

## **ВІДГУК**

**офіційного опонента – кандидата юридичних наук, доцента Шевченко Любов Василівни на дисертацію Король Валерії Валеріївни на тему: «Обмеження, пов'язані із проходженням державної служби в митних органах», подану на здобуття наукового ступеня доктора філософії у галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право»**

### **Актуальність обраної теми.**

В умовах трансформаційних змін у системі публічного управління та викликів, що постають перед Україною в сучасному соціально-економічному контексті, питання щодо модернізації інституту державної служби, вдосконалення організаційно-правових засад функціонування митних органів, зокрема в частині проходження державної служби у цій сфері та правових обмежень, що встановлюються для державних службовців митних органів набувають особливої актуальності.

Митна служба як структурний елемент системи публічної адміністрації, виконує ключову роль у забезпеченні економічної безпеки держави, контролі за дотриманням правил переміщення товарів через державний кордон, захисті національних інтересів на зовнішньоекономічному рівні та наповненні бюджету. Водночас вона є важливим механізмом реалізації державної політики у сфері зовнішньої торгівлі, митного регулювання, протидії фінансовим злочинам тощо.

Ефективність функціонування митної служби безпосередньо залежить від професіоналізму, доброчесності та підготовки державних службовців, а також від нормативних умов, у яких реалізуються їх повноваження. Специфіка функціонування митної сфери зумовлює особливі вимоги до правового статусу її посадових осіб. Зокрема, підвищені корупційні ризики, доступ до стратегічно важливої інформації, необхідність прийняття рішень у стислі строки та постійна взаємодія із суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності вимагають встановлення чітких правових обмежень для державних службовців митної системи, які покликані забезпечити належний рівень доброчесності, запобігти

зловживанням владними повноваженнями та зміцнити суспільну довіру до митної служби як важливої інституції публічної адміністрації.

Однак сучасна система державної служби в митних органах стикається з низкою об'єктивних викликів, зокрема суттєвою проблемою є наявність колізій між загальним законодавством про державну службу (Законом України «Про державну службу») та спеціальним нормативним масивом, який регулює діяльність митних органів, що унеможливорює формування цілісної моделі правового статусу митника як державного службовця з урахуванням специфіки його функціонального навантаження.

У дисертації справедливо зазначено, що в умовах воєнного стану ці проблеми лише загострилися. Активізація зовнішньоекономічної діяльності, зростання обсягів переміщення товарів і транспортних засобів, особливо в режимі імпорту, посилює тиск на митну систему та значно підвищує корупційні ризики. Одночасно з цим збільшується кількість порушень митного та антикорупційного законодавства, що вчиняються окремими представниками митних органів.

Однозначно, ці питання потребують перегляду чинно законодавства в частині правових обмежень для посадових осіб митних органів, а також розробки нових, адаптованих до кризових умов механізмів контролю, запобігання конфлікту інтересів та притягнення до відповідальності. Зокрема, актуальним є впровадження диференційованого підходу до обмежень, пов'язаних не лише з прийняттям на службу, але й з її проходженням та припиненням, а також уточнення порядку декларування, перевірок способу життя, обмежень щодо сумісництва тощо.

Крім того, введення воєнного стану супроводжується масштабними соціально-економічними змінами, які негативно впливають на традиційні підходи до організації діяльності митних органів. Стрімка зміна нормативно-правового середовища, розширення міжнародної гуманітарної та військово-

логістичної допомоги, переміщення значної кількості осіб і вантажів створюють ситуацію, в якій застарілі підходи до публічного адміністрування в митній сфері перестають бути ефективними. У цих умовах зростає потреба у швидкому реагуванні державних службовців митних органах на нові виклики та загрози. Отже дослідження правових обмежень, пов'язаних із проходженням державної служби в митних органах, є не лише актуальним, а й необхідним елементом комплексного реформування системи публічного управління.

**Достовірність та обґрунтованість наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації.**

Наукові положення, висновки і рекомендації, сформульовані автором, у своїй більшості є обґрунтованими та переконливими. При їх обґрунтуванні використане широке коло наукових джерел, а також результати вивчення значного масиву емпіричного матеріалу.

Необхідно зазначити виважене та прискіпливе ставлення автора дисертації до опрацювання теоретичних джерел, детального аналізу не лише термінологічного апарату, понять, тез і думок різних науковців, а й дослідження етимології понять на основі якого дисертант формує власні фахові, логічні, слушні висновки та позиції, що може свідчити про комплексний науковий підхід до тих явищ і процесів, які досліджувались у роботі.

Високим є теоретичний рівень викладу матеріалу, автор вдало застосувала різноманітні методи наукового пізнання, ґрунтовно проаналізувала законодавчі акти, коректно полемізувала з іншими вченими, аргументовано обстоювала власну позицію, на підставі чого сформулировала теоретичні висновки та практичні рекомендації, які є вагомим внеском у науку і мають достатній ступінь наукової новизни. Переважна більшість висновків та пропозицій дисертанта заслуговують на схвалення та підтримку.

Достовірність отриманих у дослідженні результатів підтверджується в тому числі і ґрунтовною емпіричною базою, що включає статистичні дані та

практику діяльності спеціально уповноважених суб'єктів у сфері запобігання корупції, інших правоохоронних органів щодо виявлення порушень, пов'язаних із проходженням державної служби в митних органах, зведені результати соціологічних опитувань, проведених Національним агентством з питань запобігання корупції, попередні наукові дослідження, правову публіцистику, а також досвід роботи дисертанта у митній сфері.

*Тема дисертації узгоджується з положеннями Національної стратегії доходів до 2030 року, затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2023 р. № 1218-р; Стратегії реформування державного управління України на 2022–2025 роки, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21 липня 2021 р. № 831-р.; Плану заходів з реформування та розвитку системи органів, що реалізують митну політику, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 13 травня 2020 р. № 569-р.; Тематики наукових досліджень і науково-технічних (експериментальних) розробок на 2025–2029 роки, затвердженої наказом Міністерства внутрішніх справ від 21.05.2024 № 326.*

В цілому дисертаційне дослідження Король В.В. вирізняється аргументованістю та достатньою обґрунтованістю пропонованих висновків, що підтверджено належними інформаційними даними.

### **Наукова новизна одержаних результатів**

Робота є одним із перших у вітчизняній юридичній науці комплексним дослідженням обмежень, пов'язаних із проходженням державної служби в митних органах, з урахуванням аналізу практики її функціонування в умовах воєнного стану, що дало змогу сформулювати перспективні напрями вдосконалення митного законодавства, законодавства про державну службу, норми яких регулюють суспільні відносини у досліджуваній сфері.

У роботі вперше:

– сформульовано поняття обмеження, пов'язані із проходженням державної служби в митних органах, під яким розуміється вид правового обмеження, законодавчо встановлені засоби правового регулювання, призначені для спрямування на утримання посадових осіб митних органів від вчинення певних дій шляхом звуження можливостей реалізації їх повноважень (за наявності відповідних альтернатив, що дозволяють реалізувати право на державну службу в митних органах) з метою забезпечення належного здійснення митної справи;

– встановлено невідповідність закріплених у законодавстві про публічну службу обмежень щодо призначення на посаду особи у зв'язку із наявним у неї притягненням до адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язані з корупцією. Запропоновано встановити єдині вимоги щодо цього обмеження для кандидатів на вступ на публічну службу залежно від її виду, рівня корупційних ризиків під час її проходження;

– з метою запобігання вчиненню посадовими особами митних органів корупційних та пов'язаних з корупцією правопорушень, запропоновано статтю 572 Митного кодексу України «Обмеження, пов'язані з проходженням державної служби посадовими особами митних органів» доповнити переліком додаткових обмежень та заборон, що діятимуть на посадових осіб митних органів під час здійснення митного контролю та виконання митних формальностей в зоні митного контролю;

– запропоновано віднести Законом України «Про запобігання корупції» посадових осіб митних органів до категорії осіб, які займають відповідальне та особливо відповідальне становище.

**Повнота викладу наукових положень, висновків та рекомендацій, сформульованих у дисертації та в опублікованих працях.**

Теоретичні результати та висновки проведеного дослідження відображено у дев'яти наукових працях, серед яких п'ять статей – у виданнях, включених

МОН України до переліку наукових фахових з юридичних наук, чотири тези наукових доповідей на науково-практичних заходах.

Достатньо обґрунтованою та логічною є структура дисертації, яка є послідовною, раціональною, зумовленою предметом, метою та завданнями дослідження. Робота складається із вступу, трьох розділів, що об'єднують вісім підрозділів, висновків, списку використаних джерел (227 найменувань) і вісім додатків. Повний обсяг дисертації становить 236 сторінок, із них основний текст дисертації – 199 сторінок.

У *вступі* автором чітко та логічно обґрунтовано вибір теми дослідження, окреслено сучасний стан та проблеми, виділено невирішені проблемні питання, охарактеризовано необхідність розв'язання суперечностей, які зумовлюють актуальність дослідження. Автор представила мету, об'єкт, предмет дослідження, сформувала основні завдання, визначила методологічні та теоретичні основи, охарактеризувала методи дослідження, розкрила наукову новизну, теоретичне і практичне значення одержаних результатів, представила відомості про впровадження та апробацію результатів дослідження, а також вказала структуру та обсяг дисертації.

У *першому розділі* викладено теоретико-правові засади дослідження обмежень, пов'язаних із проходженням служби в митних органах. Зокрема, охарактеризовано стан дослідження обмежень, пов'язаних із проходженням служби в митних органах, досліджено поняття та особливості державної служби в митних органах та вивчено поняття і види обмежень, пов'язаних із проходженням державної служби в митних органах.

*Другий розділ* роботи присвячено питанням визначення правової характеристики обмежень, пов'язаних із проходженням служби в митних органах. Серед іншого, тут розглянуто поняття обмеження, пов'язані з призначенням на посаду державної служби в митних органах, обмеження під час

проходженням служби, пов'язані із виконанням завдань митних органів та додаткові обмеження під час проходженням державної служби в митних органах.

У *третьому розділі* дисертації автором досліджується зарубіжний досвід встановлення обмежень, пов'язаних із проходженням державної служби в митних органах, а також аргументуються напрямки удосконалення обмежень, пов'язаних із проходженням служби в митних органах України.

У *висновках* дисертації сформульовано наукові положення та одержано результати, що в сукупності спрямовані на вирішення важливого наукового завдання з розроблення теоретичних положень і науково обґрунтованих рекомендацій щодо обмежень, пов'язаних із проходженням державної служби.

Таким чином, є всі підстави стверджувати, що структура дисертації Король В.В. добре продумана і відповідає тим завданням, які поставила перед собою авторка. Дисертантка послідовно виклала матеріал, в основному правильно співвідносячи загальні та конкретні питання, сформулювала необхідні наукові дефініції, що дозволило авторці показати свої знання в сфері, яка досліджувалась, та глибоко і розгорнуто проаналізувати положення нормативно-правових актів, що встановлюють обмеження, пов'язані із проходженням державної служби.

В процесі дослідження авторка не абстрагувалася в наукову розробку проблеми, а поставила конкретні та чіткі завдання, у зв'язку з чим дисертація отримала цікавий та корисний напрям не лише в науковому руслі, що дозволило їй прийти до практичних результатів та зробити корисні для практичного застосування висновки.

Слід відзначити також стиль, яким написано роботу. Він відзначається логічністю, послідовністю та ясністю думок авторки. Деякі досить складні теоретичні положення дисертації викладені зрозумілою мовою, без зайвих ускладнень.

## **Значення одержаних результатів для науки й практики та рекомендації щодо їх можливого використання**

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що сформульовані висновки й пропозиції впроваджено та можуть бути використані: у науково-дослідній сфері – для подальшого наукового опрацювання теоретико-прикладних проблем, пов'язаних із правовим регулюванням обмежень, пов'язаних із проходженням державної служби в митних органах; у правотворчості – у процесі розроблення нових та вдосконалення чинних нормативно-правових актів, норми яких спрямовані на регулювання проходженням державної служби в митних органах; у правозастосовній діяльності – для покращення практичної діяльності суб'єктів, які уповноважені здійснювати контроль за дотриманням обмежень, пов'язаних із проходженням державної служби в митних органах; в освітньому процесі – при підготовці та проведенні лекційних, семінарських і практичних занять зі здобувачами вищої освіти з адміністративного права, публічної служби, антикорупційного законодавства.

Таким чином, можна зробити висновок, що дисертація виконана на високому науковому рівні. Вона відзначається правозастосовною спрямованістю та актуальністю у сучасних умовах.

### **Дискусійні положення та зауваження до дисертації.**

Не деталізуючи численні здобутки та позитивні аспекти виконаної дисертаційної роботи, загалом позитивно оцінюючи рецензовану працю, зосередимо увагу на окремих суперечностях та дискусійних положеннях, які, на мій погляд, потребують або додаткової аргументації, або спеціальних роз'яснень під час захисту дисертації, зокрема:

1. Одним із концептуально важливих, проте недостатньо опрацьованих, на мій погляд питань у дисертації є розмежування видів правових обмежень, які застосовуються до посадових осіб митних органів.

Так, автором (стор. 82) запропоновано класифікувати такі обмеження на:

- 1) обмеження, пов'язані із виконанням завдань митних органів;
- 2) додаткові обмеження, *що не пов'язані із виконанням завдань митних органів.*

Однак, не зовсім зрозуміло, за якими критеріями здійснюється поділ обмежень на основні та додаткові. У чинному законодавстві України, зокрема у Законі «Про запобігання корупції», такого поділу не міститься, і всі обмеження — як у сфері конфлікту інтересів, так і щодо подарунків, сумісництва, вимог до поведінки — є обов'язковими для службовців, які займають посади з підвищеним корупційним ризиком.

Також, щодо такого виду як «обмеження, пов'язані із виконанням завдань митних органів» - не вказано, чи йдеться про спеціальні професійні обмеження (наприклад, на ведення зовнішньоекономічної діяльності), чи про загальні правила, що випливають із публічно-правового статусу посадової особи.

У свою чергу, «додаткові обмеження, що не пов'язані із виконанням завдань митних органів» згадуються як ті, що випливають зі статусу особи, яка займає «особливо відповідальне становище», однак у роботі не розкрито, які саме обмеження передбачає такий статус, і чим вони відрізняються від загальних.

Тому, для досягнення концептуальної ясності дисертантові доцільно було б: або запропонувати чітке авторське визначення кожного виду обмежень з доктринальним підґрунтям; або сформулювати логічну систему класифікації.

2. Одним із дискусійних моментів, який потребує додаткового теоретико-правового обґрунтування в дисертації, є пропозиція автора (стор. 103-104) встановити єдині вимоги щодо кандидатів на вступ на публічну службу, залежно від її виду та наявних корупційних ризиків, *зокрема строків заборони вступу на публічну службу* – 1 рік з моменту притягнення до відповідальності за адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією- для цивільної служби, – від 3 до 5 років - для судових та правоохоронних органів.

Однак, така законодавча ініціатива потребує більш глибокого аналізу в контексті наявної правозастосовної практики, загальних принципів рівності перед законом, пропорційності правових наслідків та ефективності інструментів попередження корупції. Наразі в роботі не надано достатніх аргументів щодо обґрунтованості саме таких строків, а також не проаналізовано міжнародні стандарти (зокрема, положення Групи держав проти корупції (GRECO), рекомендації ООН та ЄС), які регулюють питання доброчесності та доступу до публічної служби після корупційних правопорушень.

Таким чином, попри загальну логіку і практичну орієнтованість пропозиції, вона потребує ширшого обґрунтування з точки зору як національного, так і міжнародного антикорупційного та правозахисного контексту.

3. В підрозділі 3.2. «Напрямки удосконалення обмежень, пов'язаних із проходженням державної служби в митних органах України» (стор 189-191) пропозиція автора щодо віднесення посадових осіб митних органів до категорії осіб, які займають особливо відповідальне становище, на мою думку потребує глибшого обґрунтування. Зокрема, в роботі недостатньо проаналізовано юридичні та практичні наслідки такого статусу, адже надання їм статусу осіб, які займають особливо відповідальне становище, автоматично розширює обсяг їхніх обов'язків щодо фінансового контролю, декларування, моніторингу способу життя, проходження спеціальних перевірок тощо. Водночас у роботі не було достатньо розкрито, як саме ці вимоги можуть вплинути на кадрову політику митної служби, мотивацію працівників, а також співвідношення повноважень і обов'язків у межах запропонованого статусу.

Також, із тексту не зрозуміло, автор пропонує віднести до запропонованої категорії осіб абсолютно всіх посадовців митних органів, чи лише окремі *категорії* – наприклад, керівники, інспектори, які працюють на напрямках з високим рівнем ризику.

У зв'язку з цим, під час публічного захисту роботи авторці варто додатково роз'яснити зміст та особливості останньої.

Підсумовуючи викладене, необхідно зазначити, що наведені вище зауваження та рекомендації в цілому не впливають на загальну позитивну оцінку дисертаційного дослідження, яке має науково-теоретичне і практичне значення, оскільки спрямовані на уточнення чи доповнення окремих положень дисертації, а у низці випадків носять спірний чи дискусійний характер.

Таким чином, рецензована дисертація є кваліфікованою науковою працею, що містить результати здійснених автором досліджень. Отримані Король В.В. нові науково обґрунтовані результати в сукупності розв'язують конкретне наукове завдання, що має істотне значення як для науки, так і для практичної діяльності митних органів.

#### **Оцінка змісту дисертації, її завершеність в цілому, оформлення.**

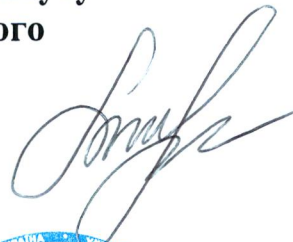
Зміст дисертації «Обмеження, пов'язані із проходженням державної служби в митних органах» відповідає заявленій дисертантом науковій спеціальності (081 - «Право»), робота пройшла належну апробацію. Дисертація є кваліфікованою, завершеною працею, у якій не виявлено порушень академічної доброчесності. Дослідження підготовлено зрозумілою, юридично і літературно грамотною мовою. Оформлення дисертації загалом відповідає встановленим МОН України вимогам.

Ураховуючи викладене можна зробити висновок, що дисертація Король В.В. відповідає вимогам «Порядку підготовки здобувачів вищої освіти ступеня доктора філософії та доктора наук у вищих навчальних закладах (наукових установах)», затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 23 березня 2016 року № 261 (зі змінами і доповненнями від 03 квітня 2019 року № 283), наказу МОН України № 40 від 12 січня 2017 року «Про затвердження Вимог до оформлення дисертації» (зі змінами від 12 липня 2019 року) і «Порядку присудження ступеня доктора філософії та скасування рішення разової

спеціалізованої вченої ради закладу вищої освіти, наукової установи про присудження ступеня доктора філософії» (постанова Кабінету Міністрів України від 12 січня 2022 року № 44), а її авторка - Король Валерія Валеріївна заслуговує на присудження ступеня доктора філософії з галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право».

**Офіційний опонент:**

**доцент кафедри публічного та міжнародного права юридичного інституту Київського національного економічного університету імені Вадима Гетьмана кандидат юридичних наук, доцент**



**Любов ШЕВЧЕНКО**

