

Голові разової спеціалізованої вченої ради  
Національного університету «Одеська  
політехніка» Міністерства освіти і науки  
України за спеціальністю 281 «Публічне  
управління та адміністрування»  
доктору наук з державного управління,  
професору  
**Колісніченко Н.М.**

### **ВІДГУК**

офіційного опонента, кандидата наук з державного управління, доцента, доцента кафедри обліку і фінансів Одеського національного університету імені І.І. Мечникова **Осадчук Світлани Вікторівни** на дисертацію **Макарової Олени Олегівни** «**Механізми державного управління митною справою в контексті забезпечення фіскальної політики України**», подану до захисту в разову спеціалізовану вчену раду Національного університету «Одеська політехніка» на здобуття ступеня доктора філософії з галузі знань 28 «Публічне управління та адміністрування» за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування».

**1. Актуальність теми дисертаційної роботи.** Дисертаційна робота Макарової Олени Олегівни «Механізми державного управління митною справою в контексті забезпечення фіскальної політики України», присвячена важливій в науково-теоретичному та практичному аспектах проблематиці, що отримала комплексне висвітлення у вітчизняній науці.

Загальновідомо, що митна справа є важливою сферою діяльності держави в напрямку захисту внутрішнього ринку і сприяння міжнародній торгівлі. Проблеми державного управління у сфері митної справи неодмінно відображаються не тільки

на виконанні фіскальної функції митними органами, а і на стані державної економічної безпеки. Адже саме митна політика держави визначає рівень захищеності внутрішнього ринку, національного виробництва, безпеки довкілля, якості продукції, захисту від контрафактних товарів.

Особливо відчутними проблеми в державному управлінні митною справою стали під час кризових явищ. Такими явищами для України вже була пандемія COVID-19, зараз наша держава потерпає від повномасштабного військового вторгнення. Саме ці події останніх років яскраво виявили недоліки в проведенні державної митної політики, коли митні органи, зокрема, через недосконалу організаційну та інституційну спроможність, виявились неготовими протистояти кризовим явищам та швидко пристосовуватись до нових умов діяльності.

Враховуючи динаміку розвитку міжнародної торгівлі, постійні зміни в законодавстві, а також специфіку міжнародної взаємодії митних органів у сфері обміну інформацією та безпекових заходів, визначення конкретних механізмів державного управління у даній сфері є надзвичайно актуальним і важливим для науковців, спеціалістів у галузі митної справи, суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності, логістів та всіх, хто безпосередньо або опосередковано стикається із міжнародною торгівлею. Процес адаптації законодавства у митній сфері до європейських стандартів супроводжується значними змінами в діяльності суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності, зокрема необхідністю відповідати більш високим вимогам європейських стандартів для отримання доступу до європейських ринків товарів і послуг. Це тягне за собою додаткові навантаження на суб'єктів господарювання, які і так діють в нерівних конкурентних умовах під час воєнного стану порівняно із європейськими суб'єктами господарювання. Недосконалість організаційних і функціональних механізмів державного управління митною справою негативно впливають на результати розвитку цієї сфери. Це зумовлює доцільність приділення проблематиці більшої уваги науковців.

Існує чимало досліджень, присвячених управлінню митною справою в Україні, проблемам реформування цієї сфери, різним аспектам впливу розвитку митної справи на стан економічного розвитку і фіскального забезпечення.

Водночас, є нагальна потреба аналізу саме механізмів державного управління митною справою, які впливають на реалізацію фіскальної політики України. Попри наявність чисельних публікацій, досі не запропоновано законодавчо урівноваженої, цілісної та чіткої моделі управління митною справою саме з урахуванням інтересів всіх стейкхолдерів, головним чином – суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності. Виходячи з цього могли б формулюватися відповідні конкретні кроки в напрямку удосконалення розвитку митної справи.

Це дослідження є першим в науковому середовищі, в якому запропоновано віднести управління митною справою до сфери публічного, а не суто державного управління.

Приділення з боку держави належної уваги процесу змін і трансформації митних органів відповідно до потреб вітчизняного бізнесу, враховуючи передові світові практики та євроінтеграційні вимоги, безсумнівно матиме довготривалий позитивний ефект як для економіки держави, так і для реалізації фіскальної функції митними органами. Дане питання продовжує гостро стояти на порядку денному розвитку України, інтеграції нашої країни в європейські та євроатлантичні структури. Все це зумовлює нагальну потребу ефективно розв'язувати теоретичні та прикладні проблеми розвитку цієї сфери в Україні.

Із урахуванням цього, дослідження Макарової Олени Олегівни на тему: «Механізми державного управління митною справою в контексті забезпечення фіскальної політики України», можна вважати актуальним.

**2. Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації.** Дисертаційна робота характеризується структурністю, логічністю викладу та аналізу тематики дослідження, належним обґрунтуванням висновків та пропозицій. За результатами проведеного аналізу, сформульовано мету дослідження, яка полягає в науковому обґрунтуванні теоретико-прикладних підходів до вдосконалення механізмів державного управління в сфері здійснення митної справи в Україні в контексті виконання завдань фіскальної політики держави. Наукові положення, висновки і

рекомендації, сформульовані в дисертації, відповідають вимогам до такого виду досліджень.

Високий рівень обґрунтованості наукових положень, висновків, рекомендацій, сформульованих у дисертації, їх вірогідність забезпечені:

– професійним вирішенням автором низки наукових завдань, що сприяло реалізації поставленої мети дослідження, та відповідності структурно-логічної схеми дослідження визначеній меті: кожен наступний розділ (підрозділ) органічно пов'язаний з попереднім та його доповнює;

– використанням широкої бази наукових та статистичних джерел за темою дисертації і достатнім масивом аналітичних даних;

– відповідністю предметної спрямованості дисертаційного дослідження предмету наукової спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування»:

– достатньою географією та великою кількістю напрямів в апробації отриманих результаті на науково-практичних конференціях, у тому числі й за міжнародною участю;

– довідками про впровадження отриманих у процесі дослідження наукових результатів.

Для дисертації характерна системність та ясність викладення матеріалу, авторка продемонструвала вміння виділити суттєві моменти та представила їх чітку аргументацію. Висновки дисертаційної роботи цілком обґрунтовані, коректні та логічно випливають з викладеного матеріалу. Розроблені та обґрунтовані авторкою положення, висновки й рекомендації мають практичне спрямування та в сукупності дають змогу удосконалити організаційно-адміністративні та фінансово-економічні механізми державного управління митною справою в Україні, що створює підґрунтя для їх реалізації в практичній площині.

Ознайомлення з текстом дисертації дозволяє констатувати актуальність розроблення авторкою досліджуваної проблематики в цілому, виокремлення найбільш гострих проблем у межах предмета проведеного дослідження, а також – наявність новизни наукового доробку.

**3. Наукова новизна одержаних результатів.** Наукова новизна одержаних результатів обумовлена тим, що в дисертаційній роботі обґрунтовано авторську позицію щодо віднесення управління митною справою до публічної, а не суто до державної сфери, наданням авторської класифікації механізмів державного управління митною справою, дослідженням впливу конкретних механізмів на виконання фіскальної функції митними органами. У результаті проведеного дослідження отримано нові наукові й практичні результати.

Автором проаналізовано основні підходи до визначення поняття «механізми державного управління митною справою», надано авторське визначення цього поняття, сформульовано основні механізми в сфері управління митною справою та запропоновано класифікацію цих механізмів з поділом їх на загальноуправлінські і галузеві (специфічні, притаманні лише управлінню митною справою).

В дисертаційній роботі запропоновано авторську концепцію процесу державного управління в сфері митної справи, яка може бути застосована в практичній діяльності Державної митної служби України.

Автором удосконалено підходи до визначення поняття «механізми державного управління митною справою» як сукупність визначених управлінських заходів, методів, інструментів державного впливу на митну політику, за допомогою яких забезпечується управління митною справою відповідно до поставлених цілей та наявних ресурсів для реалізації митними органами своїх функціональних повноважень (с.55)

Заслугує на особливу позитивну оцінку ґрунтовний аналіз виконання фіскальної функції митними органами. Автором обґрунтовано напрями удосконалення механізмів державного управління митною справою, що дозволить підвищити ефективність здійснення фіскальної функції митними органами України. (с.100).

Авторка переконливо доводить, що крім очікуваних позитивних змін від криміналізації контрабанди, при розробці державної управлінської політики в частині боротьби з незаконним переміщенням товарів через митний кордон України слід враховувати ряд ризиків. В роботі досліджено очікуваний

економічний ефект від запровадження криміналізації товарної контрабанди з наголосом на посиленні інституційної спроможності митних органів, посиленні їх безпекової функції, розроблення сучасного дієвого механізму контролю (с.171).

Принциповим позитивом слід відзначити пропозиції авторки щодо подальшого інституційного розвитку та функціональної трансформації митної справи на основі організаційно-адміністративних механізмів державного управління митними органами для ефективної реалізації фіскальної функції.

Вірогідність отриманих результатів дослідження ґрунтується на теоретичному аналізі, узагальненні наукових праць вітчизняних і зарубіжних вчених та спеціальної наукової літератури з проблематики державного управління митною справою та виконання фіскальної функції митними органами.

**4. Практичне значення одержаних результатів дослідження** полягає в тому, що викладені в дисертації висновки можуть бути використані у науковій, дослідницькій та прикладній сферах. Теоретичні висновки дисертації можуть бути застосовані для подальших наукових досліджень з питань державного управління митною справою. Теоретичні узагальнення, матеріали та висновки дисертаційної роботи можуть доповнити зміст навчальних курсів (митна справа, митна політика). Розроблені теоретичні та практичні положення в сукупності дають змогу удосконалити механізми державного управління митною справою в Україні, що створює підґрунтя для їх реалізації в практичній площині.

**5. Повнота викладення наукових положень, висновків і результатів в опублікованих працях** Основні аспекти дослідження відображено у трьох наукових публікаціях статей в українських фахових та іноземному виданнях, а також у тезах у збірниках матеріалів українських науково-практичних конференцій.

Ключові положення наукового дослідження було апробовано на міжнародних науково-практичних конференціях, зокрема: міжнародній науково-практичній конференції «Формування конкурентоспроможності національної економіки: трансформації в умовах розвитку інновацій» (м. Запоріжжя, 3-4 вересня 2021 р.); міжнародній науковій конференції «Історія торгівлі, податків та мита» (м.

Дніпро, 27-28 жовтня 2022 р.); міжнародній науково-технічній конференції студентів, аспірантів та молодих вчених «Наукова весна» (Дніпро, 1-3 березня 2023 року) та інших.

Участь у науково-комунікативних заходах свідчить про ознайомлення наукової спільноти з результатами дисертаційного дослідження. Кількість опублікованих праць відповідає вимогам, що встановлені МОН України щодо дисертацій на здобуття ступеня доктора філософії.

#### **6. Відповідність дисертації встановленим вимогам.**

Дисертація Макарової Олени Олегівни відповідає спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування» й вимогам Порядку підготовки здобувачів вищої освіти ступеня доктора філософії та доктора наук у закладах вищої освіти (наукових установах), затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 23 березня 2016 р. № 261, пп. 6, 7, 8 Порядку присудження ступеня доктора філософії та скасування рішення разової спеціалізованої вченої ради закладу вищої освіти, наукової установи про присудження ступеня доктора філософії, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 12 січня 2022 р. № 44.

Зміст та структура дисертаційної роботи відповідають задекларованим меті та завданням. Загальний обсяг дисертації становить 199 сторінок, з них 179 сторінок – основний текст, 20 сторінок - список використаних джерел, що складається з 157 найменувань. Висновки дисертації відповідають поставленим завданням.

Оформлення дисертації відповідає вимогам, встановленим національним законодавством. Порухень академічної доброчесності у дисертації та наукових працях, в яких висвітлено наукові результати дослідження О.О. Макарової, не виявлено.

**7. Дискусійні положення та зауваження щодо змісту дисертації.** Віддаючи належне здобуткам дослідження Макарової О.О. разом з тим, не можна не звернути увагу на деякі висновки і твердження, що викликають певні дискусії, недостатньо обґрунтовані положення.

*По-перше*, авторкою досить детально розглянуто зарубіжний досвід забезпечення виконання фіскальної функції митними органами, зокрема Європейського Союзу та Сполучених Штатів Америки. Втім, при здійсненні аналізу цього досвіду та формуванні пропозицій щодо його застосування в Україні, не було враховано, що вітчизняна фіскальна політика реалізується в умовах воєнного стану і подальша її реалізація відбуватиметься в непростих умовах повоєнного відновлення. Тому доцільно було б звернути увагу на досвід тих країн, які пройшли шлях від кризових явищ в економіці та постраждали від військової агресії, а потім відновлювались і успішно інтегрувались у міжнародні чи регіональні об'єднання.

*По-друге*, у положеннях дисертації було акцентовано увагу на необхідності функціональної трансформації митних органів для ефективної реалізації фіскальної функції, зокрема, створення сервісно-орієнтованої митної служби в Україні. Однак, авторкою в роботі неодноразово наголошувалось на необхідності посилення безпекової функції митних органів, особливо під час кризових явищ. Тому не в повній мірі зрозуміло якими саме механізмами пропонується досягти балансу між сервісною орієнтованістю та безпековими заходами.

*По-третьє*, дисертантом в роботі доводиться гіпотеза про те, що управління митною справою слід віднести до публічного управління, а не до державного управління. При цьому назва самої роботи розкривається через термін «державне управління». І запропонована авторкою класифікація механізмів саме державного управління. Хоча в цій класифікації присутні і ознаки публічного управління. Звідси не в повній мірі зрозуміло, чому в ході проведення дослідження дисертантом не змінено формулювання механізмів державного управління митною справою на «механізми публічного управління митною справою».

Водночас, усі зазначені зауваження жодною мірою не знижують загальної позитивної оцінки представленого дисертаційного дослідження. В роботі на високому науковому рівні розглянуто складні державно-управлінські проблеми, обумовлені темою дослідження, і висуваються цікаві наукові ідеї та пропозиції.

**8. Загальний висновок.** Дисертаційна робота Макарової Олени Олегівни «Механізми державного управління митною справою в контексті забезпечення фіскальної політики України» є цілісним, самостійним, завершеним науковим дослідженням, що вирішує важливе науково-прикладне завдання, має теоретичну і практичну цінність у галузі публічного управління та адміністрування.

На підставі вищезазначеного можна констатувати, що дисертаційна робота Макарової Олени Олегівни на тему: «Механізми державного управління митною справою в контексті забезпечення фіскальної політики України», відповідає вимогам Порядку присудження ступеня доктора філософії та скасування рішення разової спеціалізованої вченої ради закладу вищої освіти, наукової установи про присудження ступеня доктора філософії, затвердженому Постановою Кабінету Міністрів України від 12.01.2022 № 44, а її автор – Макарова Олена Олегівна – заслуговує на присудження наукового ступеня доктора філософії у галузі знань 28 «Публічне управління та адміністрування» за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування».

**Офіційний опонент:**

кандидат наук з державного управління, доцент,  
доцент кафедри обліку і фінансів  
Одеського національного університету  
імені І.І. Мечникова

Світлана ОСАДЧУК