

**МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ  
ХАРКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
ВНУТРІШНІХ СПРАВ**

**Іванов Сергій Володимирович**

УДК 351.74(477)

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ РЕАЛІЗАЦІЇ  
ДЕРЖАВНОЇ МИТНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ**

12.00.07 — адміністративне право і процес;  
фінансове право; інформаційне право

**Автореферат**  
дисертації на здобуття наукового ступеня  
доктора юридичних наук

**Харків — 2018**

*Дисертацією є рукопис.*

Робота виконана в Харківському національному університеті внутрішніх справ, Міністерство внутрішніх справ України.

**Науковий консультант:** доктор юридичних наук, професор  
**Безпалова Ольга Ігорівна,**  
Харківський національний  
університет внутрішніх справ, завідувач  
кафедри адміністративної діяльності поліції.

**Офіційні опоненти:** доктор юридичних наук, професор  
**Шаповал Роман Володимирович,**  
Національний юридичний університет імені  
Ярослава Мудрого, професор кафедри  
адміністративного права та адміністративної  
діяльності;

доктор юридичних наук, доцент  
**Дрозд Олексій Юрійович,**  
Національна академія внутрішніх справ,  
головний науковий співробітник відділу  
організації науково-дослідної роботи;

доктор юридичних наук, доцент  
**Юнін Олександр Сергійович,**  
Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ, директор  
навчально-наукового інституту заочного  
навчання та підвищення кваліфікації.

Захист відбудеться 30 листопада 2018 р. о 9.00 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 64.700.01 у Харківському національному університеті внутрішніх справ за адресою: м. Харків, просп. Л.Ландау, 27.

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Харківського національного університету внутрішніх справ за адресою: м. Харків, просп. Л.Ландау, 27.

Автореферат розісланий 26 жовтня 2018 р.

**Учений секретар**  
спеціалізованої вченої ради

**Л.В. Могілевський**

## ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

**Актуальність теми.** Сучасний етап розвитку нашої держави характеризується тенденцією до впровадження європейських стандартів життя, зокрема, в частині забезпечення сталого розвитку держави, проведення структурних реформ, формування та реалізації державної політики в цілому та в окремих її сферах. Не є виключенням і державна митна політика, яка є складовою частиною державної економічної політики та спрямована переважно на максимальне наповнення державного бюджету. Стратегією сталого розвитку «Україна — 2020» реформа державної митної справи та інтеграція в митну спільноту Європейського Союзу (далі — ЄС) визначені одними з найважливіших. За умов активізації зовнішньоекономічної діяльності, розширення міжнародних зв'язків України, загострення економічної конкуренції на внутрішньому ринку, адаптації українського законодавства до законодавства ЄС важливого значення набувають переосмислення на методологічному рівні концептуальних засад формування державної митної політики, з'ясування її місця в системі загальнодержавної політики, вироблення науково обґрунтованої моделі реалізації державної митної політики, визначення довгострокових перспектив розвитку митної політики, впровадження нових підходів до забезпечення митних інтересів держави із одночасним забезпеченням балансу інтересів громадян у митній сфері та підвищенням якості надання митних послуг.

Однією з основних форм реалізації державної митної політики в Україні є адміністративно-правова форма. Завдяки адміністративно-правовій складовій механізму реалізації державної митної політики визначаються коло суб'єктів реалізації такої політики, їх адміністративно-правовий статус та упорядковується їх діяльність, здійснюється управлінський вплив, спрямований на впровадження ефективного механізму охорони та захисту митних інтересів держави, визначаються гарантії забезпечення прав та законних інтересів громадян у митній сфері, упорядковуються адміністративно-правові відносини, що виникають у митній сфері. Наведене зумовлює необхідність вироблення ефективної державної митної політики, а також дієвого адміністративно-правового механізму її реалізації.

На дослідженні різноманітних питань, присвячених особливостям формування та реалізації державної митної політики, забезпечення митної безпеки, в тому числі й з'ясування ролі окремих органів державної влади у цих процесах, зосереджували свою увагу такі вітчизняні та зарубіжні вчені як: В. Б. Авер'янов, С. М. Алфьоров, О. Ф. Андрійко, І. В. Арістова, Є. П. Бабалик, О. М. Бандурка,

Д. М. Бахрах, О. І. Безпалова, К. І. Беляков, І. Г. Бережнюк, І. О. Биков, Ю. П. Битяк, М. Т. Білуха, А. О. Брачук, В. В. Галуцько, В. М. Гаращук, О. П. Гетманець, Є. А. Гетьман, І. П. Голосніченко, А. М. Гуд, С. М. Гусаров, І. А. Гуцул, С. Ф. Денисюк, О. В. Джафарова, О. Ю. Дрозд, А. А. Дубініна, Ю. М. Дьомін, С. В. Ківалов, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпаков, А. Т. Комзюк, В. Т. Комзюк, Б. А. Кормич, О. В. Кузьменко, Ю. Д. Кунєв, К. Б. Левченко, В. Я. Малиновський, Р. С. Мельник, О. І. Миколенко, О. А. Мосякіна, О. М. Музичук, В. Я. Настюк, П. В. Пашко, Д. В. Приймаченко, О. Ю. Синявська, О. Ф. Скакун, В. В. Сокурєнко, С. Г. Стеценко, О. П. Федотов, С. П. Филь, Р. С. Шаповал, О. С. Юнін, І. П. Яковлев, тощо. Указані вчені зробили значний внесок у розвиток адміністративного та митного права, зокрема, з'ясування місця митної політики в системі єдиної загальнодержавної політики, дослідження особливостей реалізації державної митної політики органами державної влади, гармонізації митного законодавства України до вимог Європейського Союзу, тощо. Проте, зважаючи на зміни, що відбулися у національному адміністративному законодавстві, оновлення існуючих підходів до організації функціонування усієї системи органів державної влади, зокрема, реформування митних органів, орієнтацію їх діяльності на охорону та захист митних інтересів нашої держави, необхідність приведення митних стандартів України у відповідність до стандартів ЄС, виникає нагальна потреба в оновленні існуючих засад реалізації державної митної політики з позицій адміністративно-правової науки. Це зумовлено тим, що у вітчизняній юридичній літературі зазначені питання хоч і вивчалися, але конкретно щодо вироблення адміністративно-правового механізму реалізації державної митної політики в цілому практично не досліджувалися.

Таким чином, важливість вироблення ефективного адміністративно-правового механізму реалізації державної митної політики в Україні, недостатня розробленість теоретичних положень в цій сфері, недосконалість правового регулювання обумовлюють актуальність та важливість глибокого і всебічного наукового дослідження широкого кола питань, пов'язаних з формуванням та функціонуванням адміністративно-правового механізму реалізації державної митної політики в Україні, а також розвитком і удосконаленням законодавства в означеній сфері.

#### **Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.**

Робота виконана відповідно до Стратегії сталого розвитку «Україна — 2020», затвердженої Указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5, комплексних науково-дослідних тем Харківського національного

університету внутрішніх справ «Законотворча та законодавча діяльність в Україні» (державний реєстраційний номер 0113U008189), «Реалізація та удосконалення адміністративного законодавства України» (державний реєстраційний номер 0113U008197), «Правоохоронна функція української держави» (державна реєстрація № 0113U00819).

**Мета і завдання дослідження.** Мета дисертаційного дослідження полягає в тому, щоб на основі аналізу існуючих наукових підходів, а також чинного законодавства України і практики його реалізації визначити сутність та особливості адміністративно-правового механізму реалізації державної митної політики в Україні, а також шляхи його вдосконалення.

Для досягнення зазначеної мети в дисертації необхідно вирішити такі основні *завдання*:

- визначити сутність державної митної політики як об'єкта адміністративно-правового регулювання;
- охарактеризувати мету, завдання та принципи державної митної політики в Україні;
- узагальнити напрями реалізації державної митної політики в Україні;
- розглянути структуру адміністративно-правового механізму реалізації державної митної політики в Україні;
- визначити сучасний стан правового забезпечення реалізації державної митної політики в Україні та з'ясувати місце в ньому адміністративно-правового регулювання;
- окреслити систему суб'єктів реалізації державної митної політики в Україні;
- охарактеризувати форми та методи реалізації державної митної політики в Україні;
- розкрити особливості адміністративно-процедурної діяльності суб'єктів реалізації державної митної політики в Україні;
- з'ясувати особливості адміністративно-юрисдикційної діяльності суб'єктів реалізації державної митної політики в Україні;
- визначити поняття та значення інформаційного забезпечення реалізації державної митної політики в Україні;
- охарактеризувати кадрове забезпечення реалізації державної митної політики в Україні;
- розглянути особливості наукового забезпечення реалізації державної митної політики в Україні;
- з'ясувати зміст матеріально-технічного забезпечення реалізації державної митної політики в Україні;

- опрацювати критерії оцінки ефективності реалізації державної митної політики в Україні;
- розробити практичні пропозиції щодо перспективних шляхів адаптації адміністративного законодавства України до законодавства Європейського Союзу щодо реалізації державної митної політики;
- надати рекомендації щодо оптимізації системи суб'єктів реалізації державної митної політики в Україні;
- запропонувати шляхи підвищення ефективності контролю за реалізацією державної митної політики в Україні.

*Об'єктом дослідження* є суспільні відносини, що виникають під час реалізації державної митної політики в Україні.

*Предметом дослідження* є адміністративно-правовий механізм реалізації державної митної політики в Україні.

**Методи дослідження.** Відповідно до мети і задач дослідження в роботі використано сукупність методів та прийомів наукового пізнання — як загальнотеоретичних, так і спеціально-наукових. До допомогою гносеологічного методу дослідження було визначено сутність державної митної політики як об'єкта адміністративно-правового регулювання, охарактеризовано мету, завдання та принципи державної митної політики в Україні (підрозділи 1.1, 1.2). Використання методу системного аналізу дозволило визначити систему напрямів реалізації державної митної політики, розробити практичні пропозиції щодо перспективних шляхів адаптації адміністративного законодавства України до законодавства Європейського Союзу щодо реалізації державної митної політики, запропонувати шляхи підвищення ефективності контролю за реалізацією державної митної політики в Україні (підрозділи 1.3, 2.2, 4.2, 4.4). За допомогою логіко-семантичного методу сформульовано низку понять, зокрема, таких як: «митні інтереси», «державна митна політика», «принципи державної митної політики», «адміністративно-правовий механізм реалізації державної митної політики», «суб'єкти реалізації державної митної політики», «адміністративно-юрисдикційна діяльність суб'єктів реалізації державної митної політики» (підрозділи 1.1, 1.2, 1.4, 2.2, 2.5, 3.1, 3.2). Порівняльно-правовий метод використано з метою висвітлення стану правового забезпечення реалізації державної митної політики в Україні та з'ясування місця в ньому адміністративно-правового регулювання, визначення кола напрямів реалізації державної митної політики в Україні, вироблення рекомендацій щодо оптимізації системи суб'єктів реалізації державної митної політики в Україні (підрозділи 1.3, 2.1, 4.3). Системно-структурний метод застосовано для визначення структури адміністративно-правового механізму реалізації державної митної

політики в Україні, з'ясування особливостей наукового, кадрового, інформаційного та матеріально-технічного забезпечення реалізації державної митної політики в Україні (підрозділи 1.4 та 3.1-3.4). Використання індуктивного методу дозволило підтвердити висновок про необхідність оптимізації підходів до оцінки ефективності реалізації державної митної політики в Україні (підрозділ 4.1).

Науково-теоретичне підґрунтя для виконання дисертації становлять наукові праці фахівців у галузі філософії, теорії управління, загальної теорії держави і права, адміністративного та митного права, інших галузевих правових наук, у тому числі зарубіжних дослідників. Нормативною основою дослідження є Конституція України, чинні законодавчі та підзаконні нормативно-правові акти, що визначають правові засади реалізації державної митної політики. У ході дисертаційного дослідження було використано також документи міжнародних організацій та зарубіжних країн, досвід яких щодо реалізації державної митної політики може бути використаний в Україні. Інформаційну та емпіричну основу дисертації становлять узагальнення практики діяльності Державної фіскальної служби України, довідкові видання, статистичні матеріали. Використано також особистий досвід роботи здобувача в митних органах.

**Наукова новизна одержаних результатів** полягає в тому, що робота є однією з перших спроб комплексно, з використанням сучасних методів пізнання, урахуванням новітніх досягнень науки адміністративного права визначити сутність та особливості адміністративно-правового механізму реалізації державної митної політики в Україні, що дозволило обґрунтувати низку нових концептуальних положень і висновків, надати практичні рекомендації з досліджуваних питань. До найбільш значущих належать наступні:

*вперше:*

систематизовано типи державної митної політики:  
1) політика забезпечення прав і свобод людини у митній сфері, створення умов для високого рівня якості життя людей на всій території України; 2) політика охорони митних інтересів держави (зокрема, протидії митним правопорушенням та притягнення до відповідальності за їх вчинення); 3) політика регулювання зовнішнього торгівлі; 4) політика захисту внутрішнього ринку; 5) політика створення умов для сталого розвитку національної економіки (зокрема, шляхом наповнення державного бюджету); 6) політика інтеграції в митну спільноту Європейського Союзу;

визначено поняття адміністративно-правового механізму реалізації державної митної політики як динамічної сукупності

взаємопов'язаних та взаємодіючих у певній послідовності адміністративно-правових засобів, за допомогою яких забезпечується та реалізується складова зовнішньої і внутрішньої економічної політики держави, що спрямована на охорону та захист прав і законних інтересів окремих громадян, суб'єктів господарювання, держави у митній сфері з урахуванням міжнародних митних стандартів;

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

обґрунтовано необхідність оновлення нормативно-правової бази кадрового забезпечення реалізації державної митної політики, зокрема, шляхом прийняття Стратегії управління кадровими ресурсами, орієнтованої на створення раціональної організаційної структури, здатної ефективно реалізовувати стратегічну кадрову політику у митній сфері як на керівному, так і на оперативному рівнях, вироблення дієвих механізмів управління кадровими ресурсами;

сформульовано основні критерії оцінювання ефективності реалізації державної митної політики в Україні (інституційні, економічні, функціональні, соціальні) та розкрито їх зміст, що дозволило дійти висновку, що вказані критерії здатні всебічно як охарактеризувати саме явище (державну митну політику), так і сприяти отриманню об'єктивних результатів оцінки стану її реалізації;

визначено пріоритетні напрями підвищення ефективності здійснення контролю за реалізацією державної митної політики в Україні (нормативний, організаційний, методологічний, координаційний та функціональний), розкрито зміст кожного напрямку та наведено ключові методи контролю у цій сфері;

*удосконалено:*



– розуміння державної митної політики як системи конкретних орієнтирів та концептуальних ідей, які трансформуються у дії відповідних суб'єктів, що спрямовані на досягнення бажаного результату (захист митних інтересів), за допомогою певного правового інструментарію; виявлено фактори, що здійснюють негативний вплив на процес реалізації державної митної політики України, та запропоновано шляхи їх усунення;

– перелік характерних ознак митних процедур: 1) урегульованість нормами митного законодавства та адміністративно-процедурними нормами; 2) реалізуються в межах митних правовідносин; 3) мають місце під час нормотворчої та правозастосовчої діяльності; 4) їх проявом є здійснення дій (операцій) у відповідній послідовності, які є специфічними для кожного виду процедури; 5) носять управлінський (або процедурно-управлінський) характер; 6) носять позитивний характер або мають позитивну спрямованість (на відміну від адміністративно-юрисдикційної діяльності, під час якої можуть застосовуватися примусові заходи); 7) необхідним учасником є суб'єкт публічно-владних повноважень (суб'єкт реалізації державної митної політики); 8) залежать від обраного митного режиму, способу та засобу переміщення;

– класифікацію напрямів (функцій) державної митної політики, які запропоновано поділити в залежності від таких критеріїв: 1) в залежності від місця та значення останньої в системі державної політики (загальні, базові (фіскальна, організаційна, правоохоронна, міжнародна), додаткові); 2) в залежності від функцій державного управління (регулятивна, консультативна, надання адміністративних (митних та податкових) послуг, контрольна, протидії правопорушенням у сфері охорони митних інтересів та інформаційна, координації та взаємодії); 3) в залежності від складових митної політики (охорони митних інтересів, забезпечення митної безпеки України, регулювання зовнішньої торгівлі, захисту внутрішнього ринку, розвитку економіки України, інтеграції до світової економіки);

– перелік особливостей адміністративно-правових засобів реалізації митної політики України: 1) мають обов'язкову нормативну закріпленість підстав, процедури застосування; 2) в більшості випадків є диспозитивними методами врегулювання правовідносин, в основі яких закладено охорону митного інтересу; 3) мають обов'язковий, системний та імперативний характер; 4) забезпечують стабільність правовідносин, в основі яких закладено охорону митного інтересу, що дозволяє підтримати баланс інтересів всіх зацікавлених суб'єктів; 5) їх застосування наділяє суб'єктів правовідносин у сфері охорони митних

інтересів колом взаємообумовлених прав та обов'язків;

– характеристику інформаційного забезпечення реалізації державної митної політики, що орієнтовано на удосконалення інформаційної інфраструктури суб'єктів реалізації державної митної політики, спрощення та уніфікацію митних правил та процедур, створення умов для оперативного отримання актуальної і достовірної інформації про здійснення зовнішньоекономічних операцій (або про наміри щодо цього), створення умов для прискорення процедур митного контролю та митного оформлення, поліпшення інформаційного обслуговування фізичних та юридичних осіб, що є суб'єктами підприємницької діяльності, підвищення якості прийняття управлінських рішень, оптимізацію процедури контролю за їх виконанням;

– уявлення про сутність системи наукового забезпечення реалізації державної митної політики, яка формується на міжнародному досвіді, рекомендаціях міжнародних експертів та державному регулюванні наукової діяльності з урахуванням специфіки відомчого регулювання наукової діяльності та факторів, які впливають на створення, функціонування та розвиток системи наукового забезпечення реалізації державної митної політики;

*дістали подальший розвиток:*

– з'ясування системи суб'єктів реалізації державної митної політики, яку запропоновано побудувати з урахуванням їх функціональної спеціалізації: Кабінет Міністрів України (головний суб'єкт); Міністерство фінансів України та Державна фіскальна служба (основні суб'єкти за напрямом здійснення митної справи та забезпечення митної безпеки); Міністерство економічного розвитку і торгівлі України (основний суб'єкт за напрямом здійснення економічного регулювання — зовнішнього та внутрішнього); Державна казначейська служба України, Державна служба фінансового моніторингу України, Національна поліція, Державна служба статистики України, Міністерство закордонних справ, Служба безпеки України, Міжвідомча комісія з міжнародної торгівлі (допоміжні суб'єкти);

– розуміння адміністративно-юрисдикційної діяльності суб'єктів реалізації державної митної політики, що дозволило визначити та охарактеризувати такі її складові: 1) провадження в справах про адміністративні правопорушення (за порушення митних правил); 2) здійснення дисциплінарного провадження; 3) розгляд скарг громадян або юридичних осіб щодо рішень, дій або бездіяльності суб'єктів реалізації державної митної політики;

– з'ясування основних ознак матеріально-технічного забезпечення реалізації державної митної політики в адміністративно-правовому аспекті: 1) регулюється нормами адміністративного права; 2) предметом є матеріально-технічні ресурси; 3) знаходиться у безпосередньому взаємозв'язку із фінансовим забезпеченням реалізації державної митної політики; 4) має чітко визначену законодавством України процесуальну форму; 5) відіграє ключову роль у забезпеченні цілей митного оформлення та митного контролю, прийнятті управлінських рішень у сфері захисту митних інтересів України та розвитку її митної системи на довгострокову перспективу; 6) створює належні умови для внутрішньо- та зовнішньоорганізаційної діяльності суб'єктів реалізації державної митної політики; 7) здійснюється одночасно на декількох рівнях (державному, регіональному та місцевому); 8) здійснюється за рахунок Державного бюджету України, грантових проєктів ЄС та транскордонних проєктів;

– характеристика процесу адаптації адміністративного законодавства України до законодавства ЄС в контексті реалізації державної митної політики, що дозволило визначити пріоритетні сфери такої адаптації та акцентувати увагу на важливості не лише приведення національного адміністративного законодавства у відповідність до стандартів ЄС у цій сфері, а також і виведення процедури правотворчості на якісно новий рівень, що дозволить приймати оптимальні управлінські рішення, оновити форми та методи управління митною справою за рахунок переходу від власне управління митними відносинами до їх регулювання та гарантування стабільності їх розвитку відповідно до стандартів європейського права;

– пропозиції щодо перспективних напрямів оптимізації системи суб'єктів реалізації державної митної політики в Україні, зокрема, в частині вироблення усталеної системи суб'єктів реалізації державної митної політики та уточнення їх адміністративно-правового статусу; оновлення переліку функцій, реалізацією яких мають опікуватися такі суб'єкти; удосконалення механізму взаємодії вказаних суб'єктів між собою; забезпечення функціональної спеціалізації суб'єктів.

**Практичне значення одержаних результатів** полягає в тому, що в подальшому вони можуть бути використані у:

– науково-дослідній сфері — для подальшого розроблення та удосконалення теоретико-правових питань реалізації державної митної політики в Україні (*акти впровадження у діяльність Науково-дослідного інституту публічного права від 30.08.2018 р., Національної академії внутрішніх справ від 31.08.2018 р.*);

– правотворчості — висновки, пропозиції та рекомендації, сформульовані у дисертації, можуть бути використані у процесі наукової та правової експертизи проектів законів та інших нормативно-правових актів адміністративного законодавства України з питань формування та реалізації державної митної політики (*довідка Науково-дослідного інституту публічного права від 30.07.2018 р.*);

– правозастосовчій сфері — використання одержаних результатів дозволить покращити діяльність суб'єктів реалізації державної митної політики в Україні (*довідка Департаменту бюджету і фінансів Харківської міської ради від 29.10.2018 р.*);

– навчальному процесі — положення й висновки дисертації знайшли застосування при викладанні дисциплін «Публічне адміністрування», «Адміністративне право і процес», «Правозастосування», а також при підготовці лекцій і навчальних посібників з даної тематики (*акт впровадження в навчальний процес Харківського національного університету внутрішніх справ від 17.08.2018 р.*).

**Апробація результатів дисертації.** Підсумки розроблення проблеми в цілому, окремих її аспектів, одержані узагальнення і висновки було оприлюднено на науково-практичних конференціях, зокрема: «Верховенство права у процесі державотворення та захисту прав людини в Україні» (Одеса, 2016), «Проблеми та стан дотримання захисту прав людини в Україні» (Львів, 2016), «Актуальні питання та проблеми правового регулювання суспільних відносин» (Дніпро, 2017), «Сутність та значення впливу законодавства на розвиток суспільних відносин» (Одеса, 2017), «Сучасні погляди на актуальні питання правових наук» (Запоріжжя, 2017), «Сутність та значення впливу законодавства на розвиток суспільних відносин» (Одеса, 2018), «Актуальні проблеми сучасної науки в дослідженнях молодих учених» (Харків, 2018), «Сучасні правові системи світу в умовах глобалізації: реалії та перспективи» (Київ, 2018), «Права людини та проблеми організації і функціонування публічної адміністрації в умовах становлення громадянського суспільства в Україні» (Запоріжжя, 2018).

**Публікації.** Основні результати дослідження викладено в одноосібній монографії, 23 статтях, опублікованих у наукових фахових виданнях України та наукових періодичних виданнях інших держави, тезах наукових повідомлень на 10 науково-практичних конференціях.

**Структура дисертації.** Дисертація складається зі вступу, 4 розділів, які містять 17 підрозділів, висновків до кожного розділу та загальних висновків, списку використаних джерел, додатків. Повний

обсяг дисертації — 470 сторінок. Список використаних джерел містить 536 найменувань і займає 53 сторінки. Додатки займають 8 сторінок.

## ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **Вступі** обґрунтовується актуальність теми дисертації, визначається її зв'язок із науковими програмами, планами та темами, окреслюються мета і завдання, об'єкт і предмет, вказується на методи дослідження, наукову новизну та практичне значення одержаних результатів, а також особистий внесок здобувача в їх одержання, наводяться дані, що свідчать про апробацію результатів дослідження та публікації.

**Розділ 1 «Теоретико-правові та методологічні засади державної митної політики в Україні»** складається з чотирьох підрозділів.

У підрозділі 1.1 *«Державна митна політика як об'єкт адміністративно-правового регулювання»* у результаті аналізу змісту таких категорій як «політика», «державна політика», «національні інтереси», «митна політика», «митні інтереси», «митна справа» охарактеризовано державну митну політику.

Аргументовано, що до основних ознак державної митної політики як об'єкта адміністративно-правового регулювання слід віднести наступні: 1) ядром митної політики є митні інтереси держави; 2) спрямована на реалізацію та захист митних інтересів як окремого громадянина, групи осіб, суспільства, так і держави в цілому; 3) як правило, закріплюється в стратегічних документах, в яких визначається довготривалий термін виконання запланованих результатів (концепціях, стратегіях, планах, тощо); 4) регулюється нормами адміністративного права; 5) має легітимний правовий інструментарій, який необхідний для охорони та захисту митних інтересів; 6) чітко визначено коло державних інституцій з розподілом повноважень, які задіяні в реалізації цілей та завдань державної митної політики; 7) є обов'язковою для всіх суб'єктів відповідних правовідносин; 8) одночасно є частиною як зовнішньої, так і внутрішньої економічної політики держави.

Виокремлено та проаналізовано базові функції державної митної політики як об'єкта адміністративно-правового регулювання (в залежності від місця та значення останньої в системі державної політики): фіскальна; організаційна; правоохоронна; міжнародна. Зроблено висновок, що вказані функції тісно пов'язані між собою, є взаємозалежними та взаємодоповнюючими.

У підрозділі 1.2 *«Мета, завдання та принципи державної митної*

*політики в Україні»* з'ясовано, що метою державної митної політики є забезпечення прав і свобод людини у митній сфері, забезпечення високого рівня якості життя людей на всій території України, створення умов для сталого розвитку національної економіки, охорона митних інтересів держави, інтеграція в митну спільноту ЄС.

Сформульовано перелік завдань державної митної політики та обґрунтовано доцільність їх об'єднання у певні класифікаційні групи: а) за функціональним критерієм (фіскальні, контрольні, сервісні, правоохоронні, регулятивні); б) за змістом (основні, комплексні, додаткові); в) за часом (поточні та перспективні); г) за інституціональним критерієм (завдання, що здійснюються органами доходів і зборів, митницею, митними постами, Службою безпеки України, Національною поліцією); ґ) в залежності від складової мети митної політики держави (завдання, які спрямовані на охорону митних інтересів; забезпечення прав і свобод людини і громадянина; створення умов для сталого розвитку національної економіки; інтеграцію в митну спільноту ЄС); д) за інструментальним критерієм, тобто які методи використовуються для досягнення поставленого завдання митної політики (заходи тарифного та нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності, квоти, дозволи тощо).

Запропоновано власний підхід до класифікації принципів державної митної політики, які доцільно поділити на принципи формування та принципи реалізації такої політики.

З'ясовано, що принципами формування державної митної політики є: доцільність; виключна юрисдикція України на її митній території; адекватність; законність; збалансованість; передбачуваність; прозорість та гласність; об'єктивність; співробітництво. Розкрито їх зміст у контексті формування державної митної політики.

Принципи реалізації державної митної політики запропоновано поділити на: 1) принципи, які визначають специфіку (особливості) митної політики в залежності від напрямків її здійснення; 2) процедурні принципи, які є базовими при здійсненні митної діяльності і не залежать від напрямків митної політики. Надано характеристику вказаним принципам (верховенство права; законність; збалансованість інтересів держави, фізичних і юридичних осіб у митних відносинах; недопустимість подвійного оподаткування; єдність митних режимів; прозорість, гласність; спрощення законної торгівлі; єдиний порядок переміщення товарів, транспортних засобів через митний кордон України; заохочення доброчесності) та з'ясовано умови їх дотримання в ході реалізації державної митної політики.

Запропоновано доповнити Митний кодекс України окремою

статтею: «Мета, завдання та принципи державної митної політики України».

У підрозділі 1.3 «Напрями реалізації державної митної політики в Україні» встановлено, що напрями реалізації митної політики за своєю суттю є функціями, які покладені на суб'єктів реалізації державної митної політики з метою реалізації мети та завдань, що стоять перед останніми. Окреслено основні характерні ознаки напрямів реалізації державної митної політики.

Запропоновано власну авторську класифікацію напрямів (функцій) державної митної політики в залежності від таких критеріїв: 1) в залежності від місця та значення останньої в системі державної політики (загальні, базові (фіскальна, організаційна, правоохоронна, міжнародна), додаткові); 2) в залежності від функцій державного управління (регулятивна, консультативна, надання адміністративних (митних та податкових) послуг, контрольна, протидії правопорушенням у сфері охорони митних інтересів та інформаційна, координації та взаємодії); 3) в залежності від складових митної політики (функції охорони митних інтересів, функції забезпечення митної безпеки України, функції регулювання зовнішньої торгівлі, функції захисту внутрішнього ринку, функції розвитку економіки України, функції інтеграції до світової економіки).

Проаналізовано напрями (функції) митної політики в залежності від такого критерію як функції державного управління. Наголошено, що регулятивна функція спрямована на визначення кола державних інституцій, їх завдань, повноважень та організаційної складової, необхідної для реалізації останньої. Встановлено, що зміст консультативної функції полягає в моніторингу стану реалізації митної політики і наданні консультативних роз'яснень щодо практики правозастосування законодавства. Аргументовано, що функція протидії правопорушенням, що посягають на митні інтереси держави, надає можливість за допомогою кримінально- та адміністративно-примусових заходів здійснювати дії, спрямовані на запобігання та протидію правопорушенням у цій сфері. З'ясовано перелік адміністративних послуг, що надаються у ході реалізації функції надання адміністративних послуг у сфері реалізації митної політики.

У підрозділі 1.4 «Структура адміністративно-правового механізму реалізації державної митної політики в Україні» встановлено, що множинність і розрізненість видів митних правовідносин, кожний з яких характеризується власним змістом, рівнем зв'язків між їх суб'єктами, вимагають застосування юридичних інструментів адміністративно-правового механізму, який враховував би їх

специфіку. З'ясовано основні ознаки, характерні для адміністративно-правового механізму реалізації державної митної політики.

Визначено перелік основних елементів, що входять до адміністративно-правового механізму реалізації державної митної політики: суб'єкти реалізації державної митної політики; адміністративно-правові норми, які регламентують процес реалізації державної митної політики; правовідносини, в межах яких відбувається практична реалізації приписів, що містяться у нормативно-правових актах; форми та методи реалізації державної митної політики (зокрема особливості здійснення адміністративно-процедурної та адміністративно-юрисдикційної діяльності).

Зроблено висновок, що наявність адміністративно-правового механізму реалізації державної митної політики дозволяє упорядкувати митні правовідносини за допомогою сукупності прийомів та способів впливу на поведінку їх суб'єктів шляхом поєднання передбачених адміністративним законодавством дозволів, заборон і зобов'язань. Підкреслено, що правовідносини, які виникають під час реалізації державної митної політики, є різноманітними, оскільки впорядковуються нормами різних галузей права, однак, у всіх них чітко прослідковується адміністративно-правовий аспект. У переважній більшості випадків вони є: індивідуалізованими; майновими; публічно-правовими; імперативними.

**Розділ 2 «Характеристика окремих елементів адміністративно-правового механізму реалізації державної митної політики в Україні»** складається з п'яти підрозділів.

У підрозділі 2.1 *«Правове забезпечення реалізації державної митної політики в Україні та місце в ньому адміністративно-правового регулювання»* встановлено, що в основі правового забезпечення реалізації державної митної політики особливе місце займає адміністративно-правове регулювання, яке здійснюється за допомогою актів адміністративного законодавства, окремі його норми містяться в законодавчих актах інших галузей права. Це дозволяє вести мову про особливу регулюючу роль адміністративно-правового регулювання.

Проаналізовано норми адміністративного законодавства, що забезпечує реалізацію державної митної політики. Системний підхід до розгляду питання щодо адміністративно-правового забезпечення реалізації державної митної політики дозволив класифікувати нормативно-правові акти на такі групи: 1) міжнародні акти; 2) кодекси та закони України; 3) підзаконні нормативно-правові акти (акти Президента України, Кабінету Міністрів України); 4) нормативні акти центральних органів виконавчої влади, що реалізують економічну



політику держави; 5) організаційно-розпорядчі та управлінські акти органів ДФС митного спрямування; 6) нормативні акти місцевого самоврядування; 7) індивідуальні акти юридичних осіб публічного права; 8) адміністративні договори.

Проведений аналіз нормативно-правових актів, що містяться у наведених вище групах, дозволив дійти висновку, про необхідність посилення уваги під час розробки відповідних нормативно-правових актів на вирішення таких питань: врегулювання процедури використання механізму «єдиного вікна», посилення захисту права інтелектуальної власності та спрощення окремих митних процедур, запровадження компромісу у митній справі. Обґрунтовано необхідність розробки та прийняття Закону України «Про державну митну політику», розроблено його проект.

У підрозділі 2.2 «Суб'єкти реалізації державної митної політики в Україні» наголошено, що суб'єктами реалізації державної митної політики виступають органи державної влади, які уповноважені державою на здійснення управлінської виконавчо-розпорядчої діяльності у митній сфері, реалізують правотворчу, організаційно-контрольну, фінансово-захисну (правоохоронну), економічну регулятивну, дорадчу функції, для чого вони наділені повноваженнями юридично-владного характеру. Запропоновано систему суб'єктів реалізації державної митної політики побудувати з урахуванням їх функціональної спеціалізації.

З'ясовано особливості реалізації фінансової, сервісної, контролюючої та правоохоронної функцій Державною фінансовою службою України в контексті реалізації державної митної політики, зокрема, її органами митного спрямування: Департаментом організації митного контролю, Департаментом адміністрування митних платежів, Департаментом організації протидії митним правопорушенням та міжнародної взаємодії, Департаментом таргетингу та управління митними ризиками, Департаментом спеціалізованої підготовки та кінологічного забезпечення, Департаментом податкових та митних експертиз, митницею та митними постами.

Розкрито особливості діяльності Міністерства фінансів України як органу виконавчої влади міжгалузевої компетенції у сфері фінансів держави, на який покладено основний обов'язок з формування та реалізації державної митної політики (зокрема, в контексті реалізації фінансової функції). З'ясовано роль Державної казначейської служби України та Державної служби фінансового моніторингу України, що знаходяться у підпорядкуванні Міністерства фінансів України, які виконують дещо специфічні, не покладені на Мінфін завдання щодо

реалізації державної митної політики, що обумовлюється дією функціонального принципу державного управління.

Проаналізовано діяльність Міністерства економічного розвитку і торгівлі України як органу виконавчої влади міжгалузевої компетенції щодо регулювання економічного середовища, в якому розвиваються митні відносини, підтримання за рахунок регулюючих дій стабільності їх існування (зокрема, в контексті реалізації економіко-регуляторної функції). Акцентовано увагу на ролі Державної служби експортного контролю України та Державної служби статистики України, координація діяльності яких належить до компетенції Міністерства економічного розвитку і торгівлі України.

З'ясовано повноваження працівників Національної поліції під час перебування в зонах митного контролю в пунктах пропуску через державний кордон та в інших місцях митної території України щодо виявлення фактів порушення митних правил; особливості користування поліцейськими автоматизованою системою митного оформлення «Інспектор — 2006».

Розкрито основні напрями діяльності Міністерства закордонних справ України як органу спеціальної галузевої компетенції, що вживає заходи у напрямі створення передумов реалізації державної митної політики як способу встановлення та розвитку міждержавних зовнішньоекономічних зв'язків, входження України у світовий митний та економічний простір.

У підрозділі 2.3 «*Форми та методи реалізації державної митної політики в Україні*» встановлено, що до числа адміністративно-правових засобів реалізації митної політики доцільно віднести: 1) правові форми реалізації митної політики (нормативна складова); 2) методи реалізації митної політики (інструментальна складова).

Підкреслено, що до форм, які застосовуються в процесі забезпечення реалізації державної митної політики, належать такі: 1) нормативні адміністративні акти (Стратегія розвитку системи управління ризиками у сфері митного контролю; Концепція створення багатофункціональної комплексної системи «Електронна митниця», тощо); 2) індивідуальні адміністративні акти; 3) адміністративні договори; 4) акти-плани (стратегічний план розвитку ДФС України на 2015–2018 роки; план заходів з реалізації Концепції створення багатофункціональної комплексної системи «Електронна митниця»); 5) програми (проекти, спрямовані на удосконалення адміністрування податків, зборів, митних платежів, надання якісних послуг платникам та сприяння міжнародній торгівлі та підприємницькій діяльності).

Аргументовано, що в контексті реалізації митної політики

доцільно вести мову про зобов'язальні адміністративно-правові методи (диспозитивні), виконання яких передбачає низку обов'язкових імперативних дій, необхідних для реалізації певного права суб'єктом господарювання. Особливість цих правових засобів полягає в тому, що вони є обов'язковими не для всіх громадян, а лише для тих суб'єктів, які реалізують свої права в межах митних інтересів. А у випадках, коли суб'єктом господарювання не було дотримано необхідного переліку обов'язкових дій, до нього застосуються заходи примусового характеру.

Окреслено шляхи оптимізації процедури застосування адміністративно-правових форм та методів забезпечення реалізації державної митної політики.

У підрозділі 2.4 «Адміністративно-процедурна діяльність суб'єктів реалізації державної митної політики в Україні» з'ясовано, що основними видами адміністративно-процедурної діяльності суб'єктів реалізації державної митної політики є митний контроль, митне оформлення, сплата митних платежів та порядок їх виконання.

У результаті аналізу особливостей здійснення митного оформлення товарів та транспортних засобів на момент їх перебування у різних митних режимах сформульовано проблемні питання, що виникають у ході митного оформлення (помилки системи при подачі електронних декларацій, перенавантаженість окремих митних пунктів, помилки в підготовці документів, спеціальне затягування процедури митного оформлення окремими посадовими особами митниці з метою отримання незаконної винагороди, порушення прав інтелектуальної власності під час переміщення товарів через митний кордон України, проблеми митного оформлення товарів, що перебувають в режимі митного складу), та запропоновано шляхи їх вирішення.

Зроблено висновок, що за допомогою здійснення митного контролю забезпечується дотримання фізичними та юридичними особами митних правил, відбувається виявлення порушень митного законодавства України, результатом чого є збільшення надходжень до бюджету. Розкрито особливості взаємодії під час здійснення митного контролю органів митного спрямування Державної фіскальної служби України з Міністерством економічного розвитку і торгівлі України (щодо надання ліцензій на експорт та імпорт товарів, документів з експортного контролю товарів), Державною службою з лікарських засобів та контролю за наркотиками (щодо видачі дозволів на переміщення через митний кордон України наркотичних засобів, психотропних речовин та прекурсорів), Національним банком України (щодо видачі дозволів на переміщення валютних цінностей), Адміністрацією Державної прикордонної служби України,

адміністраціями морських та авіаційних портів, Укрзалізницею (щодо організації пропуску громадян, товарів і транспортних засобів через державний кордон). Виявлено проблемні питання, що виникають під час такої взаємодії, та запропоновано шляхи їх усунення.

З'ясовано особливості сучасного етапу реформування процедури сплати митних платежів шляхом запровадження практики перерахування митних платежів на Єдиний казначейський рахунок. Розкрито зміст експериментального проекту щодо створення умов для унеможливлення ухилення від сплати митних платежів.

У підрозділі 2.5 «Адміністративно-юрисдикційна діяльність суб'єктів реалізації державної митної політики в Україні» визначено, що адміністративно-юрисдикційна діяльність суб'єктів реалізації державної митної політики — це врегульована нормами адміністративного права специфічна, державно-владна, підзаконна, виконавчо-розпорядча діяльність, яка реалізується шляхом окреслення в законодавстві обсягу повноважень органів митного спрямування щодо здійснення внутрішньоорганізаційних та зовнішніх процедур, пов'язаних з дисциплінарним провадженням, вирішенням адміністративних справ і застосуванням відповідних адміністративних санкцій до правопорушників та провадженням з розгляду скарг про порушення митних інтересів.

З'ясовано, що складовими адміністративно-юрисдикційної діяльності суб'єктів реалізації державної митної політики є: 1) провадження в справах про адміністративні правопорушення (за порушення митних правил); 2) здійснення дисциплінарного провадження; 3) розгляд скарг громадян або юридичних осіб щодо рішень, дій або бездіяльності суб'єктів реалізації державної митної політики.

У результаті аналізу особливостей провадження у справах про адміністративні правопорушення (порушення митних правил) зроблено висновок щодо необхідності законодавчого врегулювання окремих питань: 1) перегляд розміру санкцій за порушення митних правил з метою забезпечення пропорційності санкцій, що передбачаються за конкретне правопорушення, шкоді, що була завдана (або могла бути завдана) державі від такого порушення та суспільній небезпеці такого правопорушення; 2) уточнення строків накладання адміністративних стягнень у справах про порушення митних правил; 3) оптимізація існуючих механізмів стягнення штрафів та конфіскація товарів, що стали безпосередніми предметами порушень митних правил; 4) уніфікація строків накладання адміністративних стягнень, передбачених Митним кодексом України та Кодексом України про адміністративні правопорушення.

Розкрито особливості такого способу вирішення спорів у справах про порушення митних правил як укладання мирової угоди між особою, яка вчинила порушення митних правил, та митним органом, посадова особа якого здійснює провадження в справі. Сформульовано пропозиції щодо внесення доповнень до законодавства, врахування яких дозволить збільшити кількість випадків укладання мирових угод.

Зроблено висновок, що сьогодні відсутній нормативно-правовий акт, положення якого б регламентували процедуру притягнення до дисциплінарної відповідальності працівників органів митного спрямування ДФС України. У зв'язку з цим, обґрунтовано необхідність прийняття Дисциплінарного статуту митних органів.

У результаті аналізу особливостей діяльності Державної фіскальної служби України, зокрема, її органів митного спрямування, виокремлено найбільш поширені питання, з приводу яких фізичні та юридичні особи звертаються зі зверненнями або скаргами. Запропоновано шляхи вирішення проблемних питань як у позасудовому, та і в судовому порядку.

**Розділ 3 «Організаційне забезпечення реалізації державної митної політики в Україні»** складається з чотирьох підрозділів.

У підрозділі 3.1 «Інформаційне забезпечення реалізації державної митної політики в Україні» встановлено, що інформаційне забезпечення реалізації державної митної політики має виконувати такі завдання: 1) здійснювати фільтрацію інформації; 2) забезпечувати доступність інформації для всіх споживачів; 3) забезпечувати достовірність інформації та оперативність її надходження; 4) забезпечувати централізоване державне накопичення та поширення інформації (обов'язкове централізоване розповсюдження інформаційних видань); 5) створювати умови для надання якісних послуг громадянам та представникам бізнес-структур за допомогою сучасних електронних сервісів; 6) сприяти правоохоронним органам, що здійснюють оперативно-слідчу діяльність у митній сфері, зокрема, в частині протидії контрабанді та порушенням митних правил; 7) мінімізувати корупційні ризики, що можуть мати місце під час митного оформлення; 8) підвищити прозорість та підзвітність операційної діяльності митних органів та їх посадових осіб.

Охарактеризовано основні електронні сервіси, функціонування яких запроваджено в Україні в рамках інтеграції України у міжнародну інформаційну спільноту та приведення національних інформаційних систем у сфері митного контролю та митного оформлення у відповідність до європейських стандартів у цій сфері:

«Електронна митниця», «Електронна звітність», «Електронний кабінет», електронне митне декларування, програмно-інформаційний комплекс «Інспектор — 2006», сервіс «Пульс». Розкрито особливості функціонування Єдиної автоматизованої інформаційної системи ДФС України та акцентовано увагу на проблемних моментах, що виникають під час її функціонування.

Запропоновано заходи щодо оптимізації інформаційного забезпечення реалізації державної митної політики: 1) створення безпечних інформаційних технологій для систем, що використовуються в процесі реалізації державної митної політики; 2) створення передумов для реалізації системи комплексного моніторингу процесів митного оформлення та митного контролю; 3) забезпечення захисту інформації та підвищення рівня інформаційної безпеки; 4) пришвидшення темпів розвитку внутрішніх систем електронного документообігу та сучасних інформаційно-аналітичних інструментів підтримки прийняття управлінських рішень в митних органах; 5) створення умов для надання інтегрованих електронних послуг за життєвими та бізнес-ситуаціями тощо.

У підрозділі 3.2 «Кадрове забезпечення реалізації державної митної політики в Україні» основними напрямками кадрового забезпечення реалізації державної митної політики визначено такі: а) прогнозування та планування добору кадрів; б) розстановка кадрів (призначення, переміщення та звільнення з посади); в) підготовка кадрів; г) підвищення кваліфікації та професіоналізму кадрів; ґ) оцінювання персоналу за ключовими показниками ефективності з метою забезпечення якісного вирішення завдань у сфері державної митної справи.

Встановлено, що прогнозування та планування добору кадрів до митних органів є найважливішим напрямом кадрового забезпечення державної митної політики, оскільки обґрунтоване визначення потреби в кадрах відповідної кваліфікації дозволяє досягти такої мети: 1) задоволення потреб митних органів у висококваліфікованих кадрах, які будуть здатні ефективно, своєчасно та якісно виконувати завдання, що покладені на митні органи; 2) визначення оптимальної кількості кадрів, в яких існує потреба на керівному та оперативному рівнях, що дозволить мінімізувати загрозу безсистемного збільшення кількості персоналу та дозволить скоротити витрати фінансових і матеріальних ресурсів.

Аргументовано, що сьогодні важливого значення набуває удосконалення змісту професійної підготовки майбутніх працівників митних органів з урахуванням сучасних технологій і тенденцій в освіті та науці. Першочергова увага під час здійснення підготовки кадрів для органів державної влади, що реалізують державну митну політику, має

приділятися: 1) приведенню освітніх програм у відповідність до вимог сьогодення з урахуванням поточних та майбутніх пріоритетів здійснення митної справи, міжнародних стандартів та рекомендацій (наприклад, моделі митної компетенції ЄС); 2) створенню умов для посилення компетентної мобільності випускників, зокрема, шляхом запровадження паралельної освіти та сертифікованих освітніх програм; 3) адаптації освітніх програм до вимог роботодавця, врахуванню специфіки реалізації державної митної політики, залученню спеціалістів–практиків до формування освітніх програм, оновленню існуючих підходів до змістовної частини підготовки фахівців тощо.

У результаті аналізу особливостей підвищення кваліфікації та професіоналізму кадрів митних органів зроблено висновок, що сьогодні важливого значення набуває включення до переліку напрямів підвищення кваліфікації працівників Державної фіскальної служби України, крім напрямку «Митний аудит», таких напрямів як «Митна політика», «Митний транзит», «Контроль на кордоні та всередині країни», «Митна етика».

Наголошено, що під час оцінювання персоналу увага має приділятися оцінюванню потенціалу працівників, їх професійних знань та умінь, рівня індивідуального внеску у процес досягнення завдань, що стоять перед митними органами, стану дотримання працівниками вимог нормативно-правових актів та правил етичної поведінки. З'ясовано перелік основних критеріїв та показників, за якими має відбуватися оцінювання професійної діяльності працівників митних органів.

У *підрозділі 3.3 «Наукове забезпечення реалізації державної митної політики в Україні»* аргументовано, що в системі наукового забезпечення реалізації державної митної політики доцільно виокремити такі складові: 1) науково-методологічне забезпечення, у ході якого розробляються та затверджуються науково обґрунтовані концепції та програми розвитку митної справи, з використанням наукової методології визначаються оптимальні моделі ефективного управління та формується необхідний управлінський механізм, орієнтований на створення необхідних умов для захисту митних інтересів; 2) науково-технічне забезпечення, сутність якого полягає у виробленні та оновленні за допомогою сучасних досягнень науки і техніки спеціальних засобів, що використовуються митними органами.

Обґрунтовано існування трьох рівнів наукового забезпечення реалізації державної митної політики: стратегічного, тактичного і оперативного. Визначено коло суб'єктів, що функціонують на кожному рівні. Проаналізовано особливості діяльності кожного суб'єкта, що дозволило дійти висновку, що діяльність Департаменту методологічної та нормотворчої роботи спрямована виключно на

вирішення проблемних питань у сфері оподаткування. У зв'язку з цим, запропоновано доповнити коло повноважень питаннями у сфері митної справи, що відповідатиме діяльності усієї Державної фіскальної служби.

Стратегічними напрямами розвитку Державної фіскальної служби України, реалізація яких вимагає належного наукового забезпечення, визначено такі: ІТ та інфраструктура; персонал; формування іміджу та прозорість діяльності; сервіси; ефективне адміністрування податків, зборів, митних платежів; митниця та прикордонне співробітництво; управління ризиками, податковий контроль та робота з боргом. Розглянуто кожен із наведених напрямів, що дозволило запропонувати заходів, застосування яких дозволить оптимізувати процес реалізації державної митної політики.

У підрозділі 3.4 *«Матеріально-технічне забезпечення реалізації державної митної політики в Україні»* доведено, що система матеріально-технічного забезпечення реалізації державної митної політики (митна інфраструктура) складається із таких груп ресурсів: 1) земельні ділянки, на території яких розташовані службові та побутові приміщення, об'єкти соціальної інфраструктури; 2) вантажні митні комплекси, адміністративні будівлі, пункти пропуску і переходу, складські приміщення різних типів, митні лабораторії, зони митного контролю; 3) транспортно-логістична інфраструктура, що складається з технологічного комплексу, призначеного для організації руху товарів і надання транспортно-логістичних послуг, автотранспортних засобів та інших рухомих об'єктів; 4) технічні та спеціальні засоби митного контролю, що використовуються для здійснення митного контролю, митної експертизи; 5) інформаційні системи, інформаційно-телекомунікаційні мережі, мережі зв'язку, центри оброблення даних або обчислювальні центри митних органів; 6) об'єкти соціальної інфраструктури; 7) інші ресурси, необхідні для забезпечення реалізації державної митної політики (розхідні матеріали, меблі, устаткування для оснащення закладів, установ та інших приміщень суб'єктів реалізації державної митної політики, тощо). Охарактеризовано кожен із виокремлених груп, виявлено проблемні питання, пов'язані з їх використанням, та запропоновано шляхи їх вирішення.

Розкрито особливості участі Державної фіскальної служби України, як основного суб'єкта реалізації державної митної політики, у міжнародних інфраструктурних проектах, орієнтованих на модернізацію та реконструкцію пунктів пропуску через державний кордон, створення функціональних модулів «Фільтр пункту пропуску».



Акцентовано увагу, що важливим кроком у напрямі оптимізації наявного матеріально-технічного забезпечення реалізації державної митної політики є запровадження за допомогою системи сучасної фото- і відеофіксації інтелектуального програмного забезпечення митних органів відео- та аудіовізуальною інформацією, необхідною для виконання покладених на них обов'язків під час митного оформлення та митного контролю.

Аргументовано значущість вдосконалення існуючого механізму закупівель товарів, робіт і послуг, що необхідні для ефективної реалізації державної митної політики усіма суб'єктами, за державний кошт, орієнтованого на економію ресурсів, використання систем динамічної закупівлі, електронних аукціонів, електронних каталогів, запровадження практики централізованих закупівель. Запропоновано розробити Порядок планування, замовлення та придбання Державною фіскальною службою України та її територіальними підрозділами матеріально-технічних ресурсів та розроблено його проект.

**Розділ 4 «Напрями удосконалення адміністративно-правового механізму реалізації державної митної політики в Україні»** складається з чотирьох підрозділів.

У підрозділі 4.1 «Критерії оцінки ефективності реалізації державної митної політики в Україні» запропоновано систему критеріїв оцінки ефективності реалізації державної митної політики в Україні залежно від об'єкта оцінювання в структурі цієї політики поділити на: а) інституційні (характеризують мету, зміст та потенційну здатність митної політики виконати її призначення як чинника забезпечення економічної безпеки держави); б) економічні (визначають економічний ефект від реалізації митної політики); в) функціональні (характеризують ефективність втілення цієї політики засобами її реалізації — митною справою, діяльністю спеціально уповноважених органів держави, нормативними актами, що входять до складу адміністративного законодавства); г) соціальні (задоволення реалізацією митної політики суб'єктів господарської діяльності). Охарактеризовано вказані групи критеріїв.

Наголошено, що критерії оцінки ефективності реалізації державної митної політики в Україні утворюють певний засіб інформаційно-аналітичного характеру, завдяки якому уповноважені органи державної влади, які є відповідальними за реалізацію державної митної політики, забезпечуються відповідною інформацією, яка має бути використана ними при ухваленні управлінських рішень.

Аргументовано, що державна митна політика також може бути оцінена в контексті запроваджених на світовому рівні індексів та

рейтингів, які характеризують стан гарантування соціально-економічних свобод особи та ступінь розвитку ринкової економіки.

У підрозділі 4.2 «Адаптація адміністративного законодавства України до законодавства Європейського Союзу в контексті реалізації державної митної політики» проаналізовано ключові нормативно-правові акти, що визначають концептуальні основи процесу адаптації законодавства України, у тому числі адміністративного, до законодавства ЄС у сфері реалізації державної митної політики. Проведений аналіз дозволив виокремити ключові ознаки, характерні для такого процесу, та отримати уявлення про структуру діяльності з адаптації (поетапний процес), її зміст (правотворча та пов'язана із нею діяльність), суб'єктів, а також завдання та кінцеву мету здійснення, що забезпечує встановлення взаємозв'язку адаптації адміністративного законодавства до законодавства ЄС із окремими елементами та напрямками внутрішньої та зовнішньої політики нашої держави.

Аргументовано, що до числа пріоритетних сфер адаптації адміністративного законодавства України до законодавства ЄС доцільно віднести: 1) організаційно-правове забезпечення митної справи в Україні на принципах митного права ЄС, зокрема, Митного кодексу ЄС; 2) удосконалення форм та методів взаємодії ДФС (з питань організації митного контролю та адміністрування митних платежів) із суб'єктами господарювання, у тому числі і в частині судового захисту їх прав у відносинах з ДФС; 3) удосконалення системи державного регулювання митної справи в Україні (удосконалення законодавства, взаємодія з митними службами інших держав, посилення захисту права інтелектуальної власності та удосконалення митної справи за рахунок спрощення окремих митних процедур (спрощення формальностей у торгівлі товарами, подальше запровадження системи електронного декларування).

У підрозділі 4.3 «Оптимізація системи суб'єктів реалізації державної митної політики в Україні» у результаті аналізу керівних документів у сфері реформування державного управління в Україні та підвищення ефективності митного регулювання встановлено, що питання оптимізації системи суб'єктів реалізації державної митної політики стосується низки аспектів: 1) чіткого усвідомлення правової природи державної митної політики як об'єкта державного управління, що буде визначати коло суб'єктів, які уповноважені державою на виконання її функцій у цій сфері; 2) уточнення адміністративно-правового статусу суб'єктів реалізації державної митної політики в Україні, який буде визначати їх місце в системі державного управління щодо реалізації цієї політики, зв'язки субординації та координації їх

діяльності у цій сфері; 3) визначення остаточного кола суб'єктів, до функцій яких входять дії щодо реалізації державної митної політики, а також оптимізації їх системи з урахуванням основних засад державного управління. Розкрито зміст кожного із вказаних аспектів.

В рамках оптимізації реалізації правоохоронної функції запропоновано доцільність передачі повноважень щодо розслідування випадків контрабанди від органів Служби безпеки України до уповноважених органів Державної фіскальної служби України. Підкреслено, що зосередження в межах одного державного органу діяльності щодо протидії митним правопорушенням (адміністративним та кримінальним) сприятиме підвищенню ефективності такої діяльності та виступатиме кроком на шляху оптимізації системи суб'єктів реалізації державної митної політики.

У підрозділі 4.4 «Шляхи підвищення ефективності здійснення контролю за реалізацією державної митної політики в Україні» розкрито значення контролю як дієвого інструменту забезпечення законності державного управління у сфері забезпечення митних інтересів та митної безпеки України. Державний контроль за реалізацією державної митної політики в Україні визначено як здійснювану на підставі закону діяльність уповноважених органів влади із спостереження за станом реалізації державної митної політики шляхом здійснення комплексу дій і системи заходів з перевірки або встановлення її відповідності існуючій системі принципів та визначеним напрямів діяльності держави у цій сфері з метою виявлення та запобігання порушенням вимог митного законодавства, досягнення максимальної ефективності від реалізації державної митної політики задля захисту митних інтересів та забезпечення митної безпеки України. Розкрито характерні риси контролю в контексті забезпечення ефективної реалізації державної митної політики.

Основними методами контролю за реалізацією державної митної політики визначено такі: 1) аналіз (зокрема, економічного стану здійснення митної справи в країні, обсягу надходження митних та інших платежів, аналіз інформаційно-документальних даних про результати реалізації державної митної політики); 2) аудит (зокрема, діяльності Державної фіскальної служби України та її структурних підрозділів, відповідальних за здійснення митної справи); 3) витребування звітів та заслуховування інформації (зокрема, від Державної фіскальної служби України та її структурних підрозділів, відповідальних за здійснення митної справи, інших центральних органів виконавчої влади та окремих органів місцевого самоврядування, які мають інформацію про стан реалізації державної

митної політики); 4) експертиза (правова, фінансово-економічна, антикорупційна відповідних проектів актів, в яких знаходять своє закріплення елементи державної митної політики); 5) експертна оцінка ситуації у сфері реалізації державної митної політики; 6) інспектування (перевірка, обстеження, ознайомлення з фактичним станом справ на місцях), за результатами чого складається аналітична довідка чи доповідна записка; 7) моніторинг окремих напрямків реалізації державної митної політики, за результатами якого складається аналітична довідка чи доповідна записка. Розкрито особливості застосування вказаних методів.

З метою підвищення ефективності здійснення контролю за реалізацією державної митної політики в Україні запропоновано: 1) доручити Державній фіскальній службі України розробку методичних рекомендацій з питань оцінки ефективності реалізації державної митної політики та здійснення митної справи в Україні, в яких би знайшли своє відображення питання об'єкта та предмету державного контролю у цій сфері, прав та обов'язків суб'єктів контролю та суб'єктів інформування за результатами контролю, способів та прийомів здійснення контролю, оформлення його результатів, перелік заходів щодо усунення виявлених недоліків; 2) створити на базі Державної фіскальної служби України Центр моніторингу реалізації державної митної політики та здійснення митної справи в Україні, який би здійснював збір, аналіз, узагальнення всього масиву інформації, яка отримана суб'єктами державного контролю, з наступною підготовкою та направленням зацікавленим суб'єктам інформації для підготовки та ухвалення необхідних управлінських рішень; 3) опрацювати систему критеріїв, які здатні були б надати комплексну характеристику реального стану здійснення державної митної політики, виробити заходи щодо корегування її реалізації задля досягнення контролем його цілей та завдань.

## ВИСНОВКИ

У дисертації наведено теоретичне узагальнення й нове вирішення наукової проблеми — визначення сутності, особливостей та шляхів удосконалення адміністративно-правового механізму реалізації державної митної політики в Україні. В результаті проведеного дослідження сформульовано ряд концептуальних висновків, пропозицій та рекомендацій, спрямованих на досягнення поставленої мети. Основні з них такі.

1. Встановлено, що державна митна політика як об'єкт адміністративно-правового регулювання — це складова частина

зовнішньої та внутрішньої економічної політики держави, що регулюється нормами адміністративного права, спрямована на охорону та захист за допомогою комплексу заходів, передусім адміністративно-владного характеру, митних інтересів та закріплення правового інструментарію, необхідного для економічного зростання як держави, так і окремого індивідуума, поглиблення процесів економічної інтеграції нашої держави та входження до єдиного європейського економічного простору. З'ясовано, що з метою формування та реалізації державної митної політики України є необхідним здійснення низки кроків, а саме: удосконалення правових інструментів реалізації митної політики України; спрямування економічної політики на стандарти ЄС; створення умов для подальшого спрощення митних процедур з одночасним збереженням митних інтересів; чітке визначення термінології в усіх нормативно-правових актах, які є інструментами реалізації митної політики, та розмежування повноважень митних органів в зазначеній сфері; розвиток системи управління ризиками у сфері митного контролю.

2. Аргументовано, що державна митна політика повинна формуватися з урахуванням її загальної мети, що будується на відповідних стратегічних цілях, чітко окресленому переліку завдань, що сприяють досягненню поставленої мети, та системі відповідних принципів, з неухильним дотриманням яких вона має формуватися та реалізовуватися. Саме це і складає систему концептуальних засад державної митної політики. Встановлено, що основною стратегічною метою державної митної політики є охорона митних інтересів. Сформовано перелік основних завдань державної митної політики: регулювання зовнішньої торгівлі; захист внутрішнього ринку; розвиток економіки України та її інтеграція до світової економіки; наповнення державного бюджету; запобігання та протидія митним правопорушенням та контрабанді; виконання зобов'язань, передбачених міжнародними договорами України, які стосуються переміщення товарів через митну територію; контроль за дотриманням митного законодавства всіма учасниками відповідних правовідносин; захист інтересів власного товаровиробника; здійснення митного контролю та митного оформлення товарів і транспортних засобів, що переміщуються через митний кордон України; здійснення верифікації сертифікатів походження товарів з України; створення сприятливого клімату щодо надання митних послуг; аналіз та управління ризиками з метою визначення форм та обсягів митного контролю; здійснення державного експортного контролю в межах чинного законодавства; запобігання та протидія корупції в митній сфері; охорона здоров'я та

життя людей і тварин, навколишнього природного середовища, захист прав споживачів товарів, що ввозяться в Україну, тощо.

Запропоновано під принципами державної митної політики розуміти сукупність економічних та правових ідей, керівних положень, які обумовлені метою і завданнями митної політики, отримали своє нормативне закріплення та спрямовані на охорону митних інтересів як окремих громадян, групи осіб, так і держави в цілому. Доведено, що принципи державної митної політики можна класифікувати за певними критеріями: 1) в залежності від функцій держави (принципи формування митної політики та принципи реалізації митної політики); 2) в залежності від напрямків митної політики (принципи захисту митних інтересів, принципи забезпечення митної безпеки, принципи регулювання зовнішньої торгівлі, принципи захисту внутрішнього ринку, принципи розвитку економіки, принципи інтеграції до світової економіки); 3) в залежності від функціонального призначення митної політики (соціально-правові та спеціально-правові); 4) в залежності від територіальної спрямованості погодження інтересів (принципи зовнішньої економічної політики та принципи внутрішньої економічної політики).

3. Визначено основні напрями державної митної політики: 1) вивчення стану, аналіз виконання запланованої мети реалізації державної митної політики у таких сферах як: охорона митних інтересів, забезпечення митної безпеки України, регулювання зовнішньої торгівлі, захист внутрішнього ринку, розвиток економіки України та її інтеграція до світової економіки; 2) робота над підготовкою пропозицій щодо удосконалення правового інструментарію, необхідного для досягнення мети державної митної політики; 3) виконання норм чинного законодавства, що регламентує здійснення митної політики; 4) надання адміністративних (фіскальних та митних) послуг органами митного спрямування; 5) здійснення митного контролю за обігом товарів та предметів через митний кордон; 6) забезпечення організації функціонування органів митного спрямування; 7) реалізація заходів щодо запобігання та протидії контрабанді органами митного спрямування; 8) розгляд та притягнення до відповідальності суб'єктів, які вчинили правопорушення у сфері реалізації митної політики; 9) захист прав і свобод людини від неякісних та небезпечних для життя та здоров'я товарів та предметів; 10) міжнародна взаємодія та координація всіх суб'єктів митного спрямування на досягнення поставленої мети; 11) сприяння залученню інвестицій в економіку України; 12) захист інтересів вітчизняного виробника шляхом запровадження митно-тарифних адміністративно-правових засобів; 13) забезпечення національної безпеки в цілому та митної зокрема, тощо.

4. Аргументовано, що адміністративно-правовому механізму реалізації державної митної політики притаманні наступні особливості: 1) цілеспрямований регулятивно-охоронний і процедурний характер нормативно-регламентаційного впливу на впорядкування митних правовідносин у процесі реалізації державної митної політики; 2) узгоджена системна будова механізму адміністративно-правового регулювання державної митної політики характеризується відносною самостійністю її елементів та стійкими структурно-функціональними зв'язками між ними; 3) стадії механізму адміністративно-правового регулювання державної митної політики представлені в якості самостійних адміністративних процедур, кожна із яких має своє функціональне призначення і здатна вплинути на дієвість цього механізму в цілому; 4) в його основі знаходиться виключно державно-владна діяльність, неодмінним учасником чого виступає орган митного спрямування, реалізація повноважень та компетенції, закріплених нормами адміністративного законодавства, є необхідною умовою «працездатності» цього механізму; 5) сукупність правових засобів, що організовані специфічним чином у певній послідовності, спрямовані на впорядкування, регулювання, закріплення, розвиток й удосконалення митних правовідносин відповідно до цілей державної митної політики. Встановлено, що складовими адміністративно-правового механізму реалізації державної митної політики є: суб'єкти реалізації політики; адміністративно-правові норми, які регламентують безпосередній процес її реалізації; завдання та принципи реалізації державної митної політики; правовідносини, в межах яких відбувається практична реалізація приписів; форми та методи реалізації державної митної політики.

5. Встановлено, що в основі правового забезпечення реалізації державної митної політики особливе місце займає адміністративно-правове регулювання, яке здійснюється за допомогою системи актів адміністративного законодавства. Під адміністративно-правовим забезпеченням реалізації державної митної політики в Україні запропоновано розуміти систему нормативно-правових актів, що визначають сутність, завдання, напрямки митної політики держави, окреслюють коло публічно-правових відносин, в основі яких закладено охорону митних інтересів, забезпечення митної безпеки, регулювання зовнішньої торгівлі, захист внутрішнього ринку, розвиток економіки України та її інтеграцію до світової економіки, а також забезпечують правову регламентацію діяльності органів публічної адміністрації у сфері реалізації державної митної політики в Україні з метою підтримання балансу економічних та митних інтересів держави та приватних осіб. Запропоновано власний підхід до

класифікації нормативно-правових актів, що забезпечують реалізацію державної митної політики. Охарактеризовано ключові нормативно-правові акти у цій сфері та сформульовано пропозиції щодо оптимізації процесу реалізації приписів, що у них містяться.

6. Аргументовано, що суб'єкти реалізації державної митної політики, будучи наділені властивим кожному з них адміністративно-правовим статусом, розрізняються завдяки цьому статусу за їх місцем та роллю у механізмі регулювання митних правовідносин в державі. Акцентовано увагу на важливості систематизації суб'єктів реалізації державної митної політики у Митному кодексі України. З'ясовано ознаки суб'єктів реалізації державної митної політики: 1) за функціонально-галузевою ознакою — це єдині носії виконавчої влади у сфері регулювання митних відносин, а їх статус закріплений в нормативних актах держави; 2) утворюють основу державного управління та державного апарату у вигляді організаційно оформленої системи з реалізації державної митної політики в Україні; 3) їх діяльність у сфері митних відносин є узгодженою та цілеспрямованою; 4) кожен з органів управління має певний адміністративно-правовий статус, специфічну компетенцію з окремих питань реалізації митної політики та здійснення митної справи та наділений для цього відповідними повноваженнями юридично-владного характеру; 5) справляють регулюючий вплив на всі види відносин державного та суспільного життя в митній сфері; 6) у межах своєї компетенції щодо регулювання митних відносин органи виконавчої влади самостійні в організаційному та функціональному відношеннях; 7) здійснюють специфічний вид державної діяльності, яка за змістом є виконавчо-розпорядчою щодо регулювання митних відносин; 8) основним змістом їх діяльності є здійснення за дорученням держави державного управління в митній сфері; 9) реалізація їх повноважень забезпечує досягнення мети виконавчо-розпорядчої діяльності в митній сфері.

7. Встановлено, що форми та методи реалізації митної політики є обов'язковим елементом механізму реалізації останньої та передбачають сукупність різноманітних засобів, прийомів і способів диспозитивного характеру, за допомогою яких застосовуються заходи тарифного та нетарифного регулювання, заходи адміністративного примусу (адміністративно-запобіжні заходи, заходи адміністративного припинення і адміністративні стягнення) превентивного та примусового характеру, спрямовані на запобігання та протидію контрабанді, протидію порушенням митних правил на всій митній території України. Виокремлено особливості адміністративно-правових засобів реалізації митної політики України. Розкрито



особливості застосування таких адміністративно-правових засобів реалізації митної політики: 1) правові форми реалізації митної політики (нормативна складова); 2) методи реалізації митної політики (інструментальна складова).

8. У результаті з'ясування змісту таких понять як «митні процедури», «митні операції» та «митні формальності» сформульовано характерні ознаки митних процедур, які дозволяють відокремити їх від інших видів адміністративних процедур. Встановлено, що адміністративно-процедурна діяльність суб'єктів реалізації державної митної політики є сукупністю загальноприйнятих специфічних дій, що визначають послідовність прийняття управлінських рішень, здійснення дій та взаємодії між учасниками митно-управлінських відносин або оформлення індивідуально-конкретних справ і спрямовані на досягнення певного економічного результату та захист митних інтересів. З'ясовано, що основними видами адміністративно-процедурної діяльності суб'єктів реалізації державної митної політики є митний контроль, митне оформлення, сплата митних платежів та порядок їх виконання. Здійснено їх систематизацію за певними критеріями (зокрема, в залежності від митного режиму, що було обрано). У результаті аналізу особливостей здійснення вказаних процедур сформульовано проблемні питання, що виникають у ході їх реалізації, та запропоновано шляхи їх вирішення.

9. Аргументовано, що адміністративно-юрисдикційну діяльність суб'єктів реалізації державної митної політики слід розглядати у широкому та вузькому сенсі. У вузькому сенсі це врегульована нормами адміністративного права специфічна, державно-владна, підзаконна, виконавчо-розпорядча діяльність органів митного спрямування щодо вирішення правових спорів, що виникають у разі виявлення порушень митних інтересів. У широкому сенсі це врегульована нормами адміністративного права специфічна, державно-владна, підзаконна, виконавчо-розпорядча діяльність, яка реалізується шляхом окреслення в законодавстві обсягу повноважень органів митного спрямування щодо здійснення внутрішньоорганізаційних та зовнішніх процедур, пов'язаних з дисциплінарним провадженням, вирішенням адміністративних справ і застосуванням відповідних адміністративних санкцій до правопорушників та провадженням з розгляду скарг про порушення митних інтересів. Акцентовано увагу, що спільним для кожної із складових адміністративно-юрисдикційної діяльності є вчинення порушення митних правил, наявність спору про порушене право або порушення службової дисципліни. Охарактеризовано складові адміністративно-юрисдикційної діяльності

суб'єктів реалізації державної митної політики.

10. Визначено, що інформаційне забезпечення реалізації державної митної політики — це цілеспрямована підзаконна діяльність, яка урегульована адміністративно-правовими нормами відомчого характеру, спрямована на збирання, оброблення, створення, накопичення, аналіз, передавання та зберігання інформації у сфері митної справи, кінцевим результатом якої є прийняття управлінських рішень митними органами щодо забезпечення митної безпеки, надання якісних послуг фізичним та юридичним особам за допомогою сучасних електронних сервісів. Змістовний аспект вказаної діяльності складається з: а) об'єднання відповідних інформаційних ресурсів митних органів; б) автоматизації формування даних митної статистики та підвищення її достовірності; в) інформаційної підтримки основних процесів діяльності митних органів; г) підвищення ефективності контролю своєчасності, достовірності, повноти нарахування та сплати податків і зборів, які відповідно до законів справляються при переміщенні товарів через митний кордон України; ґ) інформаційної логістики та інформаційного консультування. Запропоновано перспективні шляхи подальшої оптимізації інформаційного забезпечення реалізації державної митної політики.

10. Сформульовано поняття кадрового забезпечення реалізації державної митної політики як урегульованої нормами адміністративного права управлінської діяльності спеціально уповноваженого органу державної влади, діяльність якого спрямована на захист митних інтересів та забезпечення митної безпеки України, у напрямі створення умов для ефективної реалізації заходів із прогнозування та планування добору, підготовки, розстановки кадрів, підвищення їх кваліфікації та професіоналізму, оцінювання персоналу за ключовими показниками ефективності з метою забезпечення якісного вирішення завдань у сфері державної митної справи у поточному та майбутньому періоді. На прикладі діяльності Державної фіскальної служби України охарактеризовано основні напрями кадрового забезпечення: а) прогнозування та планування добору кадрів; б) розстановка кадрів (призначення, переміщення та звільнення з посади); в) підготовка кадрів; г) підвищення кваліфікації та професіоналізму кадрів; ґ) оцінювання персоналу за ключовими показниками ефективності з метою забезпечення якісного вирішення завдань у сфері державної митної справи. Визначено перспективні напрями оптимізації кадрового забезпечення реалізації державної митної політики.

11. Визначено, що під науковим забезпеченням реалізації державної митної політики варто розуміти систему наукових, науково-

технічних, методологічних, організаційних заходів, спрямованих на вироблення ефективного, науково обгрунтованого механізму реалізації державної митної політики, забезпечення митних органів необхідними унікальними ресурсами прогресивного розвитку, застосування яких дозволить створити необхідні передумови для захисту митних інтересів та забезпечення митної безпеки України, що у кінцевому результаті дозволить активізувати розвиток економіки України та прискорити її інтеграцію до світової економіки. Обгрунтовано, що якість наукового забезпечення реалізації державної митної політики безпосередньо залежить від: а) планування наукових розробок відповідно до вимог і потреб державної митної політики (що стосується науково-технічних розробок, то доцільність їх проведення слід додатково погоджувати із Міністерством фінансів України); б) координування здійснення наукових досліджень з метою підвищення ефективності отримання наукових знань та їх запровадження у галузь митної справи; в) моніторингу здійснення науково-дослідних робіт для поліпшення ефективності їх виконання; г) створення умов для розвитку конкурентного середовища у сфері фінансування наукових досліджень; г) активізації міжнародної наукової співпраці, залучення міжнародних експертів з метою надання інформаційно-консультативних послуг, тощо.

12. Зроблено висновок, що матеріально-технічне забезпечення реалізації державної митної політики являє собою урегульований нормами різних галузей права (адміністративного, цивільного, фінансового) процес планування, пошуку, закупівлі, використання, зберігання, обліку та контролю за використанням об'єктів митної інфраструктури та інших матеріально-технічних ресурсів, необхідних для своєчасного та безперебійного здійснення суб'єктами реалізації державної митної політики покладених на них завдань в обсягах, необхідних для забезпечення цілей митного оформлення та митного контролю, створення сприятливих умов для розвитку зовнішньоекономічної діяльності, прийняття ефективних управлінських рішень у сфері захисту митних інтересів України на довгострокову перспективу. Наголошено на важливості вироблення ефективного механізму управління матеріально-технічним забезпеченням, особлива увага в якому має приділятися: 1) оптимізації процесу забезпечення відповідних суб'єктів реалізації державної митної політики об'єктами митної інфраструктури та іншими матеріально-технічними ресурсами; 2) своєчасному та повному визначенню потреби в об'єктах митної інфраструктури та інших матеріально-технічних ресурсах; 3) управлінню запасами матеріально-технічних ресурсів; 4) здійсненню прогнозування та планування

видатків на матеріально-технічне забезпечення діяльності митних органів; 5) організації державних закупівель товарів, робіт і послуг.

13. Сформульовано основні критерії оцінювання ефективності реалізації державної митної політики в Україні (інституційні, економічні, функціональні, соціальні) та розкрито їх зміст. Зроблено висновок, що система критеріїв оцінки ефективності реалізації державної митної політики в Україні може використовуватися за двома напрямками: 1) при проведенні безпосереднього вивчення стану реалізації митної політики в державі, 2) на етапі формування та розробки цієї політики, як певні критерії–еталони, яким ця політика має відповідати. Саме такий підхід щодо застосування вказаних критеріїв закладає основу системи якості формування та реалізації державної митної політики в Україні.

14. Процес адаптації адміністративного законодавства України до законодавства Європейського Союзу в контексті реалізації державної митної політики можна характеризувати як організовану на рівні держави, поетапно здійснювану на підставі планування, координації та контролю правотворчу та пов'язану із нею діяльність уповноважених державних органів та їх посадових осіб, спрямовану на зміну змісту правових актів національного законодавства (адміністративного та митного), які регламентують реалізацію державної митної політики засобами адміністративного права, шляхом приведення їх у відповідність із *acquis communautaire* ЄС у митній сфері з метою зміни (удосконалення) форм і методів державного регулювання митною справою відповідно до стандартів європейського права для створення торгово-економічних передумов для входження України до ЄС та забезпечення економічної безпеки нашої держави. Проаналізовано здобутки України на шляху адаптації законодавства в аналізованій сфері, сформульовано пріоритетні сфери адаптації адміністративного законодавства України до законодавства ЄС, розкрито зміст трансформаційних процесів, що відбуваються у ході такої адаптації, та сформульовано пропозиції щодо оптимізації адміністративного законодавства у сфері, що аналізується.

15. Аргументовано, що вироблення науково обґрунтованих підходів до оптимізації системи суб'єктів реалізації державної митної політики має призвести до покращення надійності захисту митних інтересів та поліпшення рівня забезпечення митної безпеки нашої країни. Доведено, що оптимізація системи суб'єктів реалізації державної митної політики вимагає уточнення змісту цільового та компетенційного блоків їх адміністративно-правового статусу. Сформульовано пропозиції у напрямі розмежування компетенції

органів виконавчої влади щодо кола тих питань, з приводу яких їм надаються відповідні повноваження у сфері реалізації державної митної політики, що дозволить забезпечити усунення дублювання їх повноважень у цій сфері. У результаті виокремлення ключових функцій державної митної політики та аналізу особливостей діяльності окремих суб'єктів щодо їх реалізації виявлено потенційні конфлікти між окремими суб'єктами при реалізації вказаних функцій та запропоновано шляхи їх недопущення.

16. Встановлено, що контроль за реалізацією державної митної політики в Україні виступає не тільки як організаційно-правовий засіб, що сприяє забезпеченню законності у митній сфері, він також є засобом забезпечення ефективної реалізації цього напрямку державного управління, створюючи умови для захисту митних інтересів та забезпечення митної безпеки України. Зроблено висновок, що сьогодні існує потреба у чіткому визначенні кола суб'єктів контролю за реалізацією державної митної політики, розмежуванні їх компетенції, визначенні повноважень суб'єктів формування та реалізації державної митної політики в частині закріплення права на проведення відповідних методів спостереження, вирішення питання взаємодії між суб'єктами контролю у цій сфері. Досягнення поставлених завдань дозволить забезпечити ухвалення якісних управлінських рішень щодо усунення причин та умов, що перешкоджають належній реалізації державної митної політики, розробити та впровадити заходи щодо покращення стану справ у цій сфері.

## **СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ:**

### *Монографія:*

1. Іванов С. В. Адміністративно-правовий механізм реалізації державної митної політики в Україні: монографія. Харків: Константа, 2018. 532 с.

### *Наукові статті та тези доповідей і наукових повідомлень:*

1. Іванов С. В. Адміністративно-правові засади інформаційного забезпечення реалізації державної митної політики в Україні: питання сьогодення. *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)*. 2016. № 1 (36). С. 83–89.

2. Іванов С.В. Матеріально-фінансове забезпечення реалізації державної митної політики в Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2016. Випуск 41. Т. 4. С. 84-89.

3. Іванов С. В. Щодо визначення категорії «державна митна

політика» як об'єкт адміністративно-правового регулювання. *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)*. 2016. Вип. 2 (37). С. 84–89.

4. Иванов С.В. Адаптация административного законодательства Украины к законодательству Европейского Союза по реализации государственной таможенной политики. *Право и политика*. 2016. № 4. С.25-31.

5. Иванов С. В. Адміністративно-правові засади кадрового забезпечення реалізації державної митної політики в Україні: проблемні питання та шляхи їх вирішення. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2017. Вип. 3. С. 87–92.

6. Ivanov Sergey. Some issues of administration and legal support of customs matter of the European Union countries. *Legea si viata*. Noiembrie 2017. P. 56-60.

7. Ivanov Sergey. Актуальні питання нормативно-правового забезпечення митної справи України. *Visegrad journal on human rights*. 2017. № 4. P. 58–63.

8. Иванов С. В. Науково-технічне забезпечення реалізації державної митної політики в Україні: інституційний аспект. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2017. Вип. 4. С. 146–151.

9. Иванов С. В. Адміністративно-юрисдикційна діяльність суб'єктів реалізації державної митної політики в Україні. *Международный научно-практический журнал «Право и Закон»*. 2017. № 4. С. 58-63.

10. Иванов С. В. Критерії оцінки ефективності реалізації державної митної політики в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2017. Вип. 6. Т. 1. С. 180-186.

11. Иванов С. В. Шляхи розвитку методів контролю за реалізацією державної митної політики в Україні. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2017. № 6-2. С. 47-52.

12. Иванов С.В. Административно-процедурная деятельность субъектов реализации государственной таможенной политики в Украине. *Право и закон*. 2017. № 4. С. 240-246.

13. Иванов С. В. Административно-правовые средства обеспечения реализации государственной таможенной политики в Украине: понятие и содержание. *Научно-методический журнал «Право и Политика»*. 2017. № 2. С. 77–87.

14. Иванов С. В. Мета та завдання державної митної політики в Україні. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2017. № 6. С. 93-97.

15. Иванов С. В. Оптимізація системи суб'єктів реалізації державної митної політики в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного*

*права*. 2018. Випуск 2. С. 173-179.

16. Иванов С. В. Інституційне забезпечення реалізації державної митної політики в Україні. *Підприємництво, господарство та право*. 2018. №8. С. 83-89.

17. Иванов С. В. Вплив митного права ЄС та норм міжнародного митного права на зміст адміністративно-правового регулювання реалізації державної митної політики в Україні. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2018. № 1. С. 194-200.

18. Иванов С. В. Принципи державної митної політики в Україні: поняття, зміст та критерії класифікації. *Підприємництво, господарство та право*. 2018. № 10. С. 101-107.

19. Иванов С. В. Особливості реалізації митних процедур органами Державної фіскальної служби України. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2018. Випуск 5. С. 121-127.

20. Иванов С. В. Правове забезпечення реалізації державної митної політики в Україні та місце в ньому адміністративно-правового регулювання. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2018. Випуск 6. С. 134-139.

21. Иванов С.В. Правовое регулирование правовых отношений в сфере реализации государственной таможенной политики: административно-правовой аспект. *Международный научно-практический журнал «Право и Закон»*. 2018. № 1. С. 62-66.

22. Иванов С. В. Особливості механізму адміністративно-правового регулювання у сфері державної митної політики. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2018. Випуск 4. С. 134-140.

23. Иванов С. В. К вопросу определения направлений реализации государственной таможенной политики в Украине и их административно-правовое обеспечение. *Международный научно-практический журнал «Право и Закон»*. 2018. № 2. С. 44-55.

24. Иванов С.В. Особливості науково-технічного забезпечення реалізації державної митної політики в Україні. *Верховенство права у процесі державотворення та захисту прав людини в Україні*: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Одеса, Україна, 12-13 лютого 2016 р.). Одеса: ГО «Причорноморська фундація права», 2016. С. 72-76.

25. Иванов С. В. Досвід Європейського Союзу щодо адміністративно-правового забезпечення митної справи. *Проблеми та стан дотримання захисту прав людини в Україні*: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Львів, 19-20 серпня 2016 р.). Львів: Західноукраїнська організація «Центр правничих ініціатив», 2016. С. 82-85.

26. Іванов С. В. Вплив норм міжнародного митного права та митного права ЄС на реалізацію державної митної політики в Україні. *Актуальні питання та проблеми правового регулювання суспільних відносин*: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Дніпро, 3-4 березня 2017 р.) С. 101-105.

27. Іванов С. В. Щодо ролі норм адміністративного права у регулюванні митної політики та митної справи на сучасному етапі розвитку України. *Сутність та значення впливу законодавства на розвиток суспільних відносин*: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Одеса, Україна, 10-11 березня 2017 р.) С. 94-98.

28. Іванов С. В. Зміст адміністративно-юрисдикційної діяльності суб'єктів реалізації державної митної політики в Україні. *Сучасні погляди на актуальні питання правових наук*: міжнар. наук.-практ. конф. (м. Запоріжжя, 24-25 листопада 2017 року). Запоріжжя: ГО «Астина», 2017. С. 69–73.

29. Іванов С. В. Шляхи оптимізації інформаційного забезпечення реалізації державної митної політики в Україні. Реформування національного та міжнародного права: перспективи та пріоритети: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Одеса, Україна, 19–20 січня 2018 р.). Одеса: ГО «Причорноморська фундація права», 2018. С. 68-72.

30. Іванов С. В. Реалізація державної митної політики в Україні в контексті соціальної природи держави. *Сутність та значення впливу законодавства на розвиток суспільних відносин*: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Одеса, 9–10 березня 2018 року). Одеса: ГО «Причорноморська фундація права», 2018. С. 5–10.

31. Іванов С. В. Особливості методів контролю за реалізацією державної митної політики в Україні та перспективні шляхи оптимізації процедури їх застосування. *Актуальні проблеми сучасної науки в дослідженнях молодих учених*: матеріали науково-практичної конференції (м. Харків, 17 травня 2018 року). / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2018. С. 88–93.

32. Іванов С.В. Проблемні питання, пов'язані із застосуванням органами ДФС України процедури митного оформлення. *Сучасні правові системи світу в умовах глобалізації: реалії та перспективи*: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, 9–10 березня 2018 р.). К.: Центр правових наукових досліджень, 2018. С. 62-65.

33. Іванов С.В. Державна митна політика як об'єкт адміністративно-правового регулювання. *Права людини та проблеми*



*організації і функціонування публічної адміністрації в умовах становлення громадянського суспільства в Україні: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Запоріжжя, 27–28 квітня 2018 року). Запоріжжя: Запорізька міська громадська організація «Істина», 2018. С. 80-81.*

## АНОТАЦІЯ

**Іванов С.В.** Адміністративно-правовий механізм реалізації державної митної політики в Україні. – *Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Харківський національний університет внутрішніх справ. – Харків, 2018.

Дисертацію присвячено аналізу адміністративно-правового механізму реалізації державної митної політики в Україні. В роботі визначено сутність державної митної політики як об'єкта адміністративно-правового регулювання. Охарактеризовано мету, завдання та принципи державної митної політики в Україні. Узагальнено напрями реалізації державної митної політики в Україні. Розглянуто структуру адміністративно-правового механізму реалізації державної митної політики в Україні.

Визначено сучасний стан правового забезпечення реалізації державної митної політики в Україні та з'ясовано місце в ньому адміністративно-правового регулювання. Окреслено систему суб'єктів реалізації державної митної політики в Україні. Охарактеризовано форми та методи реалізації державної митної політики в Україні. Розкрито особливості адміністративно-процедурної діяльності та адміністративно-юрисдикційної діяльності суб'єктів реалізації державної митної політики в Україні. Визначено поняття та значення інформаційного, кадрового, наукового та матеріально-технічного забезпечення реалізації державної митної політики в Україні.

Опрацьовано критерії оцінки ефективності реалізації державної митної політики в Україні. Розроблено практичні пропозиції щодо перспективних шляхів адаптації адміністративного законодавства України до законодавства Європейського Союзу щодо реалізації державної митної політики. Надано рекомендації щодо оптимізації системи суб'єктів реалізації державної митної політики в Україні. Запропоновано шляхи підвищення ефективності контролю за реалізацією державної митної політики в Україні.

**Ключові слова:** митна політика, адміністративно-правовий

механізм, адміністративне законодавство, адміністративно-правове регулювання, реалізація, суб'єкти, форми, методи, адміністративно-юрисдикційна діяльність, адміністративно-процедурна діяльність, забезпечення, ефективність, критерії оцінки, адаптація, оптимізація, контроль.

## АННОТАЦІЯ

**Іванов С.В.** Адміністративно-правовий механізм реалізації державної митної політики в Україні. - *Кваліфікаційний научний труд на правах рукопису.*

Дисертація на соискание ученой степени доктора юридических наук по специальности 12.00.07 - административное право и процесс; финансовое право, информационное право. - Харьковский национальный университет внутренних дел. - Харьков, 2018.

Дисертація присвячена аналізу адміністративно-правового механізму реалізації державної митної політики в Україні. В роботі визначено сутність державної митної політики як об'єкта адміністративно-правового регулювання. Виділено і проаналізовані базові функції державної митної політики як об'єкта адміністративно-правового регулювання. Установлено, що стратегічною метою державної митної політики є захист митних інтересів. Сформульовано перелік завдань державної митної політики. Доведено, що напрями державної митної політики в Україні залежать від її стратегічної мети і базуються на тих завданнях, для виконання яких вона була сформульована. Визначено напрями реалізації державної митної політики. Розглянуто структуру адміністративно-правового механізму реалізації державної митної політики.

Визначено сучасний стан правового забезпечення реалізації державної митної політики в Україні і визначено місце в ньому адміністративно-правового регулювання. Предложено систему суб'єктів реалізації державної митної політики формувати з урахуванням їх функціональної спеціалізації. Установлено, що до числа адміністративно-правових засобів реалізації митної політики цілесловесно віднести: правові форми реалізації митної політики (нормативна складова); методи реалізації митної політики (інструментальна складова). Охарактеризовано форми і методи реалізації державної митної політики в Україні. Установлено, що основними видами адміністративно-процедурної діяльності суб'єктів реалізації державної митної політики є:

политики являются таможенный контроль, таможенное оформление, уплата таможенных платежей и порядок их выполнения; раскрыты особенности их осуществления. Охарактеризованы такие виды административно-юрисдикционной деятельности как: производство по делам об административных правонарушениях (нарушение таможенных правил); осуществление дисциплинарного производства; рассмотрение жалоб граждан или юридических лиц относительно решений, действий или бездействия субъектов реализации государственной таможенной политики.

Определено понятие и значение информационного, кадрового, научного и материально-технического обеспечения реализации государственной таможенной политики в Украине. Охарактеризованы основные электронные сервисы, функционирование которых введено в Украине в рамках интеграции в международное информационное сообщество и приведения национальных информационных систем в сфере таможенного контроля и таможенного оформления в соответствии с европейскими стандартами. Обосновано существование трех уровней научного обеспечения реализации государственной таможенной политики: стратегического, тактического и оперативного. Предложено разработать Порядок планирования, заказа и приобретения Государственной фискальной службой Украины и ее территориальными подразделениями материально-технических ресурсов.

Сформулированы основные критерии оценки эффективности реализации государственной таможенной политики в Украине (институциональные, экономические, функциональные, социальные) и раскрыто их содержание. Разработаны практические предложения по адаптации административного законодательства Украины к законодательству Европейского Союза в сфере реализации государственной таможенной политики. Доказано, что оптимизация системы субъектов реализации государственной таможенной политики требует уточнения содержания целевого и компетенционного блоков их административно-правового статуса. Предложены пути повышения эффективности контроля за реализацией государственной таможенной политики в Украине.

Ключевые слова: таможенная политика, административно-правовой механизм, административное законодательство, административно-правовое регулирование, реализация, субъекты, формы, методы, административно-юрисдикционная деятельность, административно-процедурная деятельность, обеспечение, эффективность, критерии оценки, адаптация, оптимизация, контроль.

## SUMMARY

**Ivanov S.V.** Administrative and Legal Mechanism of the Implementation of the State Customs Policy in Ukraine. – *Qualifying scientific work as the manuscript*.

The thesis for a doctoral degree by the specialty 12.00.07 – administrative law and procedure; financial law; informational law. – Kharkiv National University of Internal Affairs. – Kharkiv, 2018.

The dissertation is focused on the analysis of administrative and legal mechanism of the implementation of the state customs policy in Ukraine. The essence of the state customs policy as the object of administrative and legal regulation has been defined in the work. The author has characterized the objective, tasks and principles of the state customs policy in Ukraine. The areas of the implementation of the state customs policy in Ukraine have been generalized. The structure of administrative and legal mechanism of the implementation of the state customs policy in Ukraine has been considered.

The current state of legal provision of the implementation of the state customs policy in Ukraine has been determined; and the place of administrative and legal regulation has been clarified. The system of subjects of the implementation of the state customs policy in Ukraine has been outlined. The forms and methods of the implementation of the state customs policy in Ukraine have been characterized. The author has revealed the peculiarities of administrative and procedural activity and administrative and jurisdictional activity of the subjects of the implementation of the state customs policy in Ukraine. The concept and significance of informational, human resources, scientific and logistical provision for the implementation of the state customs policy in Ukraine have been defined.

The author has worked out evaluation criteria of the effectiveness for the implementation of the state customs policy in Ukraine. The author has elaborated practical suggestions on perspective ways of the adaptation of administrative legislation of Ukraine to the legislation of the European Union in regard to the implementation of the state customs policy. Recommendations on the optimization of the system of subjects for the implementation of the state customs policy in Ukraine have been provided. The author has offered the ways of increasing the effectiveness of control over the implementation of the state customs policy in Ukraine.

**Key words:** customs policy, administrative and legal mechanism, administrative legislation, administrative and legal regulation, implementation, subjects, forms, methods, administrative and jurisdictional activity, administrative and procedural activity, provision, efficiency, evaluation criteria, adaptation, optimization, control.

Підписано до друку 25.10.2018. Папір офсетний. Друк офсетний.  
Формат 60x90/16. Умов. друк. арк. 1,9. Обл.-вид. арк. 1,9.  
Тираж 100 прим.  
Видавець і виготовлювач  
Харківський національний університет внутрішніх справ,  
просп. Л. Ландау, 27, м. Харків, 61080.  
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 3087 від 22.01.2008.