

До Спеціалізованої вченої ради Д 58.082.04

у Західноукраїнському національному університеті
46009, м. Тернопіль, вул. Львівська, 11а

ВІДГУК

офіційного опонента

Білої Вікторії Русланівни

на дисертацію Бакаліни Олександра Миколайовича

**на тему «Адміністративно-правовий статус митних органів України:
сучасний стан та напрями модернізації», поданої на здобуття наукового
ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю**

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

Ступінь актуальності обраної теми. В умовах глибоких соціально-економічних трансформацій, інтеграції України до європейського правового простору та глобалізації міжнародної торгівлі митна система набуває особливої ваги для зміцнення національної безпеки, збереження економічної стабільності та результативного функціонування публічного адміністрування. Саме митні органи забезпечують реалізацію митної політики, контроль за рухом товарів і ресурсів через державний кордон та беруть участь у формуванні бюджетних надходжень. Це зумовлює потребу у всебічному вивченні їхнього адміністративно-правового статусу, процедур діяльності та шляхів модернізації.

Після здобуття незалежності, Україна поступово формувала власну митну систему, орієнтовану на міжнародні стандарти та демократичні принципи управління. Підписання Угоди про асоціацію з ЄС надало нового значення процесу гармонізації митного законодавства, посиленню прозорості процедур та розвитку інституційної спроможності митних органів. Проте, навіть за наявності позитивних зрушень, ця сфера потребує подальшого вдосконалення з урахуванням викликів воєнного стану.

У центрі уваги перебуває не лише цифровізація та оновлення технічної інфраструктури, а й уточнення правових основ діяльності митних органів, їхніх функціональних повноважень, структури, підзвітності та взаємодії з іншими публічними інституціями.

Нечіткість визначення правового статусу, дублювання функцій і нечітке розмежування компетенцій спричиняють управлінську неефективність та знижують рівень правової визначеності. Це створює передумови глибокого теоретичного переосмислення й вироблення сучасних підходів до складових адміністративно-правового статусу митних органів України.

Окремої уваги потребують питання кадрової політики та забезпечення прозорості роботи митних органів. Нормативне закріплення прав і обов'язків посадових осіб безпосередньо впливає на рівень правового захисту громадян та учасників зовнішньоекономічної діяльності. Вивчення сучасного стану правового регулювання діяльності митних органів дає змогу виявити ключові проблеми та визначити науково обґрунтовані шляхи їх подолання.

Отже, дослідження адміністративно-правового статусу митних органів є важливим як у теоретичному, так і в практичному вимірі. Воно сприяє глибшому розумінню природи та функцій митної системи й водночас створює підґрунтя для її модернізації як складової публічного управління.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, грантами. Дослідження проводилось у контексті Розпорядження Кабінету Міністрів України від 13.05.2020 р. № 569-р «Деякі питання реалізації концептуальних напрямів реформування системи органів, що реалізують державну митну політику», Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2022–2025 роки та плану заходів з її реалізації (Розпорядження Кабінету Міністрів України від 29.12.2021 р. № 1805-р), Національної стратегії доходів України до 2030 року (Розпорядження Кабінету Міністрів України від 27.12.2023 р. № 1218-р), Стратегії воєнної

безпеки України, затвердженої Указом Президента України від 25.03.2021 р. № 121/2021.

Достовірність, обґрунтованість і новизна наукових положень, висновків і рекомендацій. Достовірність положень, викладених у дисертації, забезпечується чітко окресленою метою, належним визначенням об'єкта та предмета дослідження, а також логічно вибудованим планом роботи, який охоплює ключові аспекти наукової проблематики, зокрема дослідження адміністративно-правового статусу митних органів України, аналіз його сучасного стану та окреслення напрямів подальшого вдосконалення. Отримані наукові результати становлять підґрунтя для формулювання висновків, рекомендацій та узагальнень, що мають вагоме як теоретичне, так і практичне значення.

Спираючись на широкий масив ґрунтовно опрацьованих джерел, зокрема дослідження вчених у галузі адміністративного та митного права, праці фахівців та експертів з публічного адміністрування, економіки, соціології, а також аналіз розвитку законодавства, дисертант отримав достовірні й належно обґрунтовані результати, що містять ознаки наукової новизни. Передусім йдеться про першість в: 1) обґрунтуванні виокремлення нового, сьомого, періоду функціонування і переформатування митних органів, передумовами якого стала збройна агресія російської федерації проти України; 2) проведенні аналізу динаміки реалізації нормативно-правового забезпечення здійснення митної політики із врахуванням законодавчих змін, ухвалених у період дії воєнного стану; пропозиції доповнити Митний кодекс України окремою статтею під назвою «Функції митних органів», в якій закріпити авторське визначення даного поняття як відносно самостійних, специфічних та різнобічних компонентів діяльності митних органів, що спрямовані на досягнення основних цілей і виконання завдань, покладених на них відповідно до законодавства.

Становить науковий інтерес аргументи дисертанта на користь висновку, що «основним завданням державної митної політики є здійснення

комплексу заходів, які покликані, насамперед, захистити митні інтереси та безпеку України, її внутрішній ринок та адаптувати митне законодавство до європейських правил, створивши необхідні умови для розвитку міжнародної торгівлі та інтеграції України до світової економіки» (с. 68).

Увагу привертає позиція Бакаліни О. М. про те, що «інноваційна модель системи комунікацій митних органів – це теоретично побудована цілісна сукупність елементів, заснована на уявленні про те, як має виглядати структура управління соціальними комунікаціями митних органів для забезпечення ефективної взаємодії із зовнішніми соціальними інститутами та суспільством загалом, а також із співробітниками митних органів» (с. 98).

Наукову зацікавленість становить характеристика особливостей основних напрямів діяльності митних органів України в умовах воєнного стану. Автором зазначено, що одним із критеріїв оцінки ефективності митних органів України та напрямів удосконалення їх діяльності в умовах воєнного стану є спрощення та гнучкість митних процедур в умовах воєнного стану з метою підтримання на належному рівні або збільшення зовнішньоторгового обороту. Тобто, враховуючи потребу у швидкому забезпеченні Сил оборони України необхідними товарами, та з метою збільшення зовнішньоторгового обороту щодо діяльності митниць, були прийняті окремі важливі рішення на законодавчому рівні. З-поміж таких рішень можна виокремити спрощення порядку ввезення гуманітарної допомоги від донорів (іноземних фізичних або юридичних осіб) (с. 167-168).

Заслугує на увагу висновок Бакаліни О. М. про те, що: «успішна реалізація функцій митниці передбачає наявність потужного кадрового потенціалу, сучасної інфраструктури й постійної адаптації до змін у міжнародній торгівлі. Організаційна гнучкість, технічне оновлення та орієнтація на сервісність є визначальними чинниками сталого розвитку митної служби» (с. 245).

Таким чином, елементи наукової новизни викладено коректно, їх кількість та змістові характеристики узгоджуються з чинними нормативними вимогами.

Позитивної оцінки заслуговують не лише окремі положення дисертації, а й інші висновки, пропозиції та рекомендації Бакаліни О. М., що становлять вагомий внесок у вдосконалення адміністративного законодавства України з урахуванням міжнародних стандартів.

Значення одержаних результатів для науки й практики та рекомендації щодо їх можливого використання. Основні висновки та рекомендації, які містяться в роботі, можуть бути використані в:

- науково-дослідній діяльності – для наступних наукових досліджень адміністративно-правового статусу митних органів України;
- нормотворчій діяльності – для підготовки пропозицій щодо внесення змін до законодавства, яким урегульовано питання адміністративно-правового статусу митних органів України;
- правозастосовній діяльності – з метою удосконалення питання адміністративно-правового статусу митних органів України;
- освітньому процесі закладів вищої освіти – для розробки навчальних програм, навчально-методичних комплексів, монографій, навчальних посібників та підручників із дисциплін: «Адміністративне право», «Актуальні питання адміністративного права та процесу», «Адміністративно-деліктне право».

Повнота викладення результатів наукових досліджень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації, в опублікованих працях. Ознайомлення з науковим доробком здобувача за темою дисертації дає змогу стверджувати, що наукові публікації Бакаліни О. М. повною мірою відображають основні наукові результати його дисертаційної роботи. Кількість, обсяг та якість друкованих праць відповідають нормативним вимогам, рекомендованим для повноти висвітлення отриманих результатів

дисертаційної роботи на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук.

Наведені публікації підтверджують, що наукові та практичні результати дослідження одержані автором самостійно і оприлюднені до захисту дисертації. При застосуванні наукових праць учених, законодавства України, міжнародно-правових актів, інших джерел інформації у дисертації зроблено на них посилання.

Наукові положення, вагомі розробки та результати дослідження опубліковані дисертантом у виданнях відповідно до нормативних вимог Міністерства освіти і науки України. Основні результати та положення дослідження відображені у 9 наукових публікаціях, з-поміж яких 3 статті опубліковано у фахових наукових виданнях України, 1 стаття – у виданні іноземної держави та 5 тез доповідей на всеукраїнських та міжнародних конференціях.

Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, які об'єднують дев'ять підрозділів, висновків, списку використаних джерел та додатків.

Аналіз змісту наукової роботи Бакаліни О. М. дозволяє дійти висновку, що всі розділи та підрозділи дисертації, висновки і положення, що винесені на захист, викладені послідовно і логічно, із знанням теорії і практики у сфері визначення адміністративно-правового статусу митних органів України

Дискусійні положення та зауваження до змісту дисертації. У цілому схвально оцінюючи дисертаційну роботу Бакаліни О. М., варто відзначити, що певні положення, висновки й рекомендації залишаються дискусійними чи потребують додаткової аргументації для повного сприйняття.

1. Під час формування змісту розділу другого автору варто було б врахувати вже існуючі підходи до складових адміністративно-правового статусу органу публічної адміністрації. Так само доцільно було б у розділі першому навести короткий аналіз зазначених підходів та більш повно висвітлити теоретико-методологічну основу подальшого дослідження.

2. На с. 50 автором зазначено, що «Митна політика, як інструмент державного управління, охоплює заходи, спрямовані на: 1) регулювання експорту та імпорту товарів і послуг; 2) захист національного виробника; 3) забезпечення державної безпеки; 4) наповнення державного бюджету». Водночас це твердження потребує додаткового обґрунтування в частині віднесення державної безпеки до цільової спрямованості митної політики з огляду на положення Стратегії забезпечення державної безпеки, затвердженої Указом Президента України від 16 лютого 2022 року № 56/2022. Такі теоретичні висновки додатково б підсили й твердження про віднесення правоохоронної діяльності до цілей та функцій митних органів (с. 121, 140-141), а також пропозиції автора про наділення митних органів правоохоронними функціями (с. 85-86). Загалом під час публічного захисту хотілося б почути аргументацію автора щодо виконання митними органами правоохоронних функцій та надання Державній митній службі статусу правоохоронного органу.

3. У підрозділі 2.2. «Цілі, завдання та функції митних органів України» Бакаліна О. М. акцентував увагу на сервісній функції митних органів. При цьому він зазначив, що сервісна функція виражається у вигляді взаємозв'язку між державними органами та суспільством через надання відповідних послуг: «відмінною рисою сервісно-орієнтованого підходу є усунення акцентів митного адміністрування у бік реалізації повноважень митних органів як сервісів. Даний метод дозволяє підвищити якість та збільшити кількість послуг за допомогою єдиних цифрових платформ, впровадження сучасних інформаційно-комунікаційних технологій та елементів штучного інтелекту у практику управління» (с. 144-145). Виникає логічне запитання: які кроки вже здійснено та які проблеми виникають під час практичного впровадження моделі «сервісної митниці» в Україні?

4. У розділі 3.1. «Міжнародне співробітництво України з питань митної справи» автором достатньо повно висвітлено положення міжнародних договорів, до яких приєдналась Україна, та двосторонніх угод. Водночас

автором не враховано, що зовнішньодержавна взаємодія у сфері митної справи може мати не лише правову, але й організаційну форму. Саме остання спрямована на зовнішнє вираження практичної взаємодії між митними та іншими компетентними органами за для реалізації положень міжнародних договорів та міждержавних угод. Усвідомлення останнього положення дозволить автору у подальшій науковій діяльності більш повно дослідити особливості взаємодії національним митних органів з суб'єктами міжнародного митного права, компетентними органами іноземних держав.

5. Під час аналізу шляхів імплементації міжнародних правових засад та іноземного досвіду в діяльність митних органів України (підрозділ 3.3.), автором наводиться перелік заходів для підвищення ефективності боротьби з контрабандою товарів (с.225), як-то: проведення тренінгів, розширення взаємодії, розробка превентивних заходів. Не заперечуючи ефективність зауважених автором заходів, зазначимо про доцільність їх більш сутнісної характеристики у роботі.

Разом із тим, висловлені зауваження та дискусійні положення лише підкреслюють складність і багатогранність обраної тематики, не мають принципового характеру й не применшують високого рівня виконання дисертаційної роботи, а також її теоретичної й практичної цінності.

Загальний висновок щодо відповідності дисертації встановленим вимогам. Зазначені зауваження не знижують загального позитивного враження від проведеного дослідження, а науковий пошук здобувача заслуговує схвалення та підтримки.

Дисертаційна робота на тему «Адміністративно-правовий статус митних органів України: сучасний стан та напрями модернізації» є самостійною завершеною науковою працею, у якій сформульовано нові науково обґрунтовані положення та отримано практично вагомі результати, що спрямовані на вирішення актуального завдання науки адміністративного права – створення теоретико-правової основи для визначення особливостей

адміністративно-правового статусу митних органів України та з'ясування можливих шляхів його вдосконалення.

Актуальність обраної теми дисертації, ступінь обґрунтованості наукових положень та повнота викладу в опублікованих працях повністю відповідають нормативним вимогам. Дисертацію та автореферат оформлено відповідно до вимог, встановлених МОН України. Автореферат дисертації не містить положень, які не увійшли у текст дисертації.

Робота відповідає науковій спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Отже, вищевикладене дозволяє зробити загальний висновок, що дисертація Бакаліни Олександра Миколайовича на тему «Адміністративно-правовий статус митних органів України: сучасний стан та напрями модернізації» відповідає вимогам Порядку присудження наукових ступенів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 р. № 567, а її автор заслуговує на присудження йому наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес, фінансове право, інформаційне право.

Офіційний опонент:

**доктор юридичних наук, доцент,
начальник наукової лабораторії (наукової
установи) Українського науково-дослідного
інституту спеціальної техніки та судових
експертиз Служби безпеки України**



Вікторія БІЛА