика України. — К., 1993.

— XII-XIII ст.ст. — занепад єдиної митної політики і митної системи разом із розчленуванням території Київської Русі.

2. Митна справа Козацької держави:

— 1648-1654 рр. — формування єдиної державної та митної території внаслідок національно-визвольної війни і до видання універсалу від 28 квітня 1654 р.

— квітень 1654-1754 р. — відносна стабільність митних порядків у Козацькій державі і до видання російським царським урядом указу від 15 липня 1754 р. про скасування права України збирати митні збори.

— липень 1754-1778 р. — існування митних порядків на території Запорізької Січі і її остаточна руйнація.

3. Митна політика УНР та ЗУНР.

— березень 1917 р.-22 січня 1918 р. — утворення Центральної Ради, пошук Україною свого місця у світовій інтеграції і у взаємовідносинах з Росією, та в зв'язку з цим невизначенність у формуванні власної митної політики і до прийняття IV Універсалу та утворення незалежної держави УНР.

— 22 січня 1918 р.-29 квітня 1918 р. — спроба УНР налагодити належну митну політику, в тому числі підписання Брестського мирного договору і до встановлення влади гетьмана П. Скоропадського.

— 29 квітня 1918 р.-19 грудня 1918 р. — митна політика П. Скоропадського в Україні.

— 19 грудня 1918 р.-22 січня 1919 р. — поступове зближення взаємовідносин УНР періоду Директорії та ЗУНР і до об'єднання їх закордонної і митної політики.

4. Правове становище митних органів України в структурі радянського державного апарату.

— 1917-1923 рр. — відносна організаційна відокремленість України у митному розумінні.

— 1924-1963 рр. — поступова централізація радянських митних органів і часткова можливість впливу України на формування митної політики через Митно-тарифну Раду.

— 1964-1990 рр. — повна централізація радянських митних органів.

5. Митна справа незалежної української держави.

— 16 липня 1990 р.-12 грудня 1991 р. — пошук і формування організаційного та правового базису для функціонування митної системи в умовах незалежності.

— 12 грудня 1991 р.-початок 1996 р. — удосконалення митної системи України.

Автор вперше подає своє визначення таких понять, як "митна ідеологія держави", "митний суверенітет держави" та "митних органів" у широкому розумінні:

митна ідеологія — це система політичних та правових поглядів держави на певному етапі її розвитку стосовно проведення економічного та пов'язаного з ним захисту власних державних кордонів з допомогою митно-тарифного та позатарифного регулювання,

митний суверенітет — це можливість держави самостійно вирішувати в рамках національного законодавства та загальноприйнятих міжнародних норм, без втручання інших держав, питання економічного та пов'язаного з ним захисту власних державних кордонів з допомогою митно-тарифного та позатарифного регулювання,

митні органи — це державні органи центральної виконавчої влади, котрі, виконуючи свої завдання і функції, з допомогою митно-тарифного та позатарифного регулювання, на підставі національного та міжнародного законодавства і митної політики, здійснюють економічний та пов'язаний з ним захист державних кордонів з метою забезпечення економічного та митного суверенітету.

Поряд із національним митним законодавством, автор проаналізував окремі міждержавні митні угоди України на різних етапах розвитку державності.

На підставі проведеного дослідження сформульовані наукові узагальнення та висновки, які виносяться на захист:

— митна система сучасної України сформувалась на підставі багатоговікового досвіду української державності, найважливішими етапами якого були: Київська Русь, Козацька держава, УНР та ЗУНР, УРСР та сучасна незалежна Україна.

— на розвиток митної справи України впливали як національні особливості, так і міжнародні та міждержавні стосунки України;

— на всіх етапах розвитку української державності митна справа і митна система були важливим чинником та гарантом становлення української державності;

— завдяки багатогранній і комплексній діяльності митних органів по економічному захисту державних кордонів України на всіх етапах її ефективності була взаємодія з іншими державними органами та службами;

— ефективна митна політика і сильна митна системи сприяли зміцненню української держави і, навпаки, їх слабкість сприяли ослабленню її політичної та економічної могутності;

— поряд з необхідністю орієнтації сучасної української митної системи на міжнародно-правові вимоги і стандарти, важливим є врахування власного досвіду у виробленні митної ідеології та політики;

— митна політика України повинна відігравати, особливо на етапі налагодження власної економіки, протекціоністську роль з метою захисту вітчизняного виробника.

З метою удосконалення діяльності митних органів України, дисертант пропонує наступні практичні пропозиції:

— новий Митний кодекс повинен мати універсальне значення для практичного застосування. Він має регулювати принципові положення організації митної системи і містити достатню кількість юридичних норм для оперативного і ефективного здійснення митником своїх повноважень,

— у новому Митному кодексі потрібно закріпити основні принципи міжнародно-правових актів, конвенцій з митних питань, загальноприйнятих світових та європейських економічних і митних союзів,

— повинні знайти своє місце і питання взаємодії митної справи, в'їзного режиму, міграційних процесів, як показала практика, теорія "прозорих" кордонів тільки ускладнила митне регулювання,

— більш чіткіше врегулювати статус митного поста, оскільки більшість митниць виникли саме з колишніх митних постів і його діяльність є дещо ширшою від звичайного відділу митниці,

— перевести митні органи України на засади самоокупності (самозабезпечення) із визначенням сталого відсотка відрахувань у державний бюджет. Подібні заходи дали можливість Козацькій державі швидко налагодити ефективну і прибуткову митну систему,

— враховуючи те, що поряд з фіскальною і правоохоронною функціями досить важливою у митній системі є інформаційно-аналітична, в кодексі слід чіткіше висвітлити взаємодію Митно-тарифної ради при Кабінеті Міністрів України з конкретними митними органами з метою своєчасної підготовки пропозицій про встановлення, зміну або скасування ставок в'їзного та вив'їзного мита.

Науково-практичне значення роботи. Положення, які обґрунтовані в дисертаційному дослідженні та висновки, які зроблені на їх основі можуть бути використані для подальших досліджень, а також враховані при вдосконаленні сучасного митного законодавства і, зокрема, при підготовці нового Митного кодексу України.

Результати дослідження можуть бути також використані в навчальному процесі у юридичних та інших спеціальних навчальних

зкладах, центрах та курсах по підготовці і підвищенні кваліфікації митних службовців.

Окремі матеріали роботи можуть бути використані при проведенні лекційно-пропагандистської роботи у митних органах України.

АПРОБАЦІЯ ДОСЛІДЖЕННЯ. Основні ідеї дисертації обговорювались на наукових звітних конференціях викладачів юридичного факультету Львівського держуніверситету (1994, 1995 рр.), апробовані на міжнародній конференції молодих юристів "Майбутнє правової системи України" (березень 1996 р.), Всеукраїнській науково-практичній конференції "Концепція розвитку законодавства України" (травень 1996 р.), III Всеукраїнській конференції "Стан кодифікаційного процесу в Україні" (грудень 1995 р.), I регіональній науковій конференції "Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні" (лютий 1994 р.).

Структура дисертації зумовлена метою, завданням та предметом дослідження. Вона складається із вступу, двох розділів, які поділені на параграфи, висновків, списку використаної літератури.

ЗМІСТ ДИСЕРТАЦІЇ. У вступі обґрунтована актуальність теми дослідження, сформульовано предмет і мету, методологічну і теоретичну основу, наукову новизну, науково-практичне значення роботи, охарактеризовано апробацію результатів дослідження.

Розділ I "Організація і особливості митної справи на різних етапах розвитку української державності" поділений на чотири параграфи.

У першому параграфі "Митна справа у Київській Русі" автор проаналізував процес та передумови виникнення митної справи у найпершій державі українського народу — Київській Русі.

Економічною передумовою появи митних зборів та спеціальних органів, які їх стягували, був розвиток товарного виробництва з метою обміну. Потреба у поповненні багатства окремих людей, що стягували митні збори, а пізніше у поповненні державного бюджету так само сприяли виникненню митних зборів.

Політичною передумовою появи митних зборів та спеціальних органів, які їх стягували було формування і створення держави, яка для утримання державного апарату стягувала різні податки і збори, в тому числі з торгівлі та провозу товарів. Це сприяло поступовому визначенню, оформленню та захисту митної території і державних кордонів — важливих чинників митної справи.

Осіб, які стягували мито, називали митниками, або митарями. Крім спеціальних посадових осіб — митників у Київській Русі правом збирати мито інколи наділялись окремі бояри, котрим у нагороду за добру службу

князь дарував окремі волості з правом збирати мита. Цим правом князь міг наділяти цих осіб і за договором на певних умовах.

Поступово мито відділилося від інших зборів і утворило особливу групу зборів, що стягувалися не за право торгівлі на ринках і не за проїзд по дорогах, річках та мостах, а за право в'їзду на чужу територію і право привозу чи вивозу товарів. З розвитком держави мито почало сплачуватися вже не з людей, що проїзжали по дорогах, чи перебували на ринках, а з самих товарів, що переміщалися через кордон держави, яка мала прикордонну митницю.

У процесі свого розвитку староруська держава взяла контроль над торговельними шляхами як всередині країни, так і в інші віддалені землі Європи, Азії та Африки. Охороняючи свої міжнародні торговельні та митні права, Київська Русь зуміла укласти перші міждержавні угоди політичного і торговельно-митного характеру, тим самим зміцнюючи свої міжнародні позиції. Однією із перших таких угод був договір 907 року руського князя Олега з Візантією за яким руським купцям створювались умови для безмитної торгівлі ("да творят куплю, якож им надобе, не платяча мыта ни в чем же"). Митні збори були частиною загальної торговельно-фінансової політики Київської держави і відображали її воєнно-політичні успіхи та невдачі. Якщо князь Олег у 907 році добився у Візантії привілеїв у сплаті мита, то невдалий похід князя Ігора у 945 році цих привілеїв позбавив.

Важливе значення для розвитку митної справи Київської Русі мали торговельно-митні зв'язки з країнами Сходу, зокрема арабськими та країнами Західної Європи. До цього часу в українській мові збереглися арабські слова: караван, магазин, сарай тара, *тариф* (підкреслено нами) і т. д. Розвивались також митні відносини з німецькими, угорськими та польськими містами, про що свідчать Рафельштетські митні статuti кінця IX та початку X ст. ст., жалувана грамота угорського короля Імре (1196-1204 рр.), серія грамот 1129-1191 рр. на міжнародний ярмарок у австрійському місті Енсі та інші документи.

Ще з Київської Русі дійшов до нашого часу також звичай пломбування товарів, який був відомий у багатьох торговельних центрах Русі: Києві, Новгороді, Чернігові та ін. В цей час набула розвитку мережа митних комор, які служили не тільки засобом для складування і перевантаження товарів, але і для його охорони.

Митні відносини знайшли своє закріплення і у найважливішій пам'ятці права Київської Русі — "Руській Правді". Наприклад, у ст. 37 Розширеної редакції "Руської Правди" йшла мова про купівлю-продаж крадених речей, що здійснювались на ринку. В разі заявлення претензій,

покупець вказував на продавця і його покази підтверджувались двома свідками, або одним митником.

Митні збори у Київській Русі поділялись на проїзdnі і ринкові.

У XII-XIII ст. ст. хрестові походи, які відбувались у Європі, привели до того, що Київська Русь поступово опинилася осторонь від торговельних шляхів, держава розпалась на окремі князівства із своїм відокремленим життям і відокремленою митною політикою.

Параграф 2 "Правові засади митної політики та діяльності митних органів Козацької держави" присвячений розглядові митної політики України часів Б. Хмельницького і до половини XVIII ст.

Ще в період визвольної війни на Україну привозили свої товари купці з Вірменії, Угорщини, Греції, Молдавії, Криму, Туреччини. Частина цих товарів йшла транзитом до Росії та інші країни. Зовнішньo-торговельне мито на різні товари, золото, срібло, алмази та інші цінності, що вивозилися, сплачувалися дзвінкою монетою. Привізні цінні метали і камені митом не обкладалися. Це стимулювало збільшення гетьманського скарбу і покращувало фінансове становище держави.

Досить часто українські купці гетьманським урядом взагалі звільнялися від сплати мита. В той же час, товари тих іноземних купців, які, щоб не платити мита, вдавались до посередництва місцевих українських купців, що були звільнені від сплати мита, і видавали ці товари за свої, конфісковувалися митними чиновниками. При чому половина цих конфіскованих товарів надходила до гетьманської скарбниці, а половина митнику, котрий ці товари конфісковував. За транзит і право складування товарів іноземні купці повинні були сплачувати провізне мито. Все це сприяло збільшенню не тільки кількості товарів, які привозилися на Україну, але й кількості грошей.

Прагнучи розширити зовнішню торгівлю, гетьманське управління заохочувало іноземних купців і дозволяло їм після сплати 2% ввізного мита вільну торгівлю своїми товарами у містах України. Вивізне мито також становило 2% від вартості товарів. Ця ставка мита була чи не найменшою у тогочасній Європі, що дозволило Козацькій державі значно збільшити товарообіг як на Україну, так і з України.

Прикордонне мито збиралось до державного скарбу безпосередньо через військового екзактора з допомогою підлеглих йому органів, або через орендарів-відкупників.

Для впорядкування фінансово-митних відносин Козацької держави у складі гетьманського уряду появилася посада генерального підскарб'я. Особа, що займала цю посаду, відала фінансами козацького війська, розподілом натуральних і грошових податків, встановлювала мито тощо.

Впорядковуючи митні справи Козацької держави, Б. Хмельницький універсалом від 28 квітня 1654 року доручив збирати митні збори Астафію Остапатенку. Його посада в універсалі називалась "дозорца наш", а урядовці, що йому допомагали називались "факторами".

Торговельно-митні відносини мали місце і у запорізьких козаків, які жили у Середньому Подніпров'ї. Головними місцями торгівлі і збирання мита запорожців з татарами були Січ, Перекоп, Кафа, Козлів, з поляками Умань, Корсунь, Лисянка, Торговиця, з росіянами Стародуб, Миргород, Хорол, Лубни, Ромни та ін. Щоб брати мито з купців, на всіх запорізьких ринках були особливі начальники — військові кантаржії. Для збору мита на переправах існувала окрема старшина, що складалась з шафарів, підшафарів, писарів, підписарів.

Регулювання митних відносин було передбачено і у ст. 16 Конституції Пилипа Орлика 1710 р.

Митна справа Козацької держави розвивалась стабільно до середини XVIII ст., аж до 15 липня 1754 р., коли царський уряд Росії заборонив Україні збирати митні збори у вигляді індукти (лат. *inductus* — запроваджений) і евекти (лат. *evectus* — який вивозиться). Внаслідок цього гетьманський скарб втратив приблизно 50000 крб. щороку. Це відчутно вдарило по фінансовому становищу Української держави.

Хоч після 1754 р. Запорізька Січ ще зберігала незалежність своєї митної території, однак це залишалось недовго, тому що у 1775 р. вона була остаточно зруйнована.

У 3 параграфі "Митна політика УНР та ЗУНР" розглянуті умови і способи проведення митної політики Українською Народною Республікою та Західно-Українською Народною Республікою. Автор проаналізував основні документи, які впливали на формування і здійснення митної політики. Одним із перших таких документів був I Універсал від 23 червня 1917 р., де говорилося, що відтепер український народ сам повинен творити свою долю. Оскільки до цього часу український народ всі кошти віддавав у Всеросійську Центральну Казну, то не має тепер від неї того, що повинен би мати за це. Однак чіткого плану зміни такої ситуації Універсалом не робилося. Не було чіткої економічної програми і у II Універсалі від 16 липня 1917 р.

III Універсал від 20 листопада 1917 р. в обов'язки Генерального Секретаріату вже відніс встановлення державного контролю над продукцією України. За цим Універсалом Україна була проголошена Українською Народною Республікою і до її території були віднесені: Київщина, Поділля, Волинь, Чернігівщина, Полтавщина, Харківщина, Катеринославщина, Херсонщина, Таврія (без Криму).

Українська Центральна Рада залишила чинним законодавство Тимчасового уряду і навіть частково старого царського режиму (цивільне, кримінальне, торговельно-митне та інше), тому і попередня митна система залишалась в силі, а саме: департамент митних зборів, окружні і дільничні митні управління, митниці, застави, пости і пункти.

12 жовтня 1917 р. у одній із Декларацій Генеральний Секретаріат передбачив створення економічного комітету, котрий повинен був регулювати всю справу постачання та поділу харчів, сирих матеріалів та палива і разом регулювати всю промисловість та торгівлю. На початку грудня 1917 р. генеральний секретар у продовольчих справах М. Ковалевський заборонив вивозити продовольство за межі України. Однак ці заходи були мало ефективними.

Найбільше значення для творення економічної та митної політики мали IV Універсал від 27 січня 1918 р. та Брестський мирний договір, який був підписаний 8 лютого 1918 р. Зокрема в Універсалі було записано, що "відтепер Українська Народна Республіка бере у свої руки найважливіші галузі торгівлі і усі доходи з неї обертає на користь народу ... Торгівлю товарами, які мається привозити із-за кордону й вивозити за кордон вестиме сама наша держава ... Для виконання цього поручаємо Правительству Республіки виробити й представити до затвердження закони про це, також про монополію заліза, вугілля, шкур, тютюну й інших продуктів і товарів". Ст. 7 Брестського договору врегульовувала міждержавні митні відносини з Австро-Угорщиною, Німеччиною, Туреччиною і Болгарією.

Власну митну політику проводив і П. Скоропадський, котрий у 1918 р. відновив митний кордон між Україною та Росією. Ним було укладено двохсторонні договори з Кубанню та Доном, де передбачались умови розвитку торговельно-митних відносин. В цей час у губерніях України діяли фінансові палати, у митних районах — митниці — і митні інспектори.

Уряду Директорії через складну внутрішню і зовнішню політику обстановку займатися торговельно-митними питаннями у повній мірі вже не було змоги.

У ЗУНР безпосереднім державним органом управління, який здійснював керівництво фінансовими і митними справами був Державний секретаріат фінансів. До цього складу входили митні органи, скарбова сторожа та органи мір і ваги. Йому також підпорядковувались: обласна дирекція скарбу в Тернополі, дирекція скарбових округів, прикордонні митні уряди та податкові відділи при повітових комісаріатах. Деякі митні функції належали і Секретаріату з торгівлі і промислу.

З 22 січня 1918 р. після об'єднання ЗУНР та УНР, їх закордонна і митна політика стала спільною.

У 4 параграфі "Правове становище митних органів України в структурі радянського державного апарату" автор дослідив виникнення радянських митних органів і розвиток митних органів України у складі радянського державного апарату. Цей процес можна поділити на три основні періоди:

1917-1923 рр. — відносна організаційна відокремленість митних органів України. В цей час в Україні існувало 46 митниць, які підпорядковувались митному відділу, створеному при уповноваженому народного комісаріату зовнішньої торгівлі при РНК УРСР.

1924-1963 рр. — створення СРСР, прийняття 14 грудня 1924 р. Митного статуту СРСР та 19 грудня 1928 р. Митного кодексу СРСР. В цей час відбувалась поступова централізація митних органів і Україна могла тільки частково впливати на формування митної політики через Митно-тарифну Раду.

1964-1991 рр. — прийняття 5 травня 1964 р. нового Митного кодексу СРСР і повна централізація радянських митних органів, де права та митні інтереси України зовсім не бралися до уваги.

Дещо змінити ситуацію намагався Митний кодекс СРСР 1991 р. Він намагався врегулювати і врівноважити митні інтереси центру, союзних республік та окремих регіонів СРСР в умовах переходу до ринкової економіки з допомогою митно-тарифного регулювання.

Розпад СРСР та створення Співдружності Незалежних держав зробив це завдання нездійсненним.

Розділ II "Створення і роль митних органів України в умовах незалежності" розпочинається I параграфом "Основні етапи становлення правової основи митної справи незалежної України". У цьому параграфі автор дослідив етапи становлення митної справи України від Декларації про державний суверенітет від 16 липня 1990 р. і до початку 1996 р.

У ньому автор проаналізував Декларацію про державний суверенітет, Закон "Про зовнішньоекономічну діяльність" від 16 квітня 1991 р., Закон "Про митну справу в Українській РСР" від 25 червня 1991 р., Акт про проголошення незалежності України від 24 серпня 1991 р., Митний кодекс України від 12 грудня 1991 р., Закон "Про єдиний митний тариф" від 5 лютого 1992 р., Закон "Про внесення змін і доповнень до деяких законодавчих актів України з митних питань" від 28 січня 1994 р. та інші нормативні акти.

Усі вищезазначені документи відіграли величезну роль у створенні і налагодженні митної системи незалежної України. Проте за час, що минув,

митна система та митна політика України зазнали суттєвих змін. А відсутність досвіду у проведенні власної митної політики, відсутність теоретичного обґрунтування та концепції у формуванні власної митної системи, невизначеність структури та статусу митних органів призвели до того, що багато законодавчих та інших нормативних актів України з митних питань почали відставати від вимог часу, тому міжвідомчою групою, до якої увійшли відповідальні працівники і спеціалісти Державного митного комітету та митниць України готується проект нової редакції Митного кодексу України.

У 2 параграфі "Суть, мета і завдання митних органів України" автор з'ясував завдання, які ставляться Митним кодексом України та Законом "Про митну справу в Українській РСР" на митні органи України.

Це:

- захист економічних інтересів України,
- контроль за додержанням законодавства України про митну справу,
- забезпечення виконання зобов'язань, які випливають з міжнародних договорів України стосовно митної справи,
- використання засобів митно-тарифного та позатарифного регулювання при переміщенні через митний кордон України товарів та інших предметів,
- вдосконалення митного контролю і оформлення товарів та інших предметів, що переміщуються через митний кордон України,
- комплексний контроль разом з Національним банком України валютними операціями,
- здійснення заходів щодо захисту інтересів споживачів товарів і додержання учасниками зовнішньоекономічних зв'язків державних інтересів на зовнішньому ринку за участю Міністерства зовнішньоекономічних зв'язків України,
- створення сприятливих умов для прискорення товарообігу та пасажиропотоку через митний кордон України,
- боротьба з контрабандою та порушеннями митних правил,
- співробітництво з митними та іншими органами зарубіжних країн, а також з міжнародними організаціями з питань митної справи,
- ведення митної статистики.

На основі аналізу виконання цих завдань митними органами України автор зробив своє визначення митних органів (у широкому розумінні).

У третьому параграфі "Порядок створення, структура і компетенція митних органів України" автор пов'язав діяльність митних органів із

здійсненням зовнішньоекономічної і зовнішньоторговельної політики держави. Тому, разом із зміною їх курсу змінювався не тільки зміст і завдання митних органів, але і удосконалювалася їх структура.

На різних етапах розвитку митної справи України виникали нові органи, підрозділи та допоміжні служби для кращого здійснення тих завдань і функцій, які ставить на митні органи держава. Якщо за Законом "Про митну справу в Українській РСР" від 25 червня 1991 р. та Митним кодексом України від 12 грудня 1991 р. була встановлена двохланкова митна управлінська структура: Державний комітет митного контролю — митниці, то Закон "Про внесення змін і доповнень до деяких законодавчих актів України з митних питань" від 28 січня 1994 р. встановив трьохланкову структуру: Державний митний комітет — територіальні митні управління — митниці. З кожним роком удосконалювалася і компетенція структурних підрозділів митних органів України.

Головні напрями митної політики України; структура системи органів державного регулювання митної справи; розміри мит та умов митного обкладання; спеціальні митні зони та митні режими на території України; перелік товарів, експорт, імпорт та транзит яких через територію України забороняється, визначаються Верховною Радою України.

А забезпечення здійснення митної політики України відповідно до законів України; встановлення митних зборів і плати за митні процедури; координація діяльності міністерств, державних комітетів та відомств України з питань митної справи; проведення переговорів та укладання міжнародних договорів України з митних питань у випадках, передбачених законами України; подання на розгляд Верховної Ради України пропозицій щодо системи митних органів України здійснюються Кабінетом Міністрів України.

У останньому четвертому параграфі "Діяльність митних органів по захисту економічних інтересів України (на базі матеріалів митниць Західного і Карпатського територіальних митних управлінь)" автор проаналізував роботу митниць та інших митних органів західного регіону по захисту економічних інтересів України. Особливістю митниць західного регіону є те, що їх більшість є "зовнішніми", тобто розміщені безпосередньо на митному кордоні (наприклад, Мостиська, Рава-Руська, Чопська та інші). Про завантаженість цих митниць говорять наступні факти. Наприклад, тільки в травні 1995 р. Івано-Франківська митниця прийняла 178,7 тис. тонн вантажів, на територію зони діяльності митниці прибуло 45 літаків, відлетіло — 32, оформлено документів на прибуття 2970 транспортних засобів, а на виїзд 1869 їх одиниць. А тільки за 1994 р. митницями

Карпатського територіального митного управління було нараховано понад 147 млрд. крб. мита.

Велику частину роботи митниць західного регіону займає боротьба з контрабандою та порушеннями митних правил. Тільки за 1994 рік митниці Карпатського територіального митного управління завели 6402 справи про порушення митних правил на загальну суму понад 121 млрд. крб., порушено 323 кримінальні справи про контрабанду на суму понад 50 млрд. крб.

А митницями Західного територіального управління тільки за два місяці 1995 року за порушення митних правил і контрабанду конфісковано в дохід держави різних товарів і валюти на суму понад 60 млрд. крб.

Важливим видом діяльності митниць є контроль за перевезенням, зберіганням і розпорядженням товарами та іншими предметами, що знаходяться під митним контролем. Саме з допомогою цих та інших заходів забезпечується захист економічних інтересів України.

У висновках підведені підсумки, сформульовані висновки і практичні рекомендації, які спрямовані на подальше удосконалення митної системи України.

Основні положення і висновки дисертаційного дослідження викладені у наступних публікаціях автора:

1. Становлення митної справи у Київській Русі // Проблеми державотворення в Україні. Вісник Львівського університету. — 1994. — вип. 31. — С. 23-24.
2. Митна політика Козацької держави // Актуальні проблеми формування правової держави в Україні. Вісник Львівського університету. — 1995. — вип. 32. — С. 95-96.
3. Митні відносини у запорізьких козаків // Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні. Матеріали наукової конференції (лютий 1995 року). — Львів., 1995. — С. 43-44.
4. Мито // Довідник з історії України. Видавництво "Генеза". — К., 1995. — Т. 2. — С.230
5. Актуальні питання розвитку митного законодавства України // Концепція розвитку законодавства України. Матеріали науково-практичної конференції. — К., 1996. — С. 117-119.
6. Митна політика УНР та ЗУНР // Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні. Матеріали II регіональної конференції (лютий 1996 р.) — Львів., 1996. — С. 78-81.

Аннотация

Кольбенко А.В. Историческо-правовые аспекты создания и деятельности таможенных органов Украины.

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.01 — теория и история государства и права; история политических и правовых учений; философия права. Львовский государственный университет им. И. Франко. Львов. 1997.

В диссертации исследуется историческо-правовой процесс организации, структуры, деятельности и развития таможенных органов Украины, изучается исторический, законодательный, монографический и практический материал и на их основании сделаны практические предложения по усовершенствованию организации и деятельности таможенных органов Украины в настоящее время.

Summary

Kolbenko A. V. Historical and legal aspects of formation and activities of the Customs bodies of Ukraine.

The scientific paper for attaining the scientific degree of PND of law, speciality 12. 00. 01 — the theory and history of the state and law; the history of political and law studies; the philosophy of law. Lviv State university named after I. Franko. Lviv. 1997.

The scientific paper investigates historical and legal process of the organization, structure, activities and the development of the Customs bodies of Ukraine. It studies the historical, legislative, monographic and practical material.

Practical suggestions are made on these grounds to improve the organization and activities of the Customs bodies of Ukraine nowadays.

Ключові слова:

— митні органи України; створення, діяльність, розвиток митних органів України.

Підписано до друку 5 січня 1997 р. Формат 60x84/16. Папір друк N1.
Друк офсет. Умовн. друк.арк.1,25. Обл. — вид.арк. 1,25. Умовн.форм.відб.
1,3. Тираж 100. Зам. 14.

Машино-офсетна лабораторія Львівського держуніверситету імені
Івана Франка.

290602 Львів, вул. Університетська, 1.

Handwritten text at the top left, possibly a name or title, appearing as "A. J. ...".

Handwritten text at the top right, possibly a date or location, appearing as "1892".

297750

Ав 36.856

Безкоштовно