

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
«ОДЕСЬКА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ»

ЯКОВЛЄВ Іван Петрович



УДК 351.713 (477)

**ФОРМИ І МЕТОДИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ У
ДЕРЖАВНІЙ МИТНІЙ СПРАВІ**

Спеціальність 12.00.07 – адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право

АВТОРЕФЕРАТ

дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Одеса – 2016

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана в Національному університеті «Одеська юридична академія» Міністерства освіти і науки України.

Науковий керівник доктор юридичних наук, професор
КОРМИЧ Борис Анатолійович,
Національний університет
«Одеська юридична академія»,
завідувач кафедри морського та митного права

Офіційні опоненти: доктор юридичних наук, професор,
член-кореспондент НАПрН України
НАСТЮК Василь Якович,
Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого,
завідувач кафедри адміністративного права
та адміністративної діяльності;

кандидат юридичних наук, доцент
МАЗУР Анатолій Васильович,
Університет митної справи та фінансів,
доцент кафедри адміністративного
та митного права

Захист відбудеться « 19 » ЛИПНЯ 2016 р. о 12 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 41.086.01 Національного університету «Одеська юридична академія» за адресою: 65009, м. Одеса, Фонтанська дорога, 23.

З дисертацією можна ознайомитись у науковій бібліотеці Національного університету «Одеська юридична академія» за адресою: м. Одеса, вул. Піонерська, 2.

Автореферат розісланий « 17 » червня 2016 р.

Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради



Л.Р. Біла-Тіунова

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Доктринальне розроблення проблематики публічного адміністрування у державній митній справі є новим та неосвоєним напрямком митно-правової науки. Відповідний стан першочергово обумовлений динамікою змісту категорії «адміністрування» у публічних галузях юриспруденції та набуттям нею відносно стабільних якісних властивостей у контексті демократизації виконавчо-розпорядчої активності владних структур, що забезпечило охоплення поняттям більшості позитивних показників відкритого урядування, досягнень у розбудові «сервісної держави» тощо. Проте, комплексне пізнання змісту та галузевої специфіки публічного адміністрування залишається на порядку денному, значною мірою корелюючись із досягненнями вітчизняної адміністративістики, що паралельно знаходять прикладне втілення, а часто і прогресивний розвиток, у сфері державної митної справи. Освоєння форм та методів публічного адміністрування у цій сфері пов'язано із широким діапазоном теоретичних та праксеологічних митно-правових питань, що отримали імпульс із прийняттям Митного кодексу України 2012 р. і продовжують жваво дискутуватися і нині: від змісту базових галузевих категорій («державна митна політика», «державна митна справа», «сфера державної митної справи») – до порядку застосування окремих організаційних, заохочувальних чи юрисдикційних приписів. Вирішення більшості із них потребує цілісного сприйняття особливостей владно-впорядковуючого впливу на відповідну сферу, його позитивних якісних змін, що чи не найкраще мають вираження в динаміці форм і методів публічного адміністрування, їх переформатованому співвідношенні, значному взаємопроникненні та новачієних варіантах правозастосовного втілення. Адже утвердження багатьох нових або оновлених митно-правових механізмів та інститутів (уповноважений економічний оператор, митні консультації, попередні рішення, компроміс у справі про ПМП, звільнення від відповідальності за ПМП тощо) стало результатом сутісної трансформації урядування, ілюструючи еволюцію способів і засобів його вираження.

Таким чином, актуальність обраного напрямку наукового пошуку обумовлюється як загальною теоретико-адміністративною необхідністю (низька розробленість категорії «публічне адміністрування»; відсутність чітких критеріїв її відмежування від попередника – державного управління; невизначеність стосовно суб'єктів, форм та методів публічного адміністрування), так і специфічними особливостями державної митної справи, форми та методи адміністрування якої відображають чимало демократичних досягнень, здобутих шляхом відмови від безумовного розпорядництва, а окремі механізми залишаються поки що неповторними серед спеціального адміністративного права (у перспективі можуть бути навіть еталонними). У відповідному контексті потребують оцінки нові способи взаємодії з громадськістю, врегулювання юрисдикційних ситуацій,

винесення адміністративних актів (із часткою попереднього або наступного консенсусу) тощо.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційне дослідження виконано відповідно до плану наукових досліджень кафедри морського та митного права Національного університету «Одеська юридична академія» «Морське, митне та інформаційне право: сучасний вимір та тенденції розвитку», який є складовою частиною плану науково-дослідної роботи Національного університету «Одеська юридична академія» «Теоретичні та практичні проблеми забезпечення сталого розвитку української державності та права» на 2011–2015 роки (державний реєстраційний номер 0110Ш00671).

Мета і задачі дослідження. Мета дослідження полягає у наданні теоретико-правової характеристики форм і методів публічного адміністрування у державній митній справі, визначенні поняття, видів та співвідношення відповідних категорій та елементів дійсності, виявлення колізій та прогалин у їх нормативному забезпеченні, розробленні пропозицій щодо їх усунення.

Зазначена мета обумовила постановку та вирішення таких задач:

визначити стан наукового дослідження форм і методів публічного адміністрування у державній митній справі;

з'ясувати основні властивості публічного адміністрування, його кількісні та якісні відмінності від ретроспективного попередника (державного управління), предметно-кількісні характеристики у проекції на сферу державної митної справи (виходячи із співвідношення «державної митної справи» як адміністрування та її «сфери» як об'єкту адміністрування);

охарактеризувати коло суб'єктів публічного адміністрування у державній митній справі, зокрема засади та динаміку їх основної складової – системи митних органів, оптимальне загально-описове найменування даних одиниць державного апарату в актах вищої юридичної сили;

розкрити поняття форм публічного адміністрування у державній митній справі, виявити та охарактеризувати галузеві еквіваленти понять «форма організації», «форма функціонування», «форма розвитку»;

з'ясувати підстави виокремлення правових форм публічного адміністрування у державній митній справі, встановити чіткі операціональні (неабсолютні) критерії їх відмежування від неправових;

розкрити сутність, види та особливості галузевої реалізації адміністративних актів, риси консультацій та попередніх рішень із питань державної митної справи, що дозволяють зарахувати їх до групи адміністративних актів;

охарактеризувати роль, ознаки та види адміністративних договорів; умови та порядок укладення такого виду, як мирові угоди у справах про ПМП; встановити інші випадки узгоджувального (недоговірного) та сприяючого адміністрування;

розкрити зміст методів публічного адміністрування у державній митній справі, співвідношення їх традиційних видів;

встановити вектор динаміки методів галузевого адміністрування, обсяги застосування заохочення і сутнісне навантаження примусу у контексті лібералізації владно-впорядковуючого впливу.

Об'єктом дослідження є публічне адміністрування у державній митній справі.

Предметом дослідження є форми і методи публічного адміністрування у державній митній справі.

Методи дослідження. Методологічною основою дисертаційного дослідження є система підходів, принципів і методів наукового пізнання. У процесі дослідження проблем розуміння публічного адміністрування, процесу його становлення, системи суб'єктів, форм та методів здійснення, співвідношення форм і методів, співвідношення різних їх видів, визначення основних напрямів удосконалення нормативної фіксації галузевого адміністрування використано діалектичний підхід. Вивчення особливостей компромісу у справах про ПМП, випадків відкликання попередніх рішень, меж оскарження консультацій та обсягу застосування Закону України «Про звернення громадян» у сфері державної митної справи здійснено на основі герменевтичного підходу. В основу дослідження покладено такі принципи діалектичного пізнання, як історизм, об'єктивність, конкретність, детермінізм, розвиток, протиріччя тощо. Використано загальнонаукові методи: структурний, функціональний, системний аналіз. Формально-логічні методи (аналіз, синтез, дедукція, індукція, аналогія) широко застосовано при опрацюванні доктринальних досягнень з відповідної тематики (п. 1.1), визначенні системи суб'єктів галузевого адміністрування (п. 1.3), класифікації його форм і методів (п. 2.1, п. 3.1), групуванні адміністративних актів та адміністративних договорів (п. 2.2, п. 2.3). Значну кількість теоретичних проблем вирішено за допомогою єдності історичного та логічного методів [становлення публічного адміністрування на основі державно управління (п. 1.2), перехід консультацій із неправових у правові форми (п. 2.2)] та методу сходження від абстрактного до конкретного [при визначенні висхідних форм адміністрування – організації, функціонування, розвитку (п. 2.1), підстав виокремлено правових форм (п. 2.2), пізнанні загальних методів адміністрування (п. 3.1), змісту окремих форм владно-організуючого впливу, зокрема – щодо адміністративних договорів (п. 2.3)]. Застосовано спеціальні методи, властиві юридичній науці – формально-догматичний (юридіко-технічний), порівняльно-правовий. Формально-догматичний метод дозволив проаналізувати норми чинного законодавства, що закріплюють окремі засоби адміністрування (п.п. 1.2, 3.2), з'ясувати неактуальність використовуваного Митним кодексом України позначення ЦОВВ (п. 3.2), межі розсуду при визначенні змісту мирової угоди (п. 2.3). За допомогою порівняльно-правового методу здійснено внутрішнє (на мікрорівні) синхронне зіставлення норм, якими закріплюються наслідки заохочувального припинення провадження у справі про ПМП (п. 3.2) та діахронне – щодо відмінностей у значенні консультацій за МК України 2002 р. та 2012 р. (п. 2.1).

Науково-теоретичне підґрунтя для написання дисертації становлять праці таких провідних фахівців у галузі митного права, як: О.В. Абакуменко, Г.В. Галочка, С.В. Додін, І.С. Капуш, В.В. Качан, С.В. Ківалов, А.М. Козирін, В.Т. Комзюк, Б.А. Кормич, Ю.Д. Кунєв, А.В. Мазур, В.Я. Настюк, Д.В. Приймаченко, В.В. Прокопенко, В.В. Романенко, О.П. Федотов, В.В. Філатов, І.С. Шулатова, М.Г. Шульга та ін. Важливою доктринальною основою стали також роботи науковців у галузі адміністративного права, загальнотеоретичної юриспруденції, науки державного управління: В.Б. Авер'янова, С.С. Алексєєва, Г.В. Атаманчука, О.А. Банчука, Д.М. Бахраха, І.Л. Бачило, К.С. Бельського, Ю.П. Битяка, Л.Р. Білої-Тіунової, В.О. Демиденко, І.Г. Ігнатченко, І.Б. Коліушка, Т.О. Коломєць, В.К. Колпакова, Т.В. Кондратюка, Б.М. Лазарєва, В.Я. Малиновського, Р.С. Мельника, О.Ф. Скаун, І.Т. Тарасова, В.П. Тимошука, О.І. Харитонової, Е. Шмідт-Ассманна та ін.

Нормативно-правовою базою роботи є Конституція України, міжнародні договори, Митний кодекс України, інші закони України, постанови Кабінету Міністрів України, а також відомчі нормативно-правові акти, які регламентують публічне адміністрування у державній митній справі.

Емпіричну основу дослідження становлять судові рішення: Конституційного Суду України, Верховного Суду України, окружних адміністративних судів.

Наукова новизна одержаних результатів. Дисертація є одним із перших монографічних досліджень форм і методів владно-впорядковуючого впливу у державній митній справі та першим, що присвячене характеристиці форм і методів публічного адміністрування у цій сфері. У результаті здійсненого дослідження сформульовано низку положень та висновків, запропонованих особисто здобувачем, до найбільш значущих із яких належать:

уперше:

запропоновано систематизацію суб'єктів публічного адміністрування у державній митній справі, яка включає: державні органи; муніципальні органи; міжнародні міжурядові організації та суб'єкти владних повноважень інших держав; суб'єкти що реалізують делеговані повноваження;

встановлено подвійну природу зазначеного у МК України поняття «центральный орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову і митну політику», у статусі якого фактично поєднується сфера компетенції Державної фіскальної служби та Міністерства фінансів України та вказано на необхідність розмежування його статусу між двома різними суб'єктами владних повноважень;

визначено та охарактеризовано функції міжнародних міжурядових організацій та суб'єктів владних повноважень інших держав щодо узгодження порядку публічного адміністрування державної митної справи України, які містять у собі обов'язкові для врахування заходи, що реалізуються на митній території України після вітчизняної легалізації;

запропоновано типологію та надано характеристику правових форм публічного адміністрування у державній митній справі, яка містить у собі: а) адміністративні акти; б) адміністративні договори; в) автоматичні правові механізми;

визначено правову природу консультацій із питань практичного застосування окремих норм законодавства України щодо державної митної справи як особливого виду адміністративних актів управління, що видаються ДФС;

визначено та охарактеризовано роль і напрями впливу міжнародно-правових стандартів у лібералізації методів адміністрування державної митної справи, обґрунтовано, що така пов'язаність міжнародними зобов'язаннями є одним із критеріїв, що обумовлюють відмежування адміністрування державної митної справи від публічного адміністрування в інших сферах державної діяльності;

обґрунтовано відмінності між адміністративним договором у сфері державної митної справи та адміністративним актом «за згодою», запропоновано виокремити нову правову форму галузевого адміністрування, що втілюється на основі принципу мовчазної згоди – автоматичні правові механізми;

удосконалено:

розмежування змісту публічного адміністрування та державного управління, характеристики потрібної природи форми публічного адміністрування у державній митній справі: процедурної форми організації, зовнішньої форми функціонування та правової форми розвитку;

розуміння специфіки таких адміністративних актів у державній митній справі, як попередні рішення;

положення щодо меж законодавчого регулювання змісту мирової угоди у справах про ПМП: визначено співвідношення, спільні та відмінні риси юридичних фактів визнання особи «такою, що не була притягнута до адміністративної відповідальності» та «звільнення від адміністративної відповідальності».

розуміння заохочення як методу публічного адміністрування у сфері державної митної справи, що поширюється не лише на внутрішньо-організаційну, але й на зовнішню сферу владного впливу, визначення специфічних форм реалізації цього методу у сфері державної митної справи;

набули подальшого розвитку:

обґрунтування щодо відновлення у галузевому законодавстві найменування «митні органи» для позначення сукупності владних суб'єктів, на які покладено виключні повноваження щодо реалізації державної митної справи;

погляди на розширення у нормах МК України кола суб'єктів права на звернення, порівняно з нормами Закону України «Про звернення громадян», положення якого у сфері державної митної справи застосовуються і щодо звернень юридичних осіб, хоча первинно для них не розраховані;

запропоновано зміни до Митного кодексу України, яких спрямовано на: уточнення визначення та правового статусу суб'єктів владних повноважень, на яких

покладено безпосередню реалізацію державної митної справи; упорядкування прийняття та дії консультацій з питань застосування законодавства у сфері державної митної справи; порядку застосування заходів адміністративного припинення та суб'єктного складу притягнення до адміністративної відповідальності у сфері державної митної справи.

Практичне значення одержаних результатів полягає у тому, що сформульовані в дисертації теоретичні положення, висновки та рекомендації можуть бути використаними у:

науково-дослідній сфері – для подальшої розробки проблем компромісу у справах про ПМП, митних консультацій, попередніх рішень, статусу уповноваженого економічного оператора, реформування системи митних органів та інституційних засад їх юрисдикційної діяльності, а також для вирішення загально адміністративних проблем – змісту публічного адміністрування, його форм, методів (першочергово примусу);

правотворчій діяльності – для внесення змін та доповнень до Митного кодексу України, планування та оновлення підзаконного регулювання сфери державної митної справи;

навчальному процесі – для підготовки підручників та посібників «Митне право», «Адміністративне право», «Адміністративно-процесуальне право України» (в частині оскарження узагальнених консультацій);

правозастосовній діяльності – для удосконалення організації та ефективності сервісної і юрисдикційної діяльності митних органів.

Апробація результатів дослідження. Положення і висновки дисертаційного дослідження доповідалися й обговорювалися на засіданнях кафедри морського та митного права Національного університету «Одеська юридична академія». Положення, висновки та пропозиції, що містяться в дисертації, доповідалися на: міжнародній науковій конференції професорсько-викладацького та аспірантського складу Національного університету «Одеська юридична академія» «Правові та інституційні механізми забезпечення сталого розвитку» (м. Одеса, 15–16 травня 2015 р.); міжнародній науково-практичній конференції «Актуальні питання розвитку та взаємодії публічного та приватного права» (м. Львів, 18 грудня 2015 р.); міжнародній науково-практичній конференції «Вітчизняна юридична наука в умовах сучасності» (м. Харків, 18–19 грудня 2015 р.); міжнародній науково-практичній конференції «Реформування законодавства України та розвиток суспільних відносин в Україні: питання взаємодії» (м. Ужгород, 22–23 квітня 2016 р.); Всеукраїнській науково-практичній конференції «Теоретичний аналіз та наукові дослідження юридичної науки у XXI столітті» (м. Запоріжжя, 29–30 квітня 2016 р.).

Публікації. Основні теоретичні положення і висновки дисертації містяться у 11 публікаціях, у т.ч. 5 – у наукових фахових виданнях, що входять до

затвердженого переліку, 1 – у зарубіжному виданні, 5 тезах доповідей на конференціях.

Структура дисертації. Робота складається із вступу, трьох розділів, що містять вісім підрозділів, висновків до розділів, висновків, списку використаних джерел. Загальний обсяг дисертації становить 224 сторінки, із них основного тексту 190 сторінок, список використаних джерел містить 300 найменувань і розміщений на 34 сторінках.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **Вступі** обґрунтовано актуальність теми дослідження, ступінь її наукової розробленості, зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, визначено мету, задачі, об'єкт і предмет дослідження, охарактеризовано його методологічну та емпіричну базу, теоретичну основу, розкрито наукову новизну і практичне значення одержаних результатів, визначено особистий внесок здобувача, наведено відомості щодо апробації, структури та обсягу роботи.

Розділ 1 «Теоретико-методологічні засади пізнання форм і методів публічного адміністрування у державній митній справі» містить три підрозділи, в яких проаналізовано історіографію тематики дослідження, визначено об'єктивні передумови становлення та зміст поняття «публічне адміністрування», його місце в категоріальному апараті юриспруденції, встановлено коло суб'єктів публічного адміністрування у державній митній справі.

У **підрозділі 1.1. «Стан наукового дослідження форм і методів публічного адміністрування у державній митній справі»** наголошено, що в конструюванні поняття «публічне адміністрування» знайшло відображення та узагальнення реформування інституційних, процедурних і організаційних засад державного управління, яке набуло широкого застосування серед науковців, увібравши усі позитивні сторони демократичних перетворень, але, разом із тим, не отримало узгодженого наукового трактування. З огляду на темпоральну відмінність у формуванні дефініцій, традиційність їх застосування під час характеристики окремих видів правової діяльності, має місце значна диференційованість розуміння публічного адміністрування, низька опрацьованість його змісту як на загальнотеоретичному рівні, так і на рівні окремих (першочергово публічних) галузей юриспруденції. Встановлено, що недостатній стан дослідження форм і методів публічного адміністрування у державній митній справі значною мірою обумовлений низьким опрацюванням проблематики форм і методів публічного адміністрування в цілому, яке лише зароджується у межах доктрини адміністративного права.

Термінологічним та сутнісним попередником «публічного адміністрування» є категорія державного управління, форми і методи здійснення якого (у т.ч. у галузевому аспекті) висвітлено досить детально, навіть досягнуто відомого рівня

узгодженості підходів. Хоча розвиток теорії публічного права змушує стверджувати, що окремі способи зовнішнього вираження (наприклад, адміністративний договір) або прийоми (наприклад, примус у вигляді притягнення до відповідальності за ПМП) владно-впорядковуючого впливу у державній митній справі не є власне державним управлінням, це жодним чином не нівелює пізнавальних досягнень, здійснених у процесі їх вивчення як форм і методів управління.

Акцентовано увагу на тому, що переважна більшість напрацювань стосується форм і методів управлінської (адміністративної) діяльності митних органів, а не управління державною митною справою (як сферою суспільних відносин), яке є значно ширшими за суб'єктним складом. При цьому, навіть у межах управлінської концепції деякі сегменти обраної тематики залишилися практично поза увагою науковців (заохочення, ознаки та окремі види адміністративних договорів, транснаціональна складова традиційних форм тощо), не говорячи вже про актуалізовані новим МК України проблеми співвідношення методів і форм владного впливу, впроваджені кодексом абсолютно нові прикладні ситуації, що потребує переосмислення багатьох усталених поглядів на основі аналізу сучасного законодавства.

У *підрозділі 1.2. «Публічне адміністрування у державній митній справі: змістовно-термінологічний пошук»* проаналізовано зміст та особливості публічного адміністрування, специфіку їхнього прояву у сфері державної митної справи. Встановлено сутнісне навантаження термінів «публічне» та «адміністрування», їх співвідношення із більш широко вживаним поняттям «державне управління». Різниця між «публічним» та «державним» міститься як у кількісній площині, так і в якісній. Вихід за межі усталеного сприйняття владно-впорядковуючого впливу дозволив відкрити таку змістовну складову «публічного», що здатна характеризувати не тільки внутрішньодержавний апарат організації суспільства, але й позначати управлінські впливи публічної влади наддержавного та міжнародного рівнів, які актуалізуються для митної справи.

Зазначено, що термін «адміністрування» часто вживається як синонімічний до змістовно близьких термінів «управління» і «регулювання». Проте його застосування має об'єктивне підґрунтя та обумовлено необхідністю позначити якісно новий аспект владно-суспільної взаємодії (чималий обсяг ліберальних механізмів), якого було виявлено шляхом аналізу причин оновлення термінології вітчизняної публічно-правової науки (у ретроспективі): управління – регулювання – адміністрування. Використання цього терміна для позначення різноманітних сторін митно-правової реальності до набуття ним відміченої якісної специфіки, у т.ч. і в період панування управлінського підходу, призвело на теперішній час до паралельного, але відмінного за змістом, послуговування ним у доктринальних та нормативних текстах. Виявлено тенденцію до поступового утвердження прогресивного (неінструментального) розуміння «адміністрування», зокрема при

характеристиці справляння митних платежів. Адміністрування – організуюча діяльність, що охоплює і вироблення рішень (але не вироблення політики), і їх практичну реалізацію, а тому: не обмежується лише інструментальним, правозастосовним розумінням; відрізняється, залежно від об'ємних показників сфери своєї прикладної проєкції. Останнє дозволяє констатувати нетотожність термінів: «адміністрування митних платежів», «митне адміністрування», «адміністрування у державній митній справі».

Державна митна справа, будучи видом публічного адміністрування, не збігається зі сферою «державної митної справи». Остання, асоціюючись із широким розумінням прикметника «митний», стосується не виключно діяльності безпосередньо уповноважених органів митного відомства, а всього владно-організуючого впливу уповноважених суб'єктів, спрямованого на впорядкування відносин щодо переміщення товарів і транспортних засобів через митний кордон.

У підрозділі 1.3. «Суб'єкти публічного адміністрування у державній митній справі» встановлено, що носії повноважень публічного адміністрування є суб'єктами, а не учасниками відповідних упорядковуючих відносин, оскільки є лідируючою (владною) стороною соціальної взаємодії, яка зобов'язана реалізовувати свою компетенцію щоразу при виникненні відповідних підстав та володіє мінімальним розсудом стосовно залучення до цієї взаємодії. Останнє обумовлює безперспективність розмежування суб'єктів публічного адміністрування та суб'єктів відносин публічного адміністрування, подібно до термінологічної пари: суб'єкти права – суб'єкти правовідносин. Коло відповідних суб'єктів визначалося з урахуванням сутності публічного адміністрування, міжнародно-правових зобов'язань України у галузі митної справи, можливості залучення приватних осіб до реалізації окремих аспектів митної справи.

Виявлено ряд недоліків у процесі становлення та правового забезпечення ДФС, визначено належне тлумачення ч. 5 ст. 546 МК України щодо порядку створення митниць (Кабінетом Міністрів України за поданням Міністра фінансів), розкрито подвійність природи митних постів, які одночасно володіють ознаками органу та відокремленого структурного підрозділу (що також підтверджується нормативними формулюваннями – ч. 1 ст. 547 МК України). Таке поєднання статусу теоретично видається неможливим або, як мінімум, еkleктичним та може деструктивно впливати на ефективність внутрішньоорганізаційних та правозастосовних заходів суб'єкта владних повноважень.

Розділ 2 «Характеристика форм публічного адміністрування у державній митній справі» містить три підрозділи, в яких проаналізовано сутність форм публічного адміністрування, історичні та логічні передумови їх виокремлення, здійснено їх класифікацію, розкрито особливості правових способів зовнішнього вираження галузевого адміністрування.

У *підрозділі 2.1. «Форми публічного адміністрування у державній митній справі: поняття, класифікація та динаміка»* розглянуто філософські напрацювання щодо розуміння категорії «форма» та виокремлено залежно від зв'язку зі «змістом» три форми публічного адміністрування у державній митній справі: 1) процедурна форма – правове або, у певних випадках, організаційне впорядкування структури адміністрування: визначення суб'єктів, підстав, послідовності, строків, альтернатив тощо; 2) правова форма закріплення і розвитку адміністрування, що не виключає його фіксування за допомогою інших соціальних регуляторів, які відіграють субсидіарну роль, підпорядковуючись правовій регламентації та базуючись на ній; 3) форми зовнішнього вираження адміністрування (у філософській термінології – «функціонування» змісту). Процедурна форма не є самоцінністю, але володіє вагомим інструментальним значенням: забезпечує дотримання прав і свобод громадян у процесі публічного адміністрування, всебічність, об'єктивність, повноту та своєчасність розгляду адміністративних справ, обґрунтованість правозастосовних актів митних органів, і відповідно – законність їх владно-організуючого впливу на суспільні відносини. Серед проблем процедурного забезпечення публічного адміністрування у сфері державної митної справи виокремлено: недотримання процедурної складової правового механізму, превалювання лінійних управлінських процесів, прикладний пріоритет підзаконного врегулювання із потенційною ймовірністю додаткових ускладнень правового становища приватної сторони (на прикладі застосування орієнтовних показників митної вартості); порушення синхронності впровадження нормативних моделей процедур та матеріальних правових приписів, на реалізацію яких їх спрямовано, розмите співвідношення компетенції декількох лідируючих суб'єктів, залучених до одного легалізаційного провадження (на прикладі процедури набуття статусу УЕО); необґрунтованість та недостатня диференційованість строків, відсутність чітко визначених підстав для їх продовження (на прикладі строку прийняття попередніх рішень) тощо.

У *підрозділі 2.2. «Адміністративний акт як основна правова форма публічного адміністрування у державній митній справі»* визначено, що правовими формами публічного адміністрування у державній митній справі є такі способи його зовнішнього вираження, для яких є властивою імперативна позв'язаність та наступність із правовим наслідком; правовий наслідок при цьому може виникати в результаті усвідомлених вольових або інколи неусвідомлених діянь та має вираження у: виникненні, зміні, припиненні правовідносин; виникненні, зміні, припиненні, призупиненні, поновленні об'єктивного та суб'єктивного права/обов'язку матеріального або процедурного змісту (у т.ч. відповідні модифікації правових статусів); неможливості виникнення суб'єктивних прав і/або правовідносин (правоперешкодження). Зазначеним ознакам відповідають адміністративні акти, адміністративні договори та автоматичні

правові наслідки, що виникають на підставі застосування принципу мовчазної згоди.

Доведено необхідність сприйняття акта публічного адміністрування не лише як документа, але і як дії (яка обумовлює зміст та якість першого), що відповідає досягненням загальнотеоретичної юриспруденції, дозволяє несуперечливо виокремити такі види адміністративних актів, як конклюдентні (проставлення відбитка особистої номерної печатки на супровідних документах) та акти-знаки («зелений» і «червоний» коридори, біла лінія закінчення «зеленого» коридору), нівелюючи видову самостійність юридично-значимих дій та обумовлюючи справедливості позиції тих вчених, які іменують відповідну форму не «видання/прийняття», а «вчинення» адміністративних актів.

Встановлено, що адміністративні акти у державній митній справі можуть бути класифікованими на підставі різних критеріїв: за дією у просторі, у часі, за формою вираження (усні, письмові, конклюдентні, акти-знаки), за юридичним вираженням (постанова, розпорядження, наказ, указ, інструкція, правила, положення, порядок, рішення, доручення, дозвіл, акт тощо), за юридичними властивостями (нормативні, індивідуальні, змішані) тощо. У процесі аналізу виявлено: необхідність визначення темпоральних властивостей акта шляхом вивчення усього предмета регулятивного впливу, адже постійність/тимчасовість його дії не завжди адекватно мають відображення у назві або змісті; проблеми правозастосовної кваліфікації змісту актів із їх помилковим зарахуванням до нормативних або індивідуальних (Тимчасовий порядок здійснення контролю за переміщенням осіб, транспортних засобів та вантажів уздовж лінії зіткнення у межах Донецької та Луганської областей є нормативним, незважаючи на врегулювання організаційних питань); внутрішньо-апаратну спрямованість наказів ДФС, що залишає допустимою нормативність таких актів «організаційно-розпорядчого характеру»; загрозу легалізації за допомогою підзаконних адміністративних актів неоднозначних/спірних/суперечливих юридичних механізмів, що через підвищену громадську увагу та ускладненість порядку правотворчості не отримали закріплення на рівні закону (приміром, обов'язкове забезпечення сплати митних платежів при транзиті підкацизних товарів).

Вивчення юридичних властивостей попередніх рішень та консультацій із питань державної митної справи дозволило зарахувати їх до кола адміністративних актів, визначивши особливості дії, перехідну природу та окремі недоліки нормативного забезпечення таких актів. При цьому здійснюється міждисциплінарний аналіз «попередніх рішень», що у вітчизняному законодавстві використовуються для позначення передуючого основній процедурі самодостатнього акту, тимчасового забезпечувального заходу (схожий з інститутом забезпечення позову), етапного рішення, що умовно визначає зміст остаточного. Попереднє рішення у державній митній справі – це нереалізований адміністративний акт, «попередність» якого пов'язана з часовою ознакою та не

свідчить про другорядність, обмежену юридичну значимість або рекомендаційність його приписів. У разі встановлення ідентичності товару, що переміщується через митний кордон, із товаром, стосовно якого видано попереднє рішення, правові висновки останнього відтворюються у подальшій митній документації без змін та переоцінки.

У *підрозділі 2.3. «Адміністративний договір – визначальна форма кооперативного публічного адміністрування у державній митній справі»* розглянуто зміст і ознаки адміністративних договорів, випадки, особливості та проблеми їх укладання у досліджуваній сфері.

Адміністративні договори у державній митній справі залежно від контрагента поділено на договори з: 1) вітчизняними суб'єктами владних повноважень; 2) закордонними суб'єктами владних повноважень; 4) невладними колективними утвореннями: договори з громадськими об'єднаннями та із суб'єктами господарювання; 5) фізичними особами. До останніх належить і мирова угода про припинення провадження у справі про ПМП, новизна та науковий інтерес щодо якої обумовили розгляд істотних умов такого договору, висвітлення контекстних меж свободи договору і особливостей її реалізації, встановлення переваг та недоліків мирової угоди про припинення провадження у справі про ПМП шляхом компромісу, залежно від ситуації, суб'єктів.

Зазначено, що оскільки адміністративні договори є визначальним, але не єдиним, проявом кооперативного публічного адміністрування у державній митній справі, їх слід відмежовувати від вчинення у цій сфері актів «за згодою», які втілюють одностороннє волевиявлення, що вироблене із врахуванням позиції іншого суб'єкта публічної взаємодії

Розділ 3 «Характеристика методів публічного адміністрування у державній митній справі» структурно складається з двох підрозділів, присвячених дослідженню системи методів публічного адміністрування у статичі та динаміці.

У *підрозділі 3.1. «Традиційні методи публічного адміністрування у державній митній справі»* встановлено, що під методами галузевого публічного адміністрування слід розуміти способи владно-впорядковуючого впливу на суспільні відносини у сфері державної митної справи, що покликані забезпечити виникнення, перетворення або припинення таких відносин.

Залежно від ступеня використання в управлінському впливові юридичної обов'язковості повноважень керуючого суб'єкта методи адміністрування поділяються на прямі (однозначний зобов'язальний вплив; відсутність можливості вибору варіанта активності; більш швидке та достовірне досягнення результату; виключення позитивної ініціативи; необхідність оперативного коригування; ускладнені процедури застосування) та непрямі (опосередковано впливають на волю; багатоваріантність дій та можливість розсуду; сприяння активності приватних осіб; відтермінований і не безумовно гарантований результат; не

вимагають регулярного розпорядчого втручання). При цьому слід розмежовувати методи публічного адміністрування митної справи та методи проведення митної політики. У механізмові втілення державної митної політики вказані методи трансформуються відповідно у нетарифні і тарифні засоби реалізації митної політики. При цьому, щодо значної частини нетарифних методів регулювання ЗЕД у рамках митної справи здійснюється не безпосереднє застосування, а лише контроль за дотриманням вимог відповідного законодавства.

До універсальних способів та засобів публічного адміністрування державною митною справою належать методи переконання, заохочення і примусу. Переконання є первинним та пріоритетним методом публічного адміністрування і втілюється через: інформування про митні правила; консультування з питань державної митної справи; опублікування попередніх рішень; обмін інформацією з питань державної митної справи; підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації працівників митної служби; діяльність нових дорадчих структур при ДФС – Громадської ради, Уповноваженого з питань підприємництва, Ради з питань стимулювання інвестицій та підприємницької діяльності тощо.

Підрозділ 3.2. «Лібералізація методів публічного адміністрування у державній митній справі» присвячено розглядові зарубіжних і вітчизняних засад оновлення методології адміністрування у напрямку зменшення обсягу імперативних впливів, зокрема шляхом заохочення правомірної діяльності через спрощення митних формальностей.

Доведено, що лібералізація адміністрування митною справою в Україні більшою мірою базується на міжнародній практиці спрощення митних процедур, що має досить тривалу історію. Важливим аспектом такого спрощення є позитивне стимулювання добросовісних суб'єктів ЗЕД. Відтворення та акультурація у вітчизняній правовій системі передового світового досвіду дозволяє на теперішній час однозначно стверджувати, що заохочення, як метод організуючого впливу, не обмежене внутрішньоапаратним спрямуванням та набуло широкого застосування у зовнішньо-впорядковуючій діяльності митних органів: як позитивний (інститут УЕО), так і юрисдикційний (компроміс у справах про ПМП; звільнення від відповідальності власника товарів, який надав згоду на застосування спрощеної процедури їх знищення). При цьому, саме в стимулюванні стабільної правомірної поведінки та взірцевого виконання своїх обов'язків приватною стороною митних правовідносин вбачається основний зміст принципу «заохочення доброчесності». Митні пільги у вигляді полегшення митних формальностей для добросовісних підприємств-резидентів передбачалися та застосовувалися ще до прийняття МК України 2012 року, але їх інституціоналізація останнім у вигляді концепції УЕО свідчить про позитивну динаміку стилю адміністрування. Водночас, не все, іменоване в літературі «митними пільгами» (за різними підходами) є заохоченням у контексті методу адміністрування, адже значна частина відповідних заходів

передбачає надання певних переваг на підставі соціальних, політичних або інших властивостей особи/товару, але не у зв'язку з досягненням суб'єктом ЗЕД позитивних показників діяльності (що стимулюватиметься). Тому поза змістом заохочення знаходяться тарифні преференції, функціональні митні пільги (наприклад, як засіб забезпечення дипломатичної функції) та цільові митні пільги (наприклад, першочерговий митний контроль товарів міжнародної технічної та гуманітарної допомоги).

Поряд із заохоченням та переконанням, розуміння методу примусу також потребує ревізії. Примус має місце лише за наявності спротиву до виконання обов'язкової міри поведінки і повинен відповідати мірі такого спротиву. Тому не всі заходи, що традиційно зараховуються до примусу (попередження правопорушень, процесуальні дії щодо забезпечення фіксування ознак порушення тощо), є власне примусом; вони можуть лише перейти у примус (який буде окремим заходом), якщо особа не погодиться добровільно на їх здійснення.

ВИСНОВКИ

У результаті здійсненого дослідження зроблено такі **Висновки**:

1. Публічне адміністрування у державній митній справі – це самостійний вид публічної діяльності, що охоплює розроблення та практичне втілення владно-впорядковуючого впливу на суспільні відносини, має підзаконний виконавчо-впорядковувачий характер, здійснюється суб'єктами владних повноважень на засадах гласності та спрямована на реалізацію митних інтересів України шляхом організаційно-правового забезпечення відносин, які виникають у зв'язку з переміщенням товарів і транспортних засобів через митний кордон, владно-установчим або статусним супроводженням такого переміщення. «Публічне адміністрування» відрізняється від свого еволюційного попередника – «державне управління» – рядом кількісних (охоплює муніципальну і закордонну складові адміністрування; стосується неуправлінських видів владної активності, зокрема, сервісної та юрисдикційної) та якісних показників (задоволення публічних, а не державних, інтересів; широке забезпечення прозорості та відкритості; актуалізація нерозпорядчої комунікації).

2. До суб'єктів публічного адміністрування у державній митній справі належать: 1) державні органи, серед яких як органи виконавчої влади, так і органи, що формально не належать до жодної з гілок влади (Президент України, Національний банк України, Рахункова палата); 2) муніципальні органи, які покликані організовувати прикордонну торгівлю та створювати умови для діяльності органів доходів і зборів; 3) міжнародні міжурядові організації та суб'єкти владних повноважень іноземних держав, які мають вплив на порядок адміністрування державної митної справи України в рамках міжнародних

зобов'язань держави; 4) підприємства, установи, організації та окремі фізичні особи, що реалізують делеговані повноваження, залишаючись в інших аспектах свого правового буття поза адмініструванням.

3. Створення ДФС стало результатом частих і непослідовних реорганізацій галузевого ЦОВВ, які відбувалися протягом майже 5-ти років та в сукупності: а) не досягли завершеного характеру (з огляду на проект Закону «Про Національну митну службу України»); б) здійснювалися з відступом від загальних теоретико-правових засад організації виконавчої влади, одним із наслідків чого є невідповідність ДФС розумінню самої категорії «служба» як виду ЦОВВ; в) обумовили неточності офіційної термінології. Зокрема, посилення в МК України на «центральный орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову і митну політику», може асоціюватися як з ДФС, так і з Міністерством фінансів України (залежно від компетенції кожного відомства), а тому нагальним є оновлення нормативних текстів у напрямку чіткого розмежування носіїв владних повноважень.

4. Правові форми публічного адміністрування у державній митній справі поділяються на: адміністративні акти, адміністративні договори, автоматичні правові механізми. Останні втілюються у вигляді бездіяльності (неусвідомленої або в перспективі – свідомо допущеної) та забезпечують настання правових наслідків відповідно до принципу мовчазної згоди, здійснюючи реальний владно-впорядковувачий вплив на сферу державної митної справи. При цьому цілеспрямованість, як неодмінна ознака адміністрування, присутня у знятому вигляді, адже закріплення та організаційне впровадження автоматичного механізму уже передбачає наповнення його конкретною цільовою спрямованістю на основі загального установчого вольового акта, які переносяться на конкретні життєві обставини без опосередкування у цілях і волі іншого суб'єкта адміністрування. У формах, які передбачають опосередкування (адміністративний акт, адміністративний договір), цілі все одно не повинні піддаватися зміні чи викривленню.

5. Адміністративний акт – це основна правова форма галузевого адміністрування, яка являє собою дії суб'єкта владних повноважень, спрямовані на одностороннє владне впорядкування суспільних відносин у сфері державної митної справи, що мають підзаконний правотворчий або правозастосовний характер, безпосередній правовий результат та можливе документальне вираження таких дій. Односторонність волевиявлення не заперечує можливості часткового врахування інтересів, узгодження розпорядчих змістів, що свідчить про єдність управління та кооперування у межах галузевого адміністрування та дозволяє виокремити у сфері державної митної справи такі акти, які вчиняються за умови отримання попередньої або наступної згоди приватної особи або координування розпорядчого впливу декількох владних суб'єктів.

6. Індивідуальні та узагальнені консультації з питань практичного застосування окремих норм законодавства України з питань державної митної справи (окрім індивідуальних усних) є видом адміністративних актів, оскільки є правоперешкоджаючим юридичним фактом. При цьому індивідуальні консультації у письмовій та електронній формі породжують процедурно-процесуальне право на оспорування їх законності. Перехід консультацій із позаправової сфери у правове поле та їх інформаційно-орієнтуюча природа обумовили деякі неоднозначні юридичні властивості відповідних актів, зокрема – поєднання ознак акта та офіційної, але неправозастосовної, інтерпретаційної позиції органу влади.

7. Одним із видів адміністративних актів, що відіграють роль зокрема і правоперешкоджаючого факту, є попередні рішення. Актуальність останнього підтверджується загальнодоступністю та оприлюдненням (за винятком інформації, що є конфіденційною) попередніх рішень, тобто вони можуть стати орієнтиром для інших суб'єктів ЗЕД, засобом поширення інформації щодо законодавства України з питань державної митної справи, практики його застосування.

8. Мирова угода у справах про ПМП – це адміністративний договір, який укладається в межах (і для реалізації) юрисдикційної компетенції митних органів на засадах обмеженої договірної свободи, чітко визначених законодавством змісту і правових наслідків, формалізованої процедури. Мирова угода є основним (але не єдиним) засобом об'єктивації інституту компромісу, правове регулювання якого може бути удосконаленим у напрямку: визнання обов'язковою умовою угоди строків виконання зобов'язань митного органу; гармонізації з нормативною базою УЕО. Наявні проблеми у забезпеченні мирових угод та їх теоретичному освоєнні не спростовують цінності цієї форми публічного адміністрування у державній митній справі, що підтверджується, зокрема, і кількісним зростанням випадків компромісного врегулювання юрисдикційних ситуацій.

9. Методи публічного адміністрування у державній митній справі – це основна якісно-стилістична складова галузевого адміністрування, яка має вираження у характерові взаємозв'язку між учасниками публічної взаємодії, використовуваних прийомах та засобах впорядковуючого впливу, особливостях мотивації, що покликані забезпечити відповідність митних відносин правовим вимогам, стабільний розвиток усієї сфери адміністрування, захищеність та реалізацію митних інтересів України. З огляду на специфіку галузевої термінології та об'ємні відмінності, більш точним видається виокремлення, залежно від втілюваної міри юридичної обов'язковості, непрямих та прямих методів публічного адміністрування (аніж «економічних та адміністративних»). Методи публічного адміністрування у державній митній справі слід відмежовувати від тарифних та нетарифних методів регулювання

зовнішньоекономічної діяльності, оскільки адміністрування митних платежів, які є інструментом тарифного регулювання, є самостійним напрямком діяльності митних органів.

10. Важливим фактором розвитку методів публічного адміністрування державної митної справи є процес лібералізації таких методів, обумовлений міжнародно-правовими зобов'язаннями України. Зокрема, це стосується розширення застосування методу заохочення, поряд із переконанням та примусом. У рамках державної митної справи заохочення є самостійним методом публічного адміністрування, виокремлення якого обумовлюється безумовним виходом за межі лише внутрішньо-організаційної функції, інституціоналізацією окремих проявів позитивного стимулювання (на основі спрощення митних процедур для добросовісних підприємств-імпортерів та експортерів шляхом запровадження профілів ризику, зелених та білих списків, введення статусу уповноваженого економічного оператора тощо).

11. Примусовий метод публічного адміністрування застосовується лише за наявності спротиву до виконання суб'єктивних обов'язків у сфері державної митної справи. Це дозволяє відмежувати здійснення юридично необхідної міри поведінки від застосування примусу, які не завжди (більше навіть рідко) співпадають. Виключно примусовий характер виявлено лише у здійснюваного посадовими особами митних органів спеціального припинення. Інші складові усталеного триелементного розуміння примусу (попередження, припинення, відповідальність) можуть реалізовуватися і без спротиву з боку приватної особи, коли вона розуміє, визнає і добровільно дотримується правових приписів, а адміністративний захід фактично відбувається без «примусу».

12. Запропоновано такі зміни і доповнення до МК України:

у всіх статтях МК України слова «орган доходів і зборів» у всіх відмінках та числах замінити на слова «митний орган» у відповідному відмінку та числі, оскільки саме воно відповідатиме галузевій специфіці розглядуваних владних одиниць та дозволить уникнути подальших перейменувань, що ідуть услід за зміною назви ЦОВВ;

у всіх статтях МК України слова «центральный орган исполнительной власти, который обеспечивает формирование и реализует государственную налоговую и таможенную политику» замінити на слова «центральный орган исполнительной власти, который обеспечивает формирование и реализацию таможенной политики» (на теперішній час – Міністерство фінансів України) та «центральный орган исполнительной власти, который реализует таможенную политику» (на теперішній час – ДФС) – залежно від компетенції кожного із ЦОВВ. Існуюче ж найменування сукупно характеризує завдання та повноваження двох розрізнених центральних органів виконавчої влади;

частину 1 ст. 7 і п. 3 Прикінцевих та перехідних положень – словосполучення «державної політики у сфері державної митної справи» замінити на

словосполучення «державної митної політики», що дозволить усунути паралельне застосування у кодексі двох термінів, які позначають один зміст, залишивши більш усталене та зважене позначення відповідного сегмента економічної політики – «державна митна політика»;

пункт 13 ч. 1 ст. 4 – після слова «мита» доповнити словами «(окрім особливих видів мита)», що дозволить уникнути безпідставного зарахування особливих видів мита до тарифних заходів регулювання ЗЕД;

пункт 5 ч. 1 ст. 16 – викласти у такій редакції: «порушення справи про порушення посадовою особою уповноваженого економічного оператора митних правил за статтями 472, 482-485 цього Кодексу», що дозволить уникнути помилкового посилання на «заявника», який є юридичною особою і не є суб'єктом адміністративної відповідальності за ПМП;

частину 4 ст. 21 – після слів «митних платежів» доповнити словами: «а також у разі виявлення суперечливих консультацій з питань практичного застосування однієї і тієї ж норми законодавства України з питань державної митної справи»;

частину 6 ст. 21 – друге речення замінити словами такого змісту: «Із цієї ж підстави узагальнена консультація може бути оскаржена до суду; на розгляд такої справи поширюються правила статті 171 Кодексу адміністративного судочинства України. Визнання судом консультації або узагальненої консультації недійсною є підставою для надання нової консультації або узагальненої консультації з урахуванням висновків суду»;

частину 4 ст. 507, яка не відповідає позиції КСУ від 11 жовтня 2011 року – викласти у такій редакції: «Строк адміністративного затримання обчислюється з моменту фактичного обмеження свободи пересування особи (початок доставлення), про що посадовою особою митних органів видається довідка, форма якої затверджується центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну митну політику». Для приведення у відповідність приписів МК України до вказаної позиції КСУ, нагальним видається закріплення і часових меж видання передбаченого у ч. 5 ст. 507 «вмотивованого письмового рішення про адміністративне затримання», оскільки відсутність цього строку також спроможна призвести до розглядуваного судом негативного наслідку: обмеження права особи на свободу може тривати більше, ніж це визначено в законі;

частину 1 ст. 523 – замінити передбачену можливість розгляду справи «особами, уповноваженими на це керівником центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову і митну політику» конкретним переліком посадовців митних органів, що забезпечить приведення цього припису у відповідність до принципу правової визначеності та ч. 2 ст. 19 Конституції України.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ АВТОРОМ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Статті у наукових виданнях:

1. Яковлев І.П. Публічне адміністрування у сфері державної митної справи: предметно-кількісний вимір / І.П. Яковлев // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. – Серія : Юриспруденція. – 2015. – № 17. – Т. 1. – С.145–149.
2. Яковлев І.П. Особливості статусу Державної фіскальної служби України як суб'єкта публічного адміністрування у сфері державної митної справи / І.П. Яковлев // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. – Серія : Юриспруденція. – 2015. – № 18. – Т. 2. – С. 164–170.
3. Яковлев І.П. Мирова угода як вид адміністративних договорів у сфері державної митної справи / І.П. Яковлев // Вісник Академії митної служби України. Серія «Право» : наук. збірник. – 2015. – № 2 (15). – С. 201–208.
4. Яковлев І.П. Внутрішня форма публічного адміністрування у сфері державної митної справи / І.П. Яковлев // Актуальні питання публічного та приватного права. – 2015. – № 3. – С. 104–119.
5. Яковлев И.П. Консультации и предварительные решения среди форм публичного администрирования в государственном таможенном деле / И.П. Яковлев // *Legea si Viata* : Международнй научно-практический правовой журнал. – Республика Молдова, Кишинев. – 2016. – № 5/3. – С. 102–106.
6. Яковлев І.П. Методи публічного адміністрування у державній митній справі / І.П. Яковлев // Порівняльно-аналітичне право : Електронне наукове видання. – 2016. – № 1. – С. 244–249. – Режим доступу : http://www.pap.in.ua/1_2016/73.pdf

Опубліковані праці апробаційного характеру:

1. Яковлев І.П. Адміністративні акти «за згодою» у сфері державної митної справи / І.П. Яковлев // Реформування законодавства України та розвиток суспільних відносин в Україні: питання взаємодії : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Ужгород, 22–23 квітня 2016 р.). – Ужгород : Ужгород. націон. ун-т, 2016. – С. 137–139.
2. Яковлев І.П. Щодо перспектив оновлення категоріального апарату митного законодавства / І.П. Яковлев // Правові та інституційні механізми забезпечення сталого розвитку України : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 15–16 травня 2015 р.) : у 2 т. Т. 1 / відп. ред. М.В. Афанасьєва. – О. : Юрид. л-ра. – С. 510–512.
3. Яковлев І.П. Поняття і роль внутрішньої форми публічного адміністрування у сфері державної митної справи / І.П. Яковлев // Актуальні питання розвитку права та законодавства: наукові дискусії : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Львів, 18–19 грудня 2015 р.) : у 2 ч. – Львів : Західноукр. організація Центр правничих ініціатив, 2015. – Ч. 2. – 108 с. – С. 36–40.

4. Яковлев І.П. Методологія дослідження форм публічного адміністрування у сфері державної митної справи / І.П. Яковлев // Актуальні проблеми правових наук в євро інтеграційному вимірі : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 18–19 грудня 2015 р.). – Х. : ГО Асоціація аспірантів-юристів, 2015. – 168 с. – С. 76–80.

5. Яковлев І.П. Метод заохочення в адмініструванні державною митною справою / І.П. Яковлев // Теоретичний аналіз та наукові дослідження юридичної науки у XXI столітті : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Запоріжжя, 29–30 квітня 2016 р.). – Запоріжжя : Класичний приватний університет, 2016. – С. 115–118.

АНОТАЦІЯ

Яковлев І.П. Форми і методи публічного адміністрування у державній митній справі. – Рукопис.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Національний університет «Одеська юридична академія», Одеса, 2016.

Дисертація є науковим дослідженням форм і методів публічного адміністрування державної митної справи в Україні, їх змісту, системи та динаміки.

Проаналізовано рівень наукових розробок форм і методів публічного адміністрування у державній митній справі. Розкрито зміст поняття «публічне адміністрування» на основі його порівняння із більш традиційним «державне управління» шляхом з'ясування кількісної та якісної відмінності категорій «публічне» та «адміністрування», особливостей їх застосування у державній митній справі. Розкрито коло суб'єктів публічного адміністрування у даній сфері з урахуванням специфіки діяльності, усієї внутрішньодержавної та зарубіжної широти публічного владного впливу, можливості залучення до таких процесів приватних осіб.

Визначено роль та способи групування форм публічного адміністрування у державній митній справі. Установлено критерії ідентифікації правових форм владно-впорядковуючого впливу, на основі яких виокремлено та досліджено такі способи його зовнішнього вираження, як адміністративні акти, адміністративні договори, автоматичні правові наслідки. Особливої уваги приділено попереднім рішенням та консультаціям як адміністративним актам з перехідними властивостями, що відіграють правоперешкоджаючу роль; встановлено природу та проблеми позитивно-правового забезпечення мирової угоди у справах про порушення митних правил.

Охарактеризовано методи публічного адміністрування у державній митній справі, співвідношення прямих і непрямих методів з нетарифними та тарифними засобами регулювання зовнішньоекономічної діяльності, визначено зарубіжне та вітчизняне підґрунтя лібералізації методології галузевого адміністрування.

Ключові слова: публічне адміністрування, державне управління, митна справа, форма адміністрування, правові наслідки, адміністративний акт, адміністративний договір, попередні рішення, консультування, мирова угода, метод адміністрування, заохочення доброчесності.

АННОТАЦИЯ

Яковлев И.П. Формы и методы публичного администрирования в государственном таможенном деле. – Рукопись.

Диссертация на соискание научной степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.07 – административное право и процесс; финансовое право; информационное право. – Национальный университет «Одесская юридическая академия», Одесса, 2016.

Диссертация является научным исследованием форм и методов публичного администрирования государственным таможенным делом в Украине, их содержания, системы и динамики.

Проанализирован уровень научных разработок форм и методов публичного администрирования в государственном таможенном деле. Раскрыто содержание понятия «публичное администрирование» на основании его сравнения с более традиционным «государственное управление» путем выяснения количественных и качественных особенностей категорий «публичное» и «администрирование», специфики их применения в государственном таможенном деле. Освещен круг субъектов публичного администрирования в данной сфере с учетом специфики деятельности, всей внутригосударственной и зарубежной глубины публичного властного влияния, возможности привлечения к таким процессам частных лиц.

Определены роль и способы группировки форм публичного администрирования в государственном таможенном деле. Выделены: процедурная форма – правовое или иногда неправовое упорядочение структуры администрирования; правовая форма закрепления и развития администрирования; формы внешнего выражения администрирования, которые разделяются на правовые и неправовые. Установлены критерии идентификации правовых форм властно-упорядочивающего влияния, на основе которых выделены и исследованы такие способы его внешнего выражения как административные акты, административные договоры, автоматические правовые последствия. Последние воплощаются в виде бездействия (неосознанного или в перспективе – сознательно допущенного) и обеспечивают наступление правовых последствий в соответствии с

принципом молчаливого согласия. Отдельное внимание уделено предварительным решениям и консультациям по вопросам государственного таможенного дела как административным актам с переходными свойствами, которые играют правопрепятствующую роль; кроме того, индивидуальные консультации порождают процедурно-процессуальное право на оспаривание их законности, а «предварительность» предварительных решений связана с временным признаком и не говорит о второстепенности, ограниченной юридической значимости или рекомендательном характере предписаний. Установлены природа и проблемы позитивно-правового обеспечения мирового соглашения по делам о нарушении таможенных правил как договорной формы урегулирования юрисдикционной ситуации, для дальнейшего развития которой предлагается установка обязательным условием сделки сроков выполнения обязательств таможенного органа и гармонизация с нормативной базой уполномоченного экономического оператора. Определены другие проявления кооперативного администрирования (в частности, административные акты «по согласию»).

Охарактеризованы методы публичного администрирования в государственном таможенном деле. Установлена фрагментарность трансформации прямых и непрямых методов администрирования в нетарифные и тарифные методы регулирования внешнеэкономической деятельности, нечеткость законодательного отражения нетарифной природы особых видов пошлин. Охарактеризованы зарубежные и отечественные тенденции либерализации методологии отраслевого администрирования, растущая роль поощрения, занявшего равноценное место наряду с убеждением и принуждением, с выходом за рамки только аппаратного воздействия. Признано перспективным для совершенствования нормативных основ и, в первую очередь, доктрины таможенного права понимание принуждения как применяемого только при наличии сопротивления к выполнению субъективных обязанностей в сфере государственного таможенного дела, а не в любом случае необходимости и неотложности поведения.

Ключевые слова: публичное администрирование, государственное управление, таможенное дело, форма администрирования, правовые последствия, административный акт, административный договор, предварительные решения, консультирование, мировое соглашение, метод администрирования, поощрения, добропорядочности.

SUMMARY

Yakovlev I.P. Forms and methods of public administration in the state customs.
– Manuscript.

The thesis for the degree of candidate of legal sciences, specialty 12.00.07 – administrative law and process; finance law; information law. – National University «Odessa Law Academy», Odessa, 2016.

The thesis is a research of forms and methods of public administration of the state customs in Ukraine, their content, system and dynamics.

There is analyzed the level of scientific development of forms and methods of public administration in the civil customs. There is defined the content of the concept of «public administration» based on his comparison with the more traditional «governance» by finding out quantitative and qualitative differences between the categories of «public» and «administration», the characteristics of their use in public customs. There is revealed the range of public administration in this area, taking into account the specific activities of all domestic and foreign public breadth powerful influence, opportunity of involving the individuals to this process.

There are defined the role and methods of grouping of the forms of public administration in the civil customs. There is established a criteria for identifying legal forms of imperiously ordering influence on the basis of which are singled out and investigated such ways of external expression as administrative acts and administrative contracts, automated legal consequences. Special attention is given to the previous decision and consultation as administrative acts of the transitional properties that play a role pravopereshkodzhayuchu; there is defined the nature and problems of positive-legal provision of the settlement in cases of violation of the customs regulations.

There are characterized the methods of public administration in the civil customs, the ratio of direct and indirect methods of non-tariff and tariff regulations of foreign trade, foreign and domestic, there is defined framework methodology liberalization of branch administration.

Keywords: public administration, public administration, customs, administration form, the legal consequences, the administrative act, the administrative contract, earlier decisions, counseling, settlement, method of administration, promotion of virtue.

Підписано до друку 01.06.2016. Формат 60х90/16. Ум.-друк. арк. 0,9.
Наклад 100 прим.

Видавець і виготовлювач ПП «Фенікс» Свідоцтво суб'єкта видавничої
справи ДК № 1044 від 17.09.2002 р. 65009, м. Одеса, вул. Зоопаркова, 25.
Тел. 7777-591.