

**ВІДГУК
ОФІЦІЙНОГО ОПОНЕНТА
Федчишина Сергія Анатолійовича,
доктора юридичних наук, доцента,
професора кафедри адміністративного права
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого**

**на дисертацію Касьяна Володимира В'ячеславовича
на тему: «Адміністративно-правове регулювання державної служби в
митних органах України», що подана на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне
право і процес; фінансове право; інформаційне право**

Відгук підготовлено на підставі вивчення рукопису та автореферату дисертації, наукових праць В.В. Касьяна, що опубліковані за темою дисертації.

Актуальність теми дисертаційного дослідження. В умовах активізації та розширення зовнішньоекономічного співробітництва України з країнами Європейського Союзу та іншими іноземними державами, необхідності створення сприятливих умов для відбиття збройної агресії проти України важливого значення набуває реформування організації та правового забезпечення державної служби в митних органах України. Від ефективності функціонування державної служби в митних органах безпосередньо залежить виконання завдань та функцій стосовно забезпечення реалізації державної митної політики та внесення пропозицій щодо її формування, зміцнення митної безпеки та захисту митних інтересів України, створення сприятливих умов для розвитку зовнішньоекономічної діяльності, запобігання і протидії контрабанді, порушенням митних правил тощо. Державна служба в митних органах є видом державної служби, яка вирізняється галузевою специфікою та характеризується диференціацією правового регулювання питань вступу на державну службу та її проходження, правового статусу посадових осіб митних органів, що в умовах істотного оновлення законодавства України під час дії воєнного стану потребує комплексного наукового аналізу. Наведені обставини підтверджують актуальність дисертаційного дослідження В.В. Касьяна, яка присвячене адміністративно-

правовому регулюванню державної служби в митних органах України.

Крім того, тематика дисертаційної роботи узгоджується із положеннями Національної стратегії доходів до 2030 року (розпорядження Кабінету Міністрів України від 27.12.2023 р.), якою передбачається необхідність реформування Державної митної служби України. Крім того, тема дисертації узгоджується з іншими концептуальними (стратегічними) документами, як-то: Антикорупційна стратегія на 2021-2025 роки, що затверджена Законом України від 20.06.2022 р., Стратегія реформування державного управління на 2022-2025 роки (розпорядження Кабінету Міністрів України від 21.07.2021 р.), «Планом України», що схвалений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18.03.2024 р. з метою реалізації ініціативи Європейського Союзу «Ukraine Facility», запровадженої Регламентом (ЄС) Європейського Парламенту та Ради (ЄС) від 29.02.2024 р., та ін.

Оцінка наукового рівня дисертації, обґрунтованість одержаних результатів та їх достовірність. Аналіз тексту дисертації, а також наукових публікацій здобувача свідчить про високий науковий рівень їх виконання. Теоретичні положення, висновки, пропозиції та рекомендації, що наводяться у роботі, відповідають темі дисертації, є достовірними, обґрунтованими та аргументованими. Насамперед, наведене досягається завдяки правильному визначенню предмету та об'єкту дисертаційного дослідження, його мети та завдань. Достовірність, обґрунтованість та аргументованість наукових висновків, теоретичних положень, пропозицій та рекомендацій забезпечується: по-перше, вдалим обранням і використанням у сукупності способів та прийомів науково-дослідної діяльності, загальнонаукових та спеціальних методів наукового пізнання (діалектичний, історичний, формально-логічний, системно-структурний, порівняльно-правовий та ін.); по-друге, опрацюванням довідкової та енциклопедичної літератури, значної кількості вітчизняних та зарубіжних наукових праць з адміністративного, трудового, міжнародного та інших галузей права, публічного управління та адміністрування, що присвячені проблематиці роботи. Список використаних джерел нараховує 232 найменування; по-третє,

вивченням та аналізом значної кількості нормативно-правових актів України у відповідній сфері, міжнародних договорів України, міжнародних актів «м'якого» права («soft» law), у тому числі рекомендацій Комітету Міністрів Ради Європи, рекомендацій Організації економічного співробітництва та розвитку, а також директив Європейського Союзу у відповідній сфері тощо; по-четверте, вивченням та аналізом матеріалів практичної діяльності Державної митної служби України, судових рішень та ін. Здобувач володіє методологією наукової діяльності, а результати дослідження свідчать, що він здатний застосовувати широкий методологічний інструментарій при вирішенні складних наукових проблем.

Структура дисертаційної роботи є логічною та обґрунтованою, відповідає меті та завданням дослідження, дозволяє послідовно проаналізувати проблеми, пов'язані із адміністративно-правовим регулюванням державної служби в митних органах. Робота складається зі вступу, трьох розділів, які містять дев'ять підрозділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Зокрема, перший розділ передбачає аналіз теоретико-правових основ державної служби в митних органах України. У другому розділі досліджуються особливості проходження державної служби в митних органах України, а також проблеми організації протидії корупційним правопорушенням. Третій розділ присвячений адміністративно-правовому регулюванню відповідальності державних службовців митних органів.

Наукова новизна результатів дисертаційного дослідження. Дисертаційна робота вирізняється належним рівнем наукової новизни. У результаті дисертаційного дослідження, проведеного В.В. Касяном, сформульовано низку нових обґрунтованих та оригінальних теоретичних положень, наукових висновків та рекомендацій. У дисертації аналізується галузева специфіка державної служби в митних органах України та її організаційно-правового забезпечення, досліджуються проблеми, пов'язані з диференціацією правового регулювання прийняття на державну службу в митних органах та її проходження, правового статусу посадових осіб митних органів тощо, визначаються шляхи вирішення відповідних проблем. З-поміж найбільш вагомих

теоретичних положень, висновків і рекомендацій, які характеризуються науковою новизною, теоретичною значимістю та мають практичну цінність, можна відзначити такі результати роботи:

– охарактеризовано теоретико-правові основи державної служби в митних органах України, у тому числі її сутність, цілі, особливості правового регулювання тощо. Обґрунтовано, що державна служба в митних органах характеризується як: 1) форма публічної служби, а саме спеціальний вид державної служби; 2) форма реалізації громадянами рівного права доступу до державної служби, участі в управлінні державними справами шляхом здійснення прав, обов'язків та повноважень, зумовлених посадою державної служби в митних органах; 3) процес усвідомленої поведінки громадян, які перебувають на посадах державної служби в митних органах; 4) форма зовнішнього вираження діяльності митних органів, пов'язаної з реалізацією їх повноважень, завдань та функцій; 5) соціально-правова система, що має складну внутрішню організаційну структуру, ієрархію посад та інші системотвірні ознаки, сформована в системі митних органів, яка включає посадових осіб митних органів, їх ієрархічну організаційну структуру підпорядкування та систему управління державною службою в митних органах; 6) особлива група суспільних відносин у сфері державної служби посадових осіб митних органів – предмет адміністративно-правового регулювання (с. 26, 75, 217);

– виокремлено та охарактеризовано п'ять основних етапів становлення інституту державної служби в митних органах: 1) червень 1991 р. – грудень 2003 р.; 2) січень 2004 р. – червень 2012 р.; 3) червень 2012 р. – грудень 2015 р.; 4) січень 2016 р. – жовтень 2024 р.; 5) листопад 2024 р. – наш час (с. 18, 33-36, 76);

– набули подальшого розвитку теоретичні положення щодо складових системи управління державною службою в митних органах України. Зокрема, обґрунтовано, що система управління державною службою в митних органах вирізняється специфікою та включає такі елементи як: 1) Кабінет Міністрів України; 2) Національне агентство України з питань державної служби; 3) конкурсні комісії: Конкурсна комісія з проведення конкурсу на зайняття посади

голови Державної митної служби України, Комісія з питань вищого корпусу державної служби та конкурсна комісія Державної митної служби України; 4) Міністр фінансів України; 5) голова Державної митної служби України; 6) служба управління персоналом у митних органах (підрозділ 1.3, с. 70-74, 78, 219-220);

– проаналізовано загальні та спеціальні вимоги, що висуваються до претендентів на зайняття посад державної служби в митних органах України (підрозділ 2.1.). Зроблено висновок, що у ст. 570-1 Митного кодексу України упущено таку вимогу п. 1 ч. 2 ст. 19 Закону України «Про державну службу», яка поширюється на осіб, які претендують на зайняття посад категорії «А» та прирівняних до них посад, як «володіння іноземною мовою, яка є однією з офіційних мов Ради Європи», відповідно запропоновано доповнити ч. 2 ст. 570-1 Митного кодексу України – після слів «вільно володіє державною мовою» додати «володіє іноземною мовою, яка є однією з офіційних мов Ради Європи» (с. 81, 220-221). Такі пропозиції здобувача заслуговують на увагу, зокрема, й з огляду на прийняття Закону України «Про застосування англійської мови в Україні» від 04.06.2024 р.;

– окрему увагу у дисертаційній роботі приділено складовим проходження державної служби в митних органах України. Зокрема, зроблено висновок, що невід’ємним елементом проходження державної служби посадовими особами та іншими працівниками митних органів, що перебувають на державній службі, є їх оцінювання, що відбувається за окремими процедурами, а саме: 1) оцінювання діяльності керівника (голови) Державної митної служби України; 2) оцінювання рівня професійної компетентності, що проводиться у формі перевірки рівня митних компетенцій посадових осіб митних органів один раз на рік; 3) «одноразова атестація»; 4) оцінювання результатів службової діяльності працівників спеціалізованого ІТ-підрозділу апарату Державної митної служби України, з якими укладено контракт про проходження державної служби (с. 18-19, 222-223). Охарактеризовано особливості наведених оцінювальних процедур;

– систематизовано загальні та спеціальні, закріплені в Митному кодексі України, підстави переведення (у тому числі переміщення у формі ротації) посадових осіб митних органів (підрозділ 2.1.3) та припинення державної служби посадовими особами митних органів (підрозділ 2.1.4.). У дослідженні обґрунтовано, що переведення посадових осіб митних органів може відбуватися:

- на загальних засадах: 1) у разі реорганізації; 2) у разі ризику виникнення конфлікту інтересів; 3) у порядку просування по службі; 4) без проведення конкурсу (у випадках, передбачених ч. 1 ст. 41 Закону України «Про державну службу»);
- на підставі спеціальних положень митного законодавства України: 1) на нижчу посаду у разі встановлення за результатами перевірки недостатнього рівня відповідної митної компетенції; 2) в порядку тимчасового переміщення у формі ротації, що за сучасних умов запроваджується в митних органах (с. 174, 222-223);

– розкрито етичні засади державної служби в митних органах та висвітлено стан закріплення засади доброчесності на міжнародному рівні, в законодавстві про державну службу та митному законодавстві, міжнародні засади принципу доброчесності державних службовців митних органів, зміст доброчесності як принципу, якому мають відповідати державні службовці митних органів. Додержання принципу доброчесності забезпечується правовим механізмом протидії корупції в митних органах, що включає: 1) утвердження правової культури та доброчесності діяльності митників; 2) забезпечення дотримання ними правових антикорупційних обмежень і гарантій їх додержання, що поширюються на державних службовців та інших працівників митних органів (підрозділ 2.2., с. 223-224);

– проаналізовано правове регулювання системи заходів протидії корупційним правопорушенням щодо посадових осіб митних органів (підрозділ 2.3). Обґрунтовано, що ризик-орієнтовані механізми протидії корупції в митних органах включають: а) механізм управління корупційними ризиками; б) механізм «моніторингу способу життя суб'єктів декларування»; в) механізм перевірки інформації, поданої посадовими особами митних органів у формі

«декларації доброчесності»; г) механізм (процедуру) психофізіологічного опитування із застосуванням поліграфа (с. 18, 225);

Заслужують на увагу та схвалення й низка інших положень дисертації, що містять елементи наукової новизни, мають наукову та практичну цінність.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що вони становлять як науково-теоретичний, так і практичний інтерес: *а) у правотворчій та правозастосовній діяльності* – для вдосконалення чинного законодавства України, що регулює суспільні відносини у сфері державної служби в митних органах, та практики його застосування; *б) у науково-дослідній діяльності* – під час проведення загальнотеоретичних та галузевих досліджень з питань державної служби, спеціального виду державної служби в митних органах, її проходження, упровадження принципу доброчесності та інших етичних засад діяльності посадових осіб митних органів, проведення перевірок, службових розслідувань і дисциплінарного провадження, притягнення до дисциплінарної та матеріальної відповідальності державних службовців митних органів; *в) у навчальному процесі* – при викладанні навчальних дисциплін «Адміністративне право», «Службове право» та «Митне право». Привертає увагу, що результати дисертаційної роботи впровадженні у освітню та науково-дослідну діяльність Інституту економіки та права Класичного приватного університету (акт впровадження від 26.06.2024 р.) та практичну діяльність Полтавської митниці Державної митної служби України (довідка від 20.09.2024 р.).

Публікації та апробація результатів дослідження. Основні положення, наукові висновки, рекомендації та пропозиції дисертації були відображені у 9 наукових публікаціях, з яких: 4 статті опубліковано в наукових фахових виданнях України, 1 – в науковому періодичному виданні іншої держави, що входить до ОЕСР, 4 тези доповідей, що опубліковані в матеріалах конференцій. Дисертантом проведено належну апробацію результатів дисертаційної роботи. Положення дисертаційного дослідження були представлені на наукових заходах, зокрема доповідались та обговорювались на міжнародних науково-практичних

конференціях: на міжнародній науково-практичній конференції «Стан та перспективи розвитку юридичної науки» (м. Дніпро, 4-5 вересня 2020 р.), на міжнародній науково-практичній конференції «Проблеми вдосконалення правового забезпечення прав та основних свобод людини і громадянина» (м. Запоріжжя, 25-26 червня 2021 р.), на міжнародній науково-практичній конференції «Пріоритетні напрями розвитку правової системи України» (м. Львів, 28-29 січня 2022 р.) та на міжнародній науково-практичній конференції «Юридичні науки: проблеми та перспективи» (м. Запоріжжя, 23-24 лютого 2024 р.).

Дотримання академічної доброчесності. Вивчення рукопису та анотації дисертаційної роботи дозволяє зробити висновок стосовно ідентичності анотації і основних положень дисертації та не дає підстав констатувати допущення здобувачем порушень академічної доброчесності. У дисертаційному дослідженні наявні посилання на джерела інформації у разі використання ідей, розробок, тверджень та відомостей. Наведене дозволяє позитивно оцінити дисертаційну роботу, відповідний її теоретико-методологічний рівень та самостійність написання.

Дискусійні положення та зауваження по дисертації. Поряд з цим, щодо дисертаційного дослідження, як і стосовно будь-якої творчої праці подібного характеру, можна відзначити окремі зауваження, рекомендації та дискусійні положення, питання, котрі потребують певного уточнення під час захисту.

По-перше, визначаючи суб'єктів системи управління державною службою (с. 70-74, 78) до них віднесено Голову Державної митної служби України та службу управління персоналом в митних органах, проте не названо керівників митниць, яким може відповідно до ч. 3 ст. 546 Митного кодексу України бути делеговано окремі повноваження, визначені Митним кодексом України та законодавством України про державну службу, а також Дисциплінарний комітет, функціонування якого в митних органах має відбуватися на постійній основі. Бажано почути позицію здобувача відносно наведеного питання.

По-друге, у підрозділі 2.3 «Правове регулювання системи заходів протидії корупційним правопорушенням щодо посадових осіб митних органів» досить

детально проаналізовано відповідні заходи. У свою чергу, доцільно було б більше уваги приділити розкриттю видів таких корупційних правопорушень, особливостям їх складу, у тому випадку, коли суб'єктом виступає посадова особа митних органів.

По-третє, розділ 2 має назву «Проходження державної служби в митних органах та організація їх протидії митних органів України корупційним правопорушенням», в якому досить детально розкрито етапи проходження державної служби посадовими особами митних органів, однак бажано було б окрему увагу присвятити питанням супроводження кожного з таких етапів спеціально створеними підрозділами митних органів – управліннями персоналом в митних органах.

По-четверте, в рамках аналізу особливостей адміністративно-правового регулювання відносин в сфері перебування та просування на державній службі посадових осіб митних органів здобувачем досить детально розкрито основні правові вимоги щодо виплати посадового окладу та інших платежів, що формують заробітну плату посадових осіб митних органів (с. 97-105). Постає питання в доцільності розкривати це питання саме як складову вказаної стадії проходження державної служби та можливості віднесення вказаних відносин до предмету адміністративно-правового регулювання.

Однак, підсумовуючи, необхідно підкреслити, що наведені вище критичні зауваження та рекомендації носять переважно уточнюючий характер, стосуються дискусійних питань та певної неповноти розгляду окремих питань теми дисертації і не впливають на загальну позитивну оцінку дисертаційного дослідження, яке має науково-теоретичне і практичне значення, містить наукові положення, які являють нові підходи до вирішення конкретного наукового завдання і сприяють вдосконаленню адміністративно-правового регулювання державної служби в митних органах України.

ЗАГАЛЬНИЙ ВИСНОВОК

Дисертаційне дослідження В.В. Касьяна «Адміністративно-правове регулювання державної служби в митних органах України», яке подане на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право, є актуальною самостійною завершеною науковою працею, в якій отримані нові науково обґрунтовані результати, висновки, положення та рекомендації, що в сукупності вирішують важливе наукове завдання, котре полягає у системному аналізі та з'ясуванні теоретичних та практичних проблем адміністративно-правового регулювання державної служби в митних органах України, а також визначенні шляхів їх розв'язання задля вдосконалення цього виду державної служби.

Таким чином, можна зробити загальний висновок, що дисертація «Адміністративно-правове регулювання державної служби в митних органах України» відповідає Вимогам до оформлення дисертацій, що затверджені наказом Міністерства освіти і науки України № 40 від 12 січня 2017 року, та Порядку присудження наукових ступенів, що затверджений постановою Кабінету Міністрів України № 567 від 24 липня 2013 року, а її автор – Касьян Володимир В'ячеславович 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,
професор кафедри адміністративного права
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого *



Сергій ФЕДЧИШИН

