

регулювання внутрішньосистемних управлінських і правових відносин в аспекті персоналізації нормативних приписів.

Список літератури: 1. Беляков К. І. Проблеми управління науковим забезпеченням правоохоронної діяльності на міжвідомчому рівні // Науково-практичний журнал. 2005. № 6. 2. Конституція України від 28.06.1996 р. // Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 380. 3. Постанова Кабінету Міністрів України від 20 грудня 2006 р. № 1767 «Про затвердження Комплексної програми профілактики правопорушень на 2007-2009 роки» // www.rada.gov.ua. 4. Закон України від 16.12.1993р. № 3723-ХІІ «Про державну службу» // Відомості Верховної Ради України від 28.12.1993 – 1993 р. № 52. Ст. 490. 5. Про затвердження Положення про систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і Положення про єдиний порядок підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації керівників державних підприємств, установ і організацій: Постанова Кабінету Міністрів України від 8 лют. 1997 р. № 167 // Вісн. держ. служби України. 1997. № 1. 6. Про центри перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій: Постанова Кабінету Міністрів України від 16 груд. 2004 р. № 1681 // Офіц. вісн. України. 2004. № 51. Ст. 3332. 7. Смиц О. Основні напрями вдосконалення механізму добору, атестації кадрів та просування їх по службі в процесі реформування системи державної служби // Вісник УАДУ. 2001. № 2. Ч. 1. 8. Про Концепцію адаптації інституту державної служби в Україні до стандартів Європейського Союзу: Указ Президента України від 5 берез. 2004 р. № 278 // Офіц. вісн. України. 2004. № 10. Ст. 578. 10. Закон України від 20 грудня 1990 року № 565-ХІІ «Про міліцію» // Відомості Верховної Ради УРСР від 22.01.1991 – 1991 р. № 4. Ст. 3. 9. Закон України від 18.02.1992 № 2135-ХІІ «Про оперативно-розшукову діяльність» // Відомості Верховної Ради України від 02.06.1992–1992 р. № 22. Стаття 303. Ст.3–4. 11. Закон України від 25 березня 1992 року № 2232-ХІІ «Про військовий обов'язок і військову службу» // ВВР України від 07.07.1992-1992 р., № 27. Ст.385. 12. Закон України від 22.02.2006 № 3460-IV «Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України» // ВВР України від 21.07.2006 – 2006 р. № 29. Ст. 245. 13. Постанова Кабінету Міністрів України від 18 березня 2002 р. № 346 Про стан виконання Законів України від «Про боротьбу з корупцією» та «Про державну службу» // www.rada.gov.ua. 14. Указ Президента України від 6 лютого 2003 року № 84/2003 «Про невідкладні додаткові заходи щодо посилення боротьби з організованою злочинністю і корупцією» // www.rada.gov.ua. 15. Закон України від 05.10.1995 № 356/95-ВР «Про боротьбу з корупцією» // Урядовий кур'єр від 30.11.1995. 15. Закон України від 16.12.1993 р. № 3723-ХІІ «Про державну службу» // Відомості Верховної Ради України від 28.12.1993–1993 р. № 52. Ст. 490. 16. Бандурка О. М., Соболев В. О. Теорія та методи роботи з персоналом в органах внутрішніх справ: Підруч. для вищ. закладів освіти МВС України / Ун-т внутріш. справ. Х., 2000. Москаленко А. П. Профорієнтація населення як один із факторів підвищення якості кадрового забезпечення органів внутрішніх справ // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності. Донецьк, 2000. № 2. Ч. 2.

Надійшла до редколегії 14.04.07

С. М. Перепьолкін

ЕВОЛЮЦІЯ ЄВРОПЕЙСЬКОГО МІЖДЕРЖАВНОГО МИТНОГО СПІВРОБІТНИЦТВА

В юридичній літературі тема становлення міждержавного співробітництва та його регулювання міжнародним правом не є новою. Проте, питання становлення міждержавного митного співробітництва взагалі та митного співробітництва між європейськими державами зокрема й донині залишаються малодослідженими. Відсутність наукових розробок, присвячених зазначеній

проблематиці, доповнена індивідуальною необізнаністю окремих авторів, призвела до заперечення існування міждержавного митного співробітництва. Так, щодо цього французькі дослідники І. Бернар і Ж.-К. Коллі зазначають, що, незважаючи на існування двосторонніх угод, які рідко дають результати, співробітництво між митними службами різних держав відсутнє [1, с. 608].

Погодитись з таким твердженням не можна. Власне, автори самі собі заперечують, говорячи про відсутність співробітництва між митними службами різних держав, вони визнають існування міжнародно-правового регулювання такого співробітництва, згадуючи про двосторонні угоди, які фактично виступають не чим іншим, як правовою формою міждержавного митного співробітництва.

Тому дослідження еволюції митного співробітництва між європейськими державами, а також його регулювання міжнародним правом становить як теоретичний, так і практичний інтерес. Це є важливим і для України як сучасної європейської держави та повноправного учасника європейського міждержавного митного співробітництва.

Під час дослідження теми автором проаналізовано роботи таких вчених, як І. Бернар, К. Г. Борисов, О. Д. Єршов, Р. М. Ілюхіна, Ж.-К. Коллі, Д. Б. Левін, В. І. Лісовський, В. В. Мицик, Г. І. Морозов, Т. М. Нешатаєва, К. К. Сандровський, В. М. Шумілов та ін. Проведений аналіз засвідчив, що ступінь висвітлення даної проблематики у науковій літературі є вкрай незначним. Й дотепер відсутня єдина точка зору щодо моменту виникнення митного співробітництва між європейськими державами, а також щодо розташування міжнародно-правових норм, покликаних регулювати таке співробітництво в системі загального міжнародного права. Брак наукових досліджень, пов'язаних із системним висвітленням еволюції та сучасного стану європейського міждержавного митного співробітництва, обумовлює мету даної статті: проведення історико-правового аналізу становлення митного співробітництва між європейськими державами.

Поміж існуючих наукових поглядів щодо виникнення міждержавного митного співробітництва, зокрема і між європейськими державами, тривалий час переважаючою вважалася позиція таких вчених, як К. Г. Борисов [2], В. В. Мицик і К. К. Сандровський. На їх погляд, це сталося наприкінці XIX – на початку XX ст.

Так, В. В. Мицик перші спроби організації міждержавного митного співробітництва на європейському континенті пов'язує з діяльністю Ліги Націй, під егідою якої з листопада 1923 р. було розпочато розробку проекту першої міжнародної Конвенції про спрощення митних та інших формальностей [3, с. 63].

У свою чергу, професор К. К. Сандровський виникнення міждержавного митного співробітництва пов'язував з діяльністю іншої міжнародної організації – Міжнародного союзу з публікації митних тарифів (далі – Міжнародний союз) [4, с. 162].

Проте, на нашу думку, позиція зазначених вище авторів є помилковою, оскільки здійснення митного співробітництва між європейськими державами на рівні міжнародних організацій лише засвідчило масштабність розвитку такого співробітництва та остаточно затвердило виникнення нової його форми.

Так, як наголошує Т. М. Нешатаєва, розширення спеціальних сфер міжнародного співробітництва у XIX ст. призвело до появи нової форми міжнародного співробітництва – міжнародних організацій [5, с. 11]. «І хоча масштаби діяльності міжнародних організацій, – писав відомий радянський вчений-міжнародник Г. І. Морозов, – на той період були незначні, а коло їх учасників, як правило, обмежене, поява і розвиток таких організацій для свого часу стала кроком вперед на шляху до розвитку та збагачення форм міжнародних відносин» [6, с. 13]. У свою чергу Р. М. Ілюхіна, аналізуючи появу перших міждержавних організацій, зокрема і Міжнародного союзу з публікації митних тарифів, зазначала: «... створення такого роду організацій свідчило про певний прогрес, оскільки це були перші кроки в процесі розвитку багатостороннього співробітництва» [7, с. 19].

Тому ми вважаємо, що виникнення митного співробітництва між європейськими державами не можна пов'язувати виключно із діяльністю міжнародних організацій. Створення ж Міжнародного союзу, головним завданням якого є систематичне інформування держав-учасниць про митні тарифи різних держав і зміни, що до них вносяться, сприяло розвитку на багатосторонній колективній основі такого напрямку міждержавного митного співробітництва, як інформаційне співробітництво з митних питань¹. Самі ж відносини митного співробітництва між європейськими державами мають набагато глибші корені, аніж кінець XIX – початок XX ст.

На думку О. Д. Єршова, який хоч і не вказує, коли саме міждержавні митні відносини стали предметом регулювання міжнародного права, виникнення міждержавного митного співробітництва залежало від виникнення, розвитку і регулювання зовнішньої торгівлі. Щодо цього він зазначав: «Виникнув як система відносин з приводу регулювання торгово-обмінних процесів (спочатку – між обмеженим колом найближчих сусідів), митні відносини поступо-

¹ Міжнародний Союз розпочав свою діяльність з 1 квітня 1891 р. і діє донині, нараховуючи 50 держав-учасниць.

во ставали формою взаємодії прикордонних територій з питань організації зовнішньої торгівлі» [8, с. 17].

Відомий радянський науковець В. І. Лісовський появу перших міжнародних договорів з митних питань як правової форми міждержавного митного співробітництва теж пов'язував із розвитком міжнародних торговельних відносин. Так, на його думку: «У XVI столітті розвиток міжнародної торгівлі сприяв виникненню та швидкому збільшенню числа міждержавних договорів і угод в галузі зовнішньої торгівлі. Запекла боротьба буржуазних держав у зовнішній торгівлі (зокрема і в галузі митної політики, митного обкладення) приводила до укладання угод з митних питань і в окремих випадках – до укладання митних союзів. Як приклад, договір 1609 р. між Нідерландами і Іспанією передбачав, що їх піддані, торгуючи в цих країнах, не сплачуватимуть більших мит, аніж місцеві мешканці або інші іноземці, які підлягають найменшому обкладенню» [9, с. 29–33].

Аналогічної точки зору щодо моменту виникнення перших міжнародно-правових форм митного співробітництва між європейськими державами дотримується і Д. Б. Левін. У своїй праці «Історія міжнародного права» він зазначав: «У XVII столітті в торгові договори включаються митні питання, до того ж передбачається регулювання не лише загальнодержавних прикордонних мит, а й внутрішніх мит окремих провінцій та міст. У XVIII ст. вже укладаються спеціальні угоди з митних тарифів». Першою з найбільш відомих угод такого роду вчений називає англо – португальську угоду 1703 р. [10, с. 45].

Поряд з іншими європейськими державами в середині XVII ст. активну участь у міжнародному митному співробітництві бере й Україна. Так, за договором 1649 р. турецького султана з «військом запорозьким і народом руським», сторони взяли на себе такі зобов'язання: Туреччина – надавати українським купцям право вільно плавати по Чорному морю й безмитно торгувати в Турецьких володіннях, а Україна – перешкоджати запорозьким і донським козакам нападати на Османську Імперію. Однак така ситуація тривала недовго, оскільки за умовами «Переяславських статей» 1659 р. Україна втратила права на самостійні зовнішні зносини, і, відповідно, вже не могла домовятися з іншими державами, як це було раніше, про ту ж саму безмитну торгівлю [11, с. 11–13].

Таким чином, можна дійти висновку, що перші спроби здійснення митного співробітництва між європейськими державами мали місце вже наприкінці XVI – на початку XVII ст. Співробітництво носило виключно двосторонній характер і здійснювалося на основі укладених міжнародних договорів. Виникнувши у контексті міжнародного торговельного співробітництва, митне співробітництво поступово виокремлювалося в самостійну галузь міжна-

родної співпраці та протягом двох наступних століть продовжувало розвиватися виключно в рамках договірно-правової його координації.

З появою у 1891 р. Міжнародного союзу здійснення міждержавного митного співробітництва стало можливим не лише у формі підписання міжнародних договорів. Було дано поштовх до розвитку інституційної форми міждержавного митного співробітництва. Її поява характеризувалася створенням низки міжнародних органів та міжнародних міжурядових організацій у відповідній галузі співробітництва.

Правда, швидкого розвитку інституційна форма міждержавного митного співробітництва не отримала. І тому Міжнародний союз тривалий час, аж до середини ХХ ст., залишався єдиною організацією, власне митного характеру, в рамках діяльності якої європейські держави могли здійснювати співробітництво з митних питань. Ситуація, що склалася у галузі міждержавного митного співробітництва, пояснювалася, в першу чергу, тим, що європейські «цивілізовані» країни продовжували здійснювати митне співробітництво на двосторонній регіональній основі. Лише деякі більш складні питання такого співробітництва, як приклад щодо спрощення митних та інших формальностей на кордонах, приведення до мінімуму заборон і обмежень у зовнішній торгівлі, боротьба з контрабандою тощо, європейські держави намагалися вирішувати на Женевських конференціях, що проводилися під егідою Ліги Націй. На жаль, не на всіх конференціях державам вдавалося досягти згоди у розв'язанні існуючих проблем. Тому найрезультативнішими з них, як правило, називають Женевські конференції 1923 і 1928 років, за підсумками роботи яких було розроблено та підписано міжнародну Конвенцію про спрощення митних та інших формальностей. Конвенцію підписала 21 держава і відповідно до її положень її учасникам заборонялося митними формальностями маскувати митний тариф або ліцензування, а також передбачалася можливість заснування між сусідніми державами спільної інспекції для проведення огляду і пропуску товарів [9, с. 33].

Водночас, поряд з діяльністю першої митної організації та роботою міжнародних конференцій у галузі митного співробітництва європейських держав поступово почали з'являтися перші приклади міжнародної судової практики, спрямованої на визначення основних понять такого співробітництва, його змісту та напрямів. Її поява стала можливою після створення у 1921 р. Постійної палати міжнародного правосуддя в Гаазі. Так, саме Постійною Палатою міжнародного правосуддя свого часу було визначено ознаки «митного союзу»: «... одноманітність митних законів і митних тарифів; єдність митних кордонів і митної території відносно тре-

тіх держав; звільнення від імпортних і експортних мит при обміні товарами між державами – партнерами; розподіл мит, що стягуються відповідно до встановленої квоти» [12, с. 150–151], а також проголошено про несумісність укладення митного союзу між Австрією і Німеччиною у 1931 р [13, с. 125–126].

Взагалі історичний період з 1891 р. до 30-х років ХХ ст. можна відзначити як час прогресивного розвитку міждержавного митного співробітництва, протягом якого поступово формувалися засади багатостороннього співробітництва на постійно діючій колективній основі. Однак, події, пов'язані з початком другої світової війни та її перебігом, змусили європейські держави тимчасово призупинити спільну діяльність у вирішенні проблем митного співробітництва.

Як наголошує В. В. Мицик: «Європейські країни знову повернулися до питань міжнародного митного співробітництва лише після другої світової війни. Ряд положень стосовно зниження митних тарифів були включені до попереднього проекту Статуту створення Міжнародної торговельної організації на конференціях у Женеві (1947) і в Гавані (1947–1948). У Генеральній угоді по тарифам і торгівлі (ГАТТ) були визначені принципи створення митних союзів і зон вільної торгівлі (ст. 24), сформульовано принцип взаємного зниження мита, митних пільг (ст. 29)» [3, с. 63]. Митне співробітництво європейських держав набувало все більш ширший характер і вимагало оперативного регулювання, яке могло бути забезпечене лише спільно утвореними міжнародними інституціями. Поряд із вже діючим Міжнародним союзом почали з'являтися й інші міжнародні органи, діяльність яких спрямовувалася на розв'язання проблем митного співробітництва між європейськими державами.

Так, в 1947 р. розпочав функціонувати створений тринадцятьма державами Європи Митний комітет¹ з порівняльного дослідження різних аспектів митної справи, зокрема митних процедур у державах-учасниках, для стандартизації цих процедур, розробки єдиної товарної номенклатури, а також для прийняття єдиних правил оцінки товарів для митних цілей [4, с. 169].

У підсумку роботи Митного комітету 15 грудня 1950 р. було підписано три конвенції, яким судилося стати основою міждержавного митного співробітництва й дотепер: Конвенцію про номенклатуру для класифікації товарів за митними тарифами, яка вступила в дію 11 вересня 1953 р., Конвенцію про оцінку товарів у митних цілях, що набрала чинності 28 червня 1953 р. і Конвен-

¹ Митний комітет входив до системи органів Дослідницької групи Європейського митного союзу, створення якого планувалося в рамках Організації Європейського економічного співробітництва [14, с. 463].

цію про створення Ради митного співробітництва – міжнародної митної організації, завданням якої було тлумачення і застосування двох попередніх конвенцій. Головною метою Конвенції про створення Ради митного співробітництва, як зазначили в преамбулі її учасники, є найбільш повне забезпечення узгодженості їх митних систем, розвиток та удосконалення митної техніки, митного законодавства [3, с. 64].

Конвенція про створення Ради митного співробітництва набрала чинності 4 листопада 1952 р., а перша сесія новоутвореної європейської організації, участь у якій взяло сімнадцять європейських держав, відбулася 26 січня 1953 р. З часом Рада митного співробітництва з обмеженої європейським континентом регіональної організації перетворилася на організацію міжнародного митного співробітництва світового характеру, до складу якої станом на початок 2007 р. входить 171 держава. У зв'язку з цим з 1994 р. Раду митного співробітництва ще називають Всесвітня Митна Організація (далі – ВМО).

Грунтуючись на цілому спектрі таких чинників, як робоча мова, географічна наближеність, вже існуючий порядок регіональних структур інших міжнародних організацій, було прийнято рішення про розподіл всіх її держав-учасниць на шість робочих регіонів, а саме: Східна та Південна Африка; Західна та Центральна Африка; Північна Африка, Близький та Середній Схід; Далекий Схід, Південна та Південно – Східна Азія, Австралія та Тихоокеанські острови; Північна, Південна, Центральна Америка та Карибський басейн; Європа.

Поміж зазначених регіонів ВМО Європейський регіон є найбільшим і разом із державами, що утворилися після розпаду СРСР, нараховує 51 країну [15, с. 6]. Щороку керівники митних адміністрацій держав-членів Європейського регіону ВМО задля вирішення найбільш важливих питань митного співробітництва збираються на спеціально скликаних Міжнародних конференціях.

Крім цього, європейські держави здійснюють митне співробітництво в рамках діяльності Комітету з внутрішнього транспорту Європейської економічної комісії ООН, у структурі якого на постійній основі діє Робоча група з митних питань, пов'язаних з транспортом (або Група експертів з митних питань, пов'язаних з транспортом). Поряд з державами інших континентів вони долучаються до вирішення проблем митного характеру в рамках діяльності Світової Організації Торгівлі. Митне співробітництво між окремими групами європейських держав здійснюється в рамках Співдружності Незалежних Держав, Європейського Союзу, Європейської асоціації вільної торгівлі, Єдиного економічного простору, ГУАМ тощо.

Підсумовуючи викладене, слід зазначити, що зростаючий обсяг укладених двосторонніх і багатосторонніх угод з митних питань, створення та діяльність міжнародних органів і організацій, зацікавленість держав у розвитку митного співробітництва в рамках регіональних (субрегіональних) інтеграційних об'єднань, а також потреба в правовому регулюванні такого співробітництва призвели з часом до формування в межах міжнародного права нової системи норм, а саме норм міжнародного митного права, правова природа яких і донині залишається майже недослідженою.

Тому на початку ХХІ ст. митне співробітництво між європейськими державами можна вважати одним із найперспективніших видів співробітництва, ефективний розвиток якого вимагає подальшого його наукового дослідження.

Список літератури: 1. Толковый экономический и финансовый словарь: французская, русская, английская, немецкая, испанская терминология: В 2-х т. / Бернар И., Колли Ж.–К. Пер. с фр. Т.1. 1997. 2. Борисов К. Г. Международное таможенное право: Учебное пособие. М., 1997. 3. Мищик В. В. Еволюція міжнародно-правового регулювання міжнародних митних відносин // Вісник Київського університету. Суспільно-політичні науки. 1991. №4. 4. Сандровский К. К. Международное таможенное право: Учебник. 2-е изд., испр. К., 2001. 5. Нешатаева Т. Н. Международные организации и право. Новые тенденции в международно-правовом регулировании. М., 1998. 6. Морозов Г. И. Международные организации. Некоторые вопросы теории. Изд-во 2-е, доп. М., 1974. 7. Илехина Р. М.. Лига Наций 1919-1934. М., 1982. 8. Ершов А. Д. Международные таможенные отношения: Учебное пособие. СПб., 2000. 9. Международное торговое право: Некоторые вопросы теории и практики / Под ред. В. И. Лисовского. М., 1979. 10. Левин Д. Б. История международного права. М., 1962. 11. Сандровский К. К. Таможенное право в Украине (национальное и международное): Учебное пособие. К., 2000. 12. Шумилов В. М. Международное экономическое право. М., 1999. 13. Дюрозель Ж.–Б. Історія дипломатії від 1919 року до наших днів: Пер. з фр. К., 1999. 14. Международные экономические организации. Справочник / Под ред. В. П. Солодовникова. 2-е изд., доп. М., 1962. 15. Щербакова М. Стандарти від ВМО: світова система безпеки // Митниця. №7. 2006.

Надійшла до редколегії 25.04.07

В. В. Бродовський

ІНФОРМАЦІЙНО-АНАЛІТИЧНА РОБОТА В ДІЯЛЬНОСТІ ДІЛЬНИЧНИХ ІНСПЕКТОРІВ МІЛІЦІЇ ЩОДО ПОПЕРЕДЖЕННЯ ПРАВОПОРУШЕНЬ

Успішне управління діяльністю дільничних інспекторів міліції (далі – ДІМ) повинне ґрунтуватися на глибокому і всебічному аналізі й оцінці різних явищ, процесів, факторів, що стосуються правоохоронної сфери. Здійснення цієї пізнавальної функції в управлінській практиці прийнято називати інформаційно-аналітичною роботою.

Інформаційно-аналітична робота є невід'ємною частиною процесу реалізації будь-якої функції управління, однак у теорії і практиці управління її виділяють у самостійну функцію. Ця функція органів управління забезпечує об'єктивне бачення становища у правоохоронній сфері, своєчасне виявлення проблем, тенде-