

ДУБЛЮВАННЯ ПОВНОВАЖЕНЬ МИТНИЦІ З ІНШИМИ ОРГАНАМИ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В КОНТЕКСТІ ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНОГО РОЗВИТКУ УКРАЇНИ

ЛОЦИХІН Олександр Миколайович - доктор юридичних наук, професор, Заслужений економіст України, професор кафедри теорії та історії держави і права ВНЗ «Національна академія управління»

ORSID: <https://orsid.org/0000-0001-9689-1650>

СИРОТА Олеся Олександрівна - учитель правознавства

ORSID: <https://orsid.org/0009-0001-3278-1855>

УХОВ Віталій Сергійович - здобувач третього рівня вищої освіти, ОНП «Право», ВНЗ «Національна академія управління»

ORSID: <https://orsid.org/0009-0003-9203-7985>

DOI: <https://doi.org/10.71404/LAW.UA.2026.1.1>

У статті досліджується проблема дублювання повноважень митних органів України з іншими органами публічної влади як системний чинник зниження ефективності митної служби та порушення принципів належного врядування. Проаналізовано нормативно-правові засади компетенції митних органів, виявлено основні напрями перетину повноважень із правоохоронними, фіскальними та контролюючими органами.

Обґрунтовано, що дублювання повноважень негативно впливає на інституційну незалежність митної служби та суперечить європейським стандартам митного адміністрування. Запропоновано напрями вдосконалення законодавства з урахуванням практики ЄС.

Методологічну основу дослідження обрано з урахуванням особливостей його предмета. Обраний методологічний інструментарій забезпечив виведення обґрунтованих авторських висновків і узагальнень, які підтверджені відомостями, отриманими в результаті аналізу офіційних документів та наукових джерел.

Для обґрунтування висловлених міркувань застосовано діалектичний підхід. Завдяки застосуванню синергетичного підходу отримано нове знання, яке поширилось на всю проблематику, визначену темою статті.

Комплексне застосування загальнонаукових та спеціально-наукових методів сприяло всебічному охопленню теоретико-правовим аналізом нормативно-правового забезпечення діяльності Держмитслужби як інституційно незалежного

органу виконавчої влади, адміністративно-правовий статус якого розуміється надто розлого, що призвело до нездорової конкуренції з іншими державними інституціями під час виконання завдань із забезпечення зовнішньоекономічної, економічної та національної безпеки України.

Серед загальнонаукових методів дослідження найбільш дієвими для вирішення завдань цієї статті обираємо наступні:

- системно-структурний - сприяв дослідженню ролі і місця митних органів у структурі єдиної системи органів виконавчої влади;

- аналіз та синтез - слугували для обґрунтування логічних операцій з системотворчими поняттями, які було покладено в основу дослідження стану взаємодії митних органів з іншими державними і правоохоронними органами;

- індукція та дедукція - дозволили виявити тенденції щодо подолання дублювання функцій Держмитслужби на шляху до членства України в Європейському Союзі.

Для вирішення завдань дослідження спеціально-наукові методи (формально-юридичний, порівняльно-правовий, логіко-юридичний) застосовані для вивчення порівняльно-аналітичними інструментами окремих аспектів у діяльності Держмитслужби, які надають їй ознак правоохоронного органу.

Ключові слова: Україна, митна служба, митне право, митна справа, митний контроль, держава, дублювання повноважень, корупційні ризики, контрабанда, Європейський Союз, компетенція, інституційна незалежність, євроінтеграція.

Постановка проблеми

Євроінтеграційні процеси в Україні покладають завдання щодо необхідності змін у системі публічного адміністрування та чіткого розмежування сфер відповідальності з боку уповноважених органів. У світлі сказаного найбільш актуальними ці проблеми проглядаються для упорядкування діяльності Державної митної служби України (далі – Держмитслужба, ДМСУ). Серед низки проблемних питань, які є ключовими у сфері митної справи, є дублювання її повноважень з іншими органами публічної влади. Така ситуація негативно впливає на ефективність та якість митного контролю, створює правову невизначеність та підвищує корупційні ризики.

Авторський аналіз показав, що в державах – членах Європейського Союзу застосовано інші підходи до розмежування функцій митних органів з іншими владними структурами, у тому числі з тими, що здійснюють правоохоронні функції. Такий досвід доцільно запровадити в Україні, оскільки митниця покладена в умови, де виникають спірні питання щодо юрисдикційних повноважень через паралельне втручання правоохоронних, фіскальних та інших контролюючих інституцій. Саме це викликає потребу в додатковому науковому дослідженні проблеми дублювання повноважень як перешкоди для України на шляху євроінтеграційного розвитку.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Проблеми правового статусу та компетенції митних органів досліджувалися у працях вітчизняних науковців у галузі адміністративного та митного права. Водночас питання дублювання повноважень митниці з іншими органами публічної влади здебільшого розглядається фрагментарно, без системного аналізу його впливу на інституційну незалежність митної служби та відповідність європейським стандартам. До дослідження цієї проблематики долучалися Бабюк А. М., Бакаліна О. М., Буглак Ю. О., Григорчук М. В., Дорофєєва Л. М., Єднак В. Ю., Касьян В. В., Критенко О. О., Левченко С. Г., Полянська Є. А., Приймаченко Д. В., Улізко О. В., Черкунов О. В. та ін. Це зумовлює необхідність комплексного дослідження зазначеної проблеми з урахуванням норм національного законодавства та практики ЄС.

Мета цієї статті полягає у виявленні правових суперечностей, що призводять до дублювання повноважень митних органів з іншими органами публічної влади та визначення шляхів їх подолання в контексті європейської інтеграції України. Для вирішення цієї проблеми покладаємо завдання щодо:

- з'ясування правової природи дублювання повноважень у митній сфері;
- аналізу основних напрямів перетину компетенції Держмитслужби з іншими органами;
- оцінки наслідків дублювання повноважень і його вплив на ефективність діяльності митної служби;
- внесення пропозицій щодо вдосконалення правового регулювання діяльності митних органів та уникнення дублювання функцій з іншими, у тому числі правоохоронними органами.

Виклад основного матеріалу

У підходах до розуміння поняття дублювання повноважень у митній сфері серед науковців не досягнуто спільної думки. Теорією адміністративного права дублювання повноважень визначається як одночасне наділення кількох органів владними повноваженнями щодо одного об'єкта регулювання без чіткого розмежування компетенції.

Оцінюючи загрози щодо дублювання функцій між органами влади, Ю. О. Буглак зазначає, що «Хоча за часи незалежності в Україні було сформовано відповідне адміністративно-правове забезпечення розмежування повноважень, яке неодноразово переглядалося і вдосконалювалося, проте сучасний стан свідчить про його недостатню ефективність» [1, с. 1].

Розв'язання цієї проблеми дослідниця Л. М. Дорофєєва вбачає в практичній реалізації положень ухваленого Закону України «Про адміністративну процедуру» [2], який, на її думку, «по-новому регулює відносини органів влади та їх посадових осіб з фізичними та юридичними особами щодо розгляду і вирішення адміністративних справ. У середині жовтня 2023 року Мін`юст повідомив про те, що Кабінет Міністрів України схвалив законопроект, яким планується змінити 122 законодавчі акти і привести їх у відповідність із законом про адміністративну процедуру.

Новий закон мінімізує дублювання норм та спеціальних процедур, максимально уніфікує адміністративні процедури, щоб громадяни та бізнес мали однаковий алгоритм відносин із державою. Це сприятиме наближенню законодавства України до європейських стандартів, оскільки для європейської спільноти право осіб на належне управління є одним із основоположних прав громадян держав-членів ЄС. Проте на сьогодні це зобов'язання перед ЄС поки не виконано» [3, с. 359]. Відсутність чітких меж компетенції суперечить принципу правової визначеності та стандартам належного врядування, що визнаються фундаментальними в праві ЄС.

Щодо митної сфери, то таке дублювання є неприпустимим через те, що на ці органи покладаються завдання щодо реалізації контрольних, фіскальних та правоохоронних функцій.

Авторський аналіз показав, що основними напрямками дублювання повноважень митниці з правоохоронними органами, а саме: з Національною поліцією, Службою безпеки України та Бюро економічної безпеки. Зазначені органи паралельно з митницею здійснюють виявлення правопорушень у сфері зовнішньоекономічної діяльності, що призводить до конфлікту компетенцій та фактичного підпорядкування митних органів зовнішньому контролю. Йдеться про документування та розслідування кримінальних правопорушень, які вчиняються на територіях з обмеженим доступом, де діє спеціальний режим доступу та пересування.

На шляху до європейської інтеграції та з метою імплементації європейського досвіду провадження митних процедур з боку європейських партнерів здійснюються покрокові заходи (надаються рекомендації) для врегулювання цієї проблеми (йдеться про звіт Єврокомісії за результатами скринінгу відповідності українського законодавства праву ЄС за розділом «Митний союз». Так, у представленому звіті «Європейська комісія запропонувала Україні надати митним органам статус правоохоронного органу. Зараз Державна митна служба України не визначена як правоохоронний орган, хоча й виконує частково правоохоронні функції: запобігання та протидія контрабанді, боротьба з порушеннями

митних правил тощо. «З метою підвищення спроможності до забезпечення дотримання закону, рекомендовано надати митним органам право здійснювати оперативно-розшукову діяльність, а також досудове розслідування в справах про контрабанду товарів» [4].

На сьогодні Державна митна служба України не визначена як правоохоронний орган, хоча й виконує частково правоохоронні функції. Водночас окремі науковці дійшли висновку, що Державна митна служба України є правоохоронним органом. Так, на думку В. Т. Комзюка, «митні органи виконують діяльність, яка охоплює управлінський, організаційний, виконавчий, контрольний, розпорядчий та правоохоронний аспекти. Проте ця універсальна, але одночасно специфічна діяльність здійснюється в чітко визначеній сфері – сфері митно-правового регулювання суспільних відносин [5, с. 26].

Дещо по-іншому висловлюються В. І. Курило та О. В. Ільченко. Науковці, аналізуючи поняття «правоохоронний орган», зазначають, що «Державна митна служба України, хоча і виконує часткові правоохоронні функції, не має чіткого визначення як правоохоронний орган... Основною причиною неоднозначного тлумачення цієї правової категорії є відсутність чіткого визначення в законодавстві України. Законодавець у своїх актах неоднозначно та непослідовно визначає, які органи можна вважати правоохоронними. Ця вакуумність у визначенні негативно впливає на компетенцію таких органів, а також на правовий і соціальний статус їх працівників» [6, с. 89].

На нашу думку, цей спір аргументовано вирішується чинними законодавчими актами, а саме: здійснений теоретико-правовий аналіз положень Митного кодексу України показав, що представникам митних органів надається усічений доступ до документування фактів контрабанди в розумінні положень статті 201 (Контрабанда культурних цінностей та зброї) КК України. Так, відповідно до положень Розділу XVII (Запобігання та протидія контрабанді) глави 66 (Заходи щодо запобігання та протидії контрабанді), зокрема частиною 1 статті 456 (Контрольовані поставки наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів) Митного кодексу України,

зазначено, що відповідно до законів України митні органи з метою виявлення джерел і каналів незаконного обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, осіб, які беруть участь у цьому, разом з іншими державними органами, що мають право здійснювати оперативно-розшукову діяльність, можуть використовувати метод контрольованої поставки зазначених засобів, речовин і прекурсорів» [7].

Проте, незважаючи на відсутність формалізованої дефініції терміна «правоохоронна діяльність», законодавець визначив систему правоохоронних органів України в Законі України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів». Згідно з положеннями вказаного законодавчого акта правоохоронними органами вважаються органи прокуратури, Національної поліції, служби безпеки, Військової служби правопорядку у Збройних силах України, Національне антикорупційне бюро України, органи охорони державного кордону, Бюро економічної безпеки України, органи і установи виконання покарань, слідчі ізолятори, органи державного фінансового контролю, рибоохорони, державної лісової охорони, інші органи, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції» [8].

Термін правоохоронний орган визначається як: - органи прокуратури, внутрішніх справ, служби безпеки, Військової служби правопорядку в Збройних силах України, митні органи, органи охорони державного кордону, органи державної податкової служби, органи і установи виконання покарань, слідчі ізолятори, органи державної контрольно-ревізійної служби, рибоохорони, державної лісової охорони, інші органи, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції; органи державної влади, на які Конституцією і законами України покладено здійснення правоохоронних функцій; - органи державної влади, на які Конституцією і законами України покладено здійснення правоохоронних функцій; - державні органи, які відповідно до законодавства здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції [9].

Разом з тим, фінальну крапку в цій дискусії ставить Конституція України, де статтею 19 зазначається: «Правовий порядок в Украї-

ні ґрунтується на засадах, відповідно до яких ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством. Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, у межах повноважень та в спосіб, що передбачені Конституцією та законами України» [10].

Іншою сферою діяльності Держмитслужби, де має місце дублювання повноважень, є взаємодія з фіскальними органами. Так склалося, що історична інтеграція митниці до фіскальних структур зумовила накладення митних і податкових функцій, що особливо проявляється у сфері контролю митної вартості та постмитного аудиту. Така практика суперечить європейській моделі, за якої митні та податкові органи мають чітко розмежовані сфери відповідальності.

Аналіз наукового доробку з цієї проблематики показав, що серед науковців не досягнуто однакового розуміння ситуації, пов'язаної з участю і повноваженнями митних органів при забезпеченні фіскальної функції.

Так, науковці Ю.В. Гаруст та В.І. Мельник роблять висновок, що «забезпечення економічної складової державної безпеки є фундаментальною передумовою для стабільного розвитку кожної країни та створення сприятливих умов для високого рівня соціально-економічного добробуту її громадян. Економічна безпека держави реалізується через виконання ключових функцій, які здійснюються відповідними державними органами. Серед цих функцій особливу увагу слід приділити правоохоронним органам, діяльність яких спрямована на забезпечення фактичного втілення основних конституційних принципів, зокрема щодо забезпечення економічної безпеки. До основних функцій правоохоронних органів у цьому контексті належать: профілактика, захист, охорона, оперативно-розшукова діяльність, розслідування злочинів, розгляд справ про адміністративні правопорушення, виконавча, контрольна, аналітична, інформаційна, нормотворча, координаційна діяльність тощо» [11, с. 295]. Як бачимо, науковці розглядають це питання крізь призму забезпечення економічної безпеки, що має наслідком утримання балансу при реалізації фіскальної функції.

Дещо інше розуміння цієї проблеми знаходимо в науковому доробку О. М. Рєзніка. Дослідник вбачає під завданнями правоохоронних органів України як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки держави «короткострокові цілі, які визначаються ресурсними обмеженнями та орієнтовані на досягнення довгострокової мети – захисту фінансово-економічних інтересів держави від внутрішніх і зовнішніх протиправних посягань. Функції правоохоронних органів у контексті забезпечення фінансово-економічної безпеки, які випливають з їхніх цілей і завдань, мають безперервний і постійний характер, не залежать від конкретних подій і охоплюють різноманітні напрями діяльності. Сюди належать оперативно-розшукова діяльність, проведення дізнання і слідства, профілактика правопорушень, а також взаємодія з державними та недержавними суб'єктами в контексті протидії фінансово-економічним злочинам» [12, с. 147].

Щодо дублювання повноважень митних органів з іншими контролюючими органами, то у своїй діяльності ця структура тісно взаємодіє з прикордонною службою, органами санітарного, фітосанітарного та експортного контролю. Проблемаю в такій взаємодії вбачаємо те, що на цьому етапі відсутній єдиний координуючий механізм, що призводить до багаторазових перевірок і порушення принципу «єдиного вікна».

У цьому зв'язку доцільно дослухатися висновків К. В. Антонова. Науковець вважає, що «в сучасному правовому полі правоохоронні функції митних органів України базуються на таких заходах, як безпосередній митний контроль, що включає огляд і переогляд, аналіз даних митної статистики та отримання орієнтувань від інших правоохоронних органів. Вони зазначають, що перекладення всієї відповідальності за боротьбу з контрабандою та сприяння розвитку внутрішнього ринку на митні органи, які не мають відповідного статусу та повноважень, є некоректним і необґрунтованим, що може негативно вплинути на ефективність їх діяльності» [13].

Висновок

Грунтуючись на результатах здійсненого нами дослідження, висловлюємо узагаль-

нення про те, що дублювання повноважень митниці з іншими органами має низку негативних наслідків, а саме: порушення прав учасників зовнішньоекономічної діяльності; зростання корупційних ризиків; зниження ефективності митного контролю; послаблення інституційної незалежності митної служби; невідповідність стандартам ЄС та Всесвітньої митної організації.

Ця ситуація є системною проблемою, що перешкоджає формуванню ефективної та інституційно незалежної митної служби. Подолання цієї проблеми можливе шляхом чіткого законодавчого розмежування компетенції, посилення ролі митниці як єдиного органу митного контролю та імплементації європейських стандартів митного адміністрування.

Література

1. Буглак Ю. О. Адміністративно-правові засади розмежування повноважень між органами виконавчої влади й органами місцевого самоврядування України. Автореф. дисер. на здобуття наук. ступ. д. ю.н. Спец. 12.00.07. Харків. 2021. 50 с.
2. Про адміністративну процедуру: Закон України від 17.02.2022 № 073-IX Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2023, № 15, ст.50.
3. Дорофєєва Л. М. Виклики та співпраця на шляху європейської інтеграції в сфері митної справи. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету*. 2023. Вип. 80. Ч. 1. С. 455-461.
4. Єврокомісія запропонувала Україні надати митниці статус правоохоронного органу (ЄС пропонує, щоб справи про контрабанду розслідували митні органи). URL : [https://finance.liga.net/ua/ekonomika/novosti/evrokomisiia-zaproponovala-ukraininadaty-mytnytsi-status-pravookhoronnohorhanu#:~:text=\(дата звернення 17.01.2026 року\).](https://finance.liga.net/ua/ekonomika/novosti/evrokomisiia-zaproponovala-ukraininadaty-mytnytsi-status-pravookhoronnohorhanu#:~:text=(дата звернення 17.01.2026 року).)
5. Комзюк В.Т. Поняття та структура адміністративно-правового статусу митних органів. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка*. 2013. № 95. С. 25-28.
6. Курило В.І., Ільченко О.В. Взаємодія органів внутрішніх справ та держаної при-

SUMMARY

The article examines the problem of duplication of powers of the customs authorities of Ukraine with other public authorities as a systemic factor in reducing the efficiency of the customs service and violating the principles of good governance. The regulatory and legal framework of the competence of customs authorities is analyzed, the main areas of overlap of powers with law enforcement, fiscal and control bodies are identified.

It is substantiated that duplication of powers negatively affects the institutional independence of the customs service and contradicts European standards of customs administration. Directions for improving legislation are proposed, taking into account EU practice.

The methodological basis of the study was selected taking into account the specifics of its subject. The selected methodological tools provided the derivation of substantiated author's conclusions and generalizations, which are confirmed by information obtained as a result of the analysis of official documents and scientific sources.

A dialectical approach was used to substantiate the arguments expressed. Thanks to the use of a synergistic approach, new knowledge was obtained, which spread to the entire range of issues defined by the topic of the article.

The complex application of general scientific and special scientific methods contributed to the comprehensive coverage of the theoretical and legal analysis of the regulatory and legal support of the activities of

the State Customs Service as an institutionally independent body of executive power, the administrative and legal status of which is understood too broadly, which led to unhealthy competition with other state institutions when performing tasks to ensure the foreign economic, economic and national security of Ukraine.

Among the general scientific research methods, we choose the following as the most effective for solving the tasks of this article:

- system-structural - contributed to the study of the role and place of customs authorities in the structure of a unified system of executive authorities;

- analysis and synthesis - served to substantiate logical operations with system-forming concepts, which were the basis for studying the state of interaction of customs authorities with other state and law enforcement agencies;

- induction and deduction – allowed to identify trends in overcoming the duplication of functions of the State Customs Service on the way to Ukraine's membership in the European Union.

To solve the research tasks, special scientific methods (formal-legal, comparative-legal, logical-legal) were applied to study with comparative-analytical tools certain aspects in the activities of the State Customs Service, which give it the features of a law enforcement agency.

Keywords: Ukraine, customs service, customs law, customs affairs, customs control, state, duplication of powers, corruption risks, smuggling, European Union, competence, institutional independence, European integration.

кордонної служби України в умовах євроінтеграції: адміністративно-правові аспекти: монографія. Київ, 2015. 200 с.

7. Митний кодекс України : Закон України від 13.03.2012 № 4495-VI (із змінами і доповненнями) // *Відомості Верховної Ради України*. – 2012. – № 44–45, № 46–47, № 48. – Ст. 552.

8. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів. Закон України від 23.12.1993 року № 3781-XII *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 1994, № 11, ст.50.

9. Термін «правоохоронні органи». Верховна Рада України: веб-сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/term/22996> (дата звернення 17.01.2026 року).

10. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР (із змінами і до-

повненнями). *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

11. Гаруст Ю.В., Мельник В.І. Правоохоронні органи на захисті економічної безпеки України: адміністративно-правовий аспект: монографія. Суми: видавничо-виробниче підприємство «Мрія». 2019. 256 с.

12. Резнік О.М. Реформування правоохоронних органів в аспекті забезпечення фінансово-економічної безпеки держави. *Право і суспільство*. 2016. № 2. С. 145–151.

13. Антонов К. В. Збільшення правоохоронних повноважень митних органів у контексті розвитку митного та оперативного розшукового законодавства. URL: <http://www.pravoznaves.com.ua/period/article/1691/%C0> (дата звернення 17.01.2026 року).