

## ВІДГУК ОФІЦІЙНОГО ОПОНЕНТА

на дисертацію Попівняка Олександра Івановича «Адміністративно-правові засади забезпечення митної безпеки правоохоронними та митними органами», подану на здобуття наукового ступеня доктора філософії галузь знань 08 «Право» спеціальність 081 «Право» (12.00.07 - адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право)

Актуальність теми дослідження. Події, що відбуваються в Україні впродовж останніх років, та негативні кризові явища, до яких вони призводять, загострили потребу забезпечення національної безпеки нашої країни, швидкого реагування на зовнішні загрози та протидії можливим негативним наслідкам таких загроз. За таких умов вбачається, що митна справа стає не лише інструментом зовнішньоекономічної діяльності, а й відіграє більш важливу роль. Головною метою діяльності суб'єктів митної безпеки є забезпечення захисту митних інтересів країни, отже, її суттю є захищеність життєво важливих потреб, інтересів і цінностей людини, населення, держави та регіонів від внутрішніх та зовнішніх загроз, джерелом яких є зовнішньоекономічні зв'язки. Урахування цих обставин є необхідною умовою проведення актуальних досліджень поняття митної безпеки як чинника забезпечення національної безпеки держави. Формування теоретико-правової основи розбудови системи правоохоронних та митних органів як гарантів охорони і захисту митних інтересів держави має враховувати вимоги поступової адаптації до європейських засад їх функціонування та існуючі найкращі вітчизняні практики діяльності у митній сфері. Слід враховувати також існуючі ризики і небезпеки геополітичного та регіонального характеру, що безпосередньо визначають пріоритети у завданнях охорони і захисту митних інтересів та впливають на перерозподіл компетенції між державними правоохоронними органами, визначення найбільш прийнятних методів їх діяльності. У той же час об'єктивний критичний аналіз існуючих тенденцій та помилок інституційних перетворень у сфері забезпечення митної безпеки є джерелом визначення

ВХ.№ 512  
« 03 » 06 2019р.

найбільш прийнятних за існуючих умов організаційних моделей розбудови та функціонування правоохоронних і митних органів.

Таким чином, наявність правових та теоретичних проблем означила вибір, актуальність та своєчасність наукового дослідження адміністративно-правових засад забезпечення митної безпеки правоохоронними та митними органами.

**Обґрунтованість і достовірність наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації.** Належний ступінь обґрунтованості і достовірність наукових положень, висновків і рекомендацій забезпечуються, по-перше, використанням низки загальнонаукових і спеціальних методів пізнання, застосування яких не викликає сумнівів. Їх перелік не лише приведено у відповідній рубриці, а й розкрито – змістовно представлено визначення того, що автором досліджувалося. Вказаного комплексу методів достатньо для вирішення теоретичних та практичних (прикладних) завдань; по-друге, рівнем узагальнення теоретичних висновків і поглядів, викладених у ретельно вивчених напрацюваннях вітчизняних і зарубіжних вчених; по-третє, належним критичним аналізом відповідних нормативно-правових актів; по-четверте, репрезентативними емпіричними даними практики; по-п'яте, належною апробацією результатів дослідження та їх оприлюдненням, відповідно вимог, що висуваються до такого роду робіт.

Використання достатнього обсягу нормативно-правових актів, загальнотеоретичних і прикладних праць вчених, розробок фахівців у галузі адміністративного права та фінансового надало можливість здобувачу методологічно коректно підійти до обґрунтованості висновків та рекомендацій у роботі.

Зміст дисертації в цілому характеризується досить високим теоретичним і науково-методологічним рівнем вирішення поставлених завдань.

**Наукова новизна одержаних результатів** полягає в тому, що дисертація є однією з перших у вітчизняній адміністративно-правовій науці комплексною науковою роботою, присвяченою дослідженню адміністративно-правових засад

забезпечення митної безпеки правоохоронними та митними органами в сучасних умовах державотворення..

У результаті проведеного наукового дослідження особисто здобувачем сформульовано низку обґрунтованих наукових положень і висновків.

Зокрема, автором обґрунтовано поняття адміністративно-правових засад забезпечення митної безпеки, що враховує дуалістичний характер цілеспрямованої діяльності уповноважених суб'єктів у взаємозв'язку та взаємообумовленості із вирішенням загальнодержавного завдання забезпечення правового порядку у митній сфері. Встановлено, що адміністративно-правові засади забезпечення митної безпеки – це урегульовані нормами адміністративного права суспільні відносини у межах управлінської (позитивної) та адміністративно-юрисдикційної діяльності уповноважених суб'єктів, що здійснюється у зв'язку із реалізацією їх регулятивних і правоохоронних функцій з метою забезпечення правового порядку у митній сфері.

Логічно пов'язаною із обґрунтованим вище підходом є визначення митної безпеки, у якому, порівняно із існуючими науковими поглядами та нормами чинного законодавства, враховано цілеспрямований характер правозабезпечувальної діяльності уповноважених суб'єктів щодо стану захищеності митних, економічних, зовнішньоекономічних та інших інтересів у сфері державної митної справи.

Переконливою є систематизація сучасних систем адміністративно-правового забезпечення митної безпеки провідних іноземних та сусідніх з Україною країн (США, Китаю, Великої Британії, Євросоюзу, Туреччини, Польщі, Румунії, Молдови, Угорщини, Словаччини, Республіки Білорусь та Росії). Критеріями систематизації виділено: суб'єкти забезпечення митної безпеки, їх завдання, функції, компетенція (підрозділ 3.1).

Привертають увагу положення ознаки правоохоронних та митних органів як суб'єктів адміністративно-правового забезпечення митної безпеки, серед яких ключовими ознаками виступає їх цільове призначення щодо забезпечення

регулювання митних відносин, дотримання законності та правопорядку у цій сфері, захисту громадян та держави від загроз, що можуть виникати у галузі державної митної справи. Серед ознак правоохоронних органів, у першу чергу, виділено їх цільове призначення щодо запобігання та протидії правопорушенням під час застосування митного законодавства. Митний орган у частині виконання завдань щодо реалізації державної політики у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування митного законодавства віднесено до органів, які реалізують правоохоронну функцію держави.

Заслуговує на увагу авторський підхід до дослідження наукових поглядів, присвячених проблемі митної безпеки, що дозволило виділити дві групи робіт, в яких пріоритет надано економічній та фіскальній функціям або правоохоронній функції забезпечувальної діяльності уповноважених суб'єктів. Ретельне опрацювання наукових поглядів стало підґрунтям формулювання поняття митної безпеки як гарантування уповноваженими державними органами (суб'єктами забезпечення митної безпеки) безпечності економічної діяльності шляхом здійснення державної митної справи та тих умов (зовнішньополітичними, міждержавними та внутрішніми), в яких така економічна діяльність здійснюється. Таке визначення, на відміну від існуючих поглядів та нормам чинного законодавства, враховує цілеспрямований характер правозабезпечувальної діяльності уповноважених суб'єктів щодо стану захищеності митних, економічних, зовнішньоекономічних та інших інтересів у сфері державної митної справи.

Цілком обґрунтованою є позиція дисертанта щодо визначення принципів адміністративно-правового забезпечення митної безпеки, що відображає специфіку предмету адміністративно-правової діяльності уповноважених суб'єктів та її мету. Застосування такого підходу дозволило дисертанту виділити вісім принципів адміністративно-правового забезпечення митної безпеки та зазначити про відкритий характер цього переліку.

Дисертантом ґрунтовно сформульовано ознаки правоохоронних та митних органів як суб'єктів адміністративно-правового забезпечення митної

безпеки. Наголошено, що ключовими ознаками виступає їх цільове призначення щодо забезпечення регулювання митних відносин, дотримання законності та правопорядку у цій сфері, захисту громадян та держави від загроз, що можуть виникати у галузі державної митної справи. При цьому підкреслено, доцільність віднесення митного органу у частині виконання завдань щодо реалізації державної політики у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування митного законодавства до органів, які реалізують правоохоронну функцію держави. Здійснено систематизацію правоохоронних та митних органів як суб'єктів адміністративно-правового забезпечення митної безпеки. За критеріями цільового призначення діяльності та обсягу виконуваних завдань щодо забезпечення митної безпеки (застосовуються в комплексі) виділено дві групи суб'єктів – основні і додаткові.

Перспективними з наукових позицій є положення про адміністративну правосуб'єктність суб'єктів адміністративно-правового забезпечення митної безпеки. Дисертантом обґрунтовано відмінність адміністративної правосуб'єктності основних і додаткових суб'єктів забезпечення митної безпеки, вказано на перевагу правоохоронних функцій основних суб'єктів у виділеній сфері та встановлено особливості адміністративної правосуб'єктності кожного з основних суб'єктів забезпечення митної безпеки у межах реалізації правоохоронної функції.

Привертають увагу положення про способи використання найкращих міжнародних практик забезпечення митної безпеки в Україні, які сформульовані на підставі аналізу систем забезпечення митної безпеки як шлях реагування на ризики, що виникають перед деякими провідними країнами світу – США, Китаєм, Великою Британією, Євросоюзом, та сусідніх з Україною держав - Туреччиною, Польщею, Румунією, Молдовою, Угорщиною, Словаччиною, Республікою Білорусь та Росією.

Логічним підсумком виконаної аналітичної роботи є сформульовані пропозиції і рекомендації загального і адресного характеру, які стосуються

трансформації функцій митних органів, перерозподілу компетенції та конкретних пропозицій щодо внесення змін до чинного законодавства.

**Дискусійні положення та зауваження до дисертації.** Визнаючи затребуваність та інноваційний характер дослідження Попівняка О.І., водночас зазначимо, що окремі положення є дискусійними за характером або ж потребують додаткового обґрунтування, а саме:

1. При здійсненні характеристики видів діяльності щодо забезпечення митної безпеки правоохоронними та митними органами, які здійснюються у межах адміністративно-правових відносин автор логічно робить висновок про необхідність визначення її *ефективності* (курсив – В.Т.) з метою побудови дієвої системи забезпечення митної безпеки (стор. 62). Окремо наголошено на проблематиці (фрагментарність, відсутність системності, послідовності) забезпечення митної безпеки відповідними суб'єктами, що призводить до втрати ефективності такої діяльності. Таким чином, варто пояснити позицію автора щодо обраних ним критеріїв, відповідно яких оцінювалася ефективність діяльності правоохоронних та митних органів, що здійснюють забезпечення митної безпеки.

2. Дисертантом визначено основні принципи діяльності суб'єктів забезпечення митної безпеки України (стор. 72). Такі висновки сформовані у результаті порівняльно-правового аналізу основних засад діяльності окремих суб'єктів забезпечення митної безпеки. Зважаючи на той факт, що здобувачем здійснено поділ суб'єктів на основних та додаткових, залежно від цільового призначення діяльності та обсягу виконуваних ними завдань щодо забезпечення митної безпеки доцільно було б виокремити й систему спеціальних принципів.

3. Однією із актуальних проблем забезпечення митної безпеки в Україні, що потребує вирішення є здійснення ефективної взаємодії відповідних суб'єктів, передусім митних та правоохоронних органів. У дисертації приділено достатньо уваги цьому питанню, зокрема при визначенні принципів діяльності окремих суб'єктів забезпечення митної безпеки, характеристиці відносин, що

виникають у результаті здійснення такої діяльності, тощо. Дисертаційне дослідження лише б виграло, у разі визначення перспективних напрямів підвищення ефективності взаємодії митних та правоохоронних органів у частині здійснення діяльності по забезпеченню митної безпеки.

4. Аналізуючи позитивний міжнародний досвід забезпечення митної безпеки з метою впровадження в Україні кращих міжнародних практик, автор наголошує на тому, що більшість науковців розглядає митну безпеку як складову економічної безпеки (стор. 128). Варто констатувати, що наведене положення у дисертації розкрито фрагментарно, оскільки більшою мірою увага приділена, у межах наведеного підрозділу, митній безпеці в контексті її розуміння як стану захищеності кордонів країни від зовнішніх загроз. У наведеному сенсі викликає зацікавленість позиція автора щодо усталеного наукового підходу до митної безпеки як категорії економічної безпеки.

Наведені зауваження не впливають на загальну позитивну оцінку дисертації, що має самостійний і творчий характер, наукову та практичну цінність. Виокремлення дискусійних питань зумовлено, насамперед, складністю і актуальністю теми дослідження.

**Практичне значення одержаних результатів.** Наукове і практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що теоретичні положення дисертації і практичні рекомендації у подальшому можуть використовуватися: у науково-дослідній сфері – для перспективного наукового пошуку шляхів вдосконалення адміністративно-правового регулювання відносин щодо забезпечення митної безпеки; у правотворчості – становлять основу визначення напрямків забезпечення ефективності правового регулювання діяльності правоохоронних та митних органів у напрямку забезпечення митної безпеки; у правозастосовній діяльності – для гарантування законності реалізації прав та виконання обов'язків правоохоронними та митними органами у митній сфері за умови забезпечення її безпеки, визначення оптимальної структури системи зазначених органів та ефективного розподілу компетенції між ними (акт впровадження ДФС України від 07.03.2019 №842/99-99-21-02-03-18).

**Повнота висвітлення результатів дослідження.** Наукові положення, висновки і рекомендації, сформульовані в дисертації, досить повно викладено у одинадцяти публікаціях, з яких сім – наукові статті, чотири з яких опубліковано у фахових наукових виданнях України, три – у зарубіжних наукових виданнях, в тому числі одна – у науковому виданні, що входить до наукометричної бази Web of Science, та чотирьох тезах доповідей на міжнародних науково-практичних конференціях. З наукових праць, опублікованих у співавторстві, ідеї та розробки, які належать співавторам не використовувались.

**Загальний висновок.** Викладене вище дає підстави стверджувати, що дисертація Попівняка Олександра Івановича «Адміністративно-правові засади забезпечення митної безпеки правоохоронними та митними органами» є завершеним монографічним дослідженням актуальної проблематики, в якому отримано нові науково обґрунтовані результати, що у сукупності розв'язують конкретне наукове завдання, яке має істотне значення для науки адміністративного права. За своєю актуальністю, новизною постановки та вирішенням досліджених проблем, теоретичним рівнем і практичною значимістю, достовірністю і обґрунтованістю одержаних результатів відповідає вимогам Закону України «Про вищу освіту», Постанові Кабінету Міністрів України «Про проведення експерименту про присудження ступеня доктора філософії» від 6 березня 2019 р. № 167, а її автор, Попівняк Олександр Іванович, заслуговує на присудження йому ступеня доктора філософії з галузі знань 08 «Право» спеціальність 081 «Право» (12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право).

**Офіційний опонент:**

**Професор кафедри адміністративного права і процесу  
та митної безпеки Університету ДФС України  
кандидат юридичних наук, доцент**

