

ВІДГУК

офіційного опонента на дисертаційне дослідження Швиденка Євгенія Юрійовича «Адміністративно-правовий механізм взаємодії Управління державної охорони України з іншими державними інституціями при здійсненні державної охорони», подану на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 - адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

Конституція України закріпила, що наша держава є суверенною і незалежною, демократичною, соціальною та правовою. Для реалізації та підтримання зазначених конституційних засад у країні функціонує інститут державної влади. Водночас необхідно враховувати, що й сама влада, представлена відповідними органами та їх посадовими особами, потребує належного захисту від протиправних посягань. З цією метою в Україні створено та діє інститут державної охорони органів державної влади та посадових осіб, спрямований на забезпечення безпеки визначених законом об'єктів, охорону посадових осіб та підтримання нормальної діяльності органів влади. Основними суб'єктами, відповідальними за реалізацію заходів цього інституту, є військовослужбовці та працівники Управління державної охорони України. Таким чином, актуальність теми дисертаційного дослідження Швиденка Євгенія Юрійовича не викликає жодних сумнівів.

Дисертаційне дослідження виконано відповідно до «Стратегії людського розвитку», затвердженої Указом Президента України від 02.06.2021 №225/2021; Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 05.08.2020 № 695; «Стратегії воєнної безпеки України», затвердженої Указом Президента України від 25 березня 2021 року № 121/2021; «Стратегії розвитку Науково-дослідного інституту публічного права на 2023–2027 роки», затвердженої Рішенням вченої ради НДІПП від 05 квітня 2023 р. № 4. Окрім того, дисертація узгоджується з темою науково-дослідної роботи Науково-дослідного інституту публічного права «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер

державної реєстрації 0120U105390).

Мета дисертаційного дослідження і сформульовані відповідно до неї завдання дозволили дисертанту з'ясувати сутність та розкрити особливості адміністративно-правового механізму взаємодії Управління державної охорони України з іншими державними інституціями при здійсненні державної охорони, на основі чого запропонувати науково обґрунтовані шляхи вдосконалення відповідного адміністративного законодавства.

Об'єкт та предмет дослідження сформульовані вдало і відповідають вимогам МОН України.

Методологічною основою дослідження стали сучасні загальні та спеціальні методи наукового пізнання. Їх застосування обумовлено системним підходом, що дало дисертанту можливість досліджувати проблеми в єдності їх соціального змісту і юридичної форми.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що в дисертації вперше: узагальнено особливості взаємодії Управління державної охорони України з іншими державними інституціями при здійсненні державної охорони, до яких віднесено: по-перше, правова визначеність, оскільки ґрунтується виключно на нормах Конституції України, спеціальних законодавчих та відомчих нормативно-правових актів; по-друге, системність, яка в тому числі досягається шляхом чіткого розподілу повноважень між сторонами взаємодії; по-третє, оперативність та гнучкість, яка передбачає, що взаємодія відбувається у режимі реального часу з урахуванням швидкої зміни оперативної обстановки; по-четверте, обмін даними в процесі такої спільної діяльності відбувається за умови суворого дотримання режиму секретності та інформаційної безпеки; по-п'яте, має носити постійний та системний характер; окреслено напрямки адміністративно-правового механізму взаємодії Управління державної охорони України з іншими державними інституціями при здійсненні державної охорони, до яких віднесено: а) нормативно-регулятивний (правотворчий); б) правозастосовний; в) організаційно-управлінський; г)

матеріально-технічний; виділено критерії взаємодії Управління державної охорони України з іншими державними інституціями при здійсненні державної охорони, які запропоновано поділити на: 1) якісні, які фактично є показниками рівня організації та змістовної наповненості співпраці, зокрема: оперативність комунікацій між УДО та іншими органами, рівень довіри та професійної культури персоналу, ступінь правової та організаційної узгодженості нормативної бази, наявність механізмів контролю та підзвітності за спільні дії; 2) кількісні критерії, що дозволяють об'єктивно виміряти результативність взаємодії, зокрема це: кількість проведених спільних заходів, навчань, тренувань тощо, ступінь виконання узгоджених планів, показники зменшення часу реагування на надзвичайні ситуації, статистика успішно відвернутих загроз, тощо (стор. 17).

Цілком логічним та обґрунтованим є висновок автора, що охоронна діяльність - це врегульована нормами чинного законодавства сукупність дій, що вчиняються державними та недержавними суб'єктами, яка спрямована на забезпечення недоторканності життя та здоров'я людини, збереження майна (державного чи приватного), підтримання громадської безпеки та правопорядку, а також на фізичний захист об'єктів, що мають суспільне чи державне значення, шляхом застосування дозволених законом організаційних, технічних та правових (в тому числі примусових) заходів (стор. 72–73).

Автором слушно наголошено, форми взаємодії Управління державної охорони України з іншими державними інституціями при здійсненні охоронної діяльності – це регламентовані законодавством моделі адміністративної діяльності, які забезпечують реалізацію спільних операцій та окремих заходів уповноваженими органами державної влади, що вступають у відносини в сфері державної охорони. До переліку відповідних форм доцільно віднести: інформаційна взаємодія; операційна взаємодія; проведення спільних охоронних та безпекових заходів (стор. 128).

Наукову цінність має запропонований автором підхід до характеристики переконання, як методу взаємодії Управління державної охорони України з іншими державними інституціями у процесі здійснення державної охорони, який виражається у використанні аргументів, роз'яснень та професійних рекомендацій, спрямованих на формування свідомого ставлення до необхідності дотримання встановлених вимог у сфері безпеки. Його застосування ґрунтується на авторитеті державного органу, правовій обґрунтованості його позиції та наданні переконливих підстав для узгоджених дій. Такий підхід дозволяє досягати взаєморозуміння між суб'єктами державної влади, мінімізуючи конфліктні ситуації та сприяючи налагодженню партнерських відносин. Використання переконання забезпечує ефективну комунікацію, коли державні інституції добровільно дотримуються визначених правил і координують свої дії, розуміючи їхній зміст і значення для забезпечення безпеки об'єктів охорони (стор. 129).

Виваженим та науково-обґрунтованим є підхід дисертанта до характеристики розвитку адміністративного законодавства в частині вдосконалення адміністративно-правового регулювання організації взаємодії Управління державної охорони України з іншими державними інституціями при здійсненні державної охорони серед яких запропоновано: 1) розробити та прийняти Типове положення про порядок взаємодії Управління державної охорони України з іншими державними інституціями при здійсненні державної охорони. Мета цього нормативно-правового акту повинна бути сформульована відповідно до 14 Закону України «Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб» та полягати у забезпеченні чіткого, нормативно-визначеного адміністративно-правового механізму між УДО та іншими державними органами, установами, підприємствами, громадянським суспільством, а також, за потреби, з іноземними службами безпеки, у межах виконання покладених на Управління завдань; 2) адаптувати Закон України «Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб» до сучасних викликів та

загроз, зокрема: по-перше, виділити окремий розділ «Особливості діяльності Управління державної охорони України в умовах правового режиму воєнного стану»; по-друге, в рамках вдосконалення взаємодії слід: а) більш детально окреслити напрями такої спільної діяльності; б) створити основу для Єдиного координаційного центру (на кшталт оперативного штабу), в) передбачити створення єдиної захищеної комунікаційної системи для оперативного зв'язку; г) передбачити можливість спільного планування операцій і проведення тренувань із залученням різних органів; 3) забезпечити відповідальність сторін взаємодії за участю Управління державної охорони України з іншими державними інституціями при здійсненні державної охорони вбачається; 4) переглянути механізми кадрової політики УДО, в рамках чого необхідним є: підвищення рівня підготовки фахівців УДО за напрямом комунікації та взаємодії з представниками інших силових і державних структур; створити спільні програми навчання та тренувань із іншими правоохоронними органами; переглянути систему підготовки фахівців не тільки УДО, а й інших інституцій, яка повинна враховувати новітні інформаційні технології та системи безпеки; формувати у персоналі культуру взаємної довіри та відповідальності; розробити механізми кадрового обміну та тимчасового залучення співробітників до спільних завдань з іншими структурами; 5) розробити критерії оцінювання взаємодії Управління державної охорони України з іншими державними інституціями, що дозволяє встановити: а) на скільки раціонально було використано фінансові, матеріально-технічні та інші ресурси, а також оптимізувати ці процеси; б) виявити слабкі місця у такій спільній діяльності; в) виявити недоліки у чинному законодавстві; тощо (стор.169–170).

Разом з тим, дисертація не позбавлена певних недоліків та суперечливих положень, які потребують додаткових пояснень та уточнень.

1. Так, аналіз тексту дисертаційного дослідження не дає однозначної відповіді на питання про те, що є ключовою рисою Управління державної охорони України, як правоохоронного органу?

2. На сторінці 127 автор пише, що видами взаємодії Управління державної охорони України з іншими державними інституціями при здійсненні охоронної діяльності: 1) взаємодія у напрямку охорони вищих органів державної влади, зокрема (ВРУ, КМУ, Конституційного Суду України та Верховного Суду України); 2) спільна діяльність при провадженні державної охорони Президента України; 3) співробітництво в рамках забезпечення безпеки окремих посадових осіб. Втім, такий підхід є досить обмеженим, та, як вбачається, характеризує не види, а напрями такої взаємодії.

3. Дещо робота перевантажена теоретичними конструкціями. Наприклад, на сторінці 128 автор вказує, що інформація є одним з ключових ресурсів, яким органи державної влади обмінюються між собою. Особливо важливою така взаємодія є в правоохоронній та безпекових сферах, адже оперативна передача відомостей про правопорушення, що готуються, або вже вчинені, може відіграти критичну роль у процесі їх припинення і попередження. При цьому, інформація, якою обмінюються, приймає різний вигляд: письмовий, аудіовізуальний тощо.

4. Розкриваючи у підрозділі 3.1. особливості здійснення контролю і нагляду за діяльністю Управління державної охорони України з іншими державними інституціями при здійсненні державної охорони здобувач робить ряд цікавих висновків. Разом із тим, додатково хотілося б уточнити, Управління державної охорони фактично не підзвітне парламенту, а це знижує прозорість його діяльності та взаємодії з іншими органами. А відтак, чи не створює така автономність ризику як для демократичного контролю, так і для ефективності взаємодії? Чи треба посилювати подібний контроль?

5. Характеризуючи у підрозділі 3.2 шляхи розвитку адміністративного законодавства в частині удосконалення адміністративно-правового регулювання організації взаємодії Управління державної охорони України з іншими державними інституціями при здійсненні державної охорони, здобувач неодноразово підкреслює на важливості проведення спільних

навчань УДО з іншими інституціями. Разом із тим, додатково хотілося б уточнити, що автор має на увазі, адже формально спільні навчання УДО з іншими силовими органами проводяться, проте дійсно їх регулярність і масштабність є недостатніми.

Вищенаведені зауваження, які в певній мірі носять характер побажань, не впливають на загальну позитивну оцінку якості виконаної дисертантом роботи. Теоретичні результати й наукові положення, які містяться в цій дисертації, характеризуються єдністю змісту і свідчать про особистий вклад автора в юридичну науку. Вдалий і логічно поєднаний вибір у дослідженні питань, їх актуальність, розумне співвідношення теоретичних міркувань та прикладів з практики, чіткість викладу матеріалу, аргументованість наукових висновків і узагальнень свідчать про значний науковий рівень проведеного дослідження та його практичне значення.

Зміст дисертаційної роботи висвітлений достатньо повно, виклад запропонованих в роботі положень базується на ґрунтовному опрацюванні літературних джерел із проблематики дисертаційного дослідження. Автор сформулював свої висновки, які здатні стати значним внеском у розвиток вітчизняного адміністративного права.

Основні положення дисертації відображені в авторефераті, публікаціях у наукових виданнях, а також оприлюднені на науково-практичних конференціях, що свідчить про ретельну роботу, проведenu дисертантом в процесі наукового дослідження та його апробації.

Автореферат дисертації відповідає її змісту та повністю відображає основні положення і результати дослідження. Дисертацію та автореферат оформлено відповідно до вимог, встановлених МОН України.

Вказане дозволяє зробити висновок, що дисертаційне дослідження «Адміністративно-правовий механізм взаємодії Управління державної охорони України з іншими державними інституціями при здійсненні державної охорони» є завершеною працею, в якій отримано нові науково обґрунтовані результати, що в сукупності вирішують конкретну наукову

задачу — з'ясувати сутність та розкрити особливості адміністративно-правового механізму взаємодії Управління державної охорони України з іншими державними інституціями при здійсненні державної охорони, на основі чого запропонувати науково обґрунтовані шляхи вдосконалення відповідного механізму.

Виходячи із зазначеного, слід вказати, що дисертаційне дослідження «Адміністративно-правовий механізм взаємодії Управління державної охорони України з іншими державними інституціями при здійсненні державної охорони» повністю відповідає вимогам Порядку присудження наукових ступенів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 р. № 567, а його автор — Швиденко Євгеній Юрійович — заслуговує присудження наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 — адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент:

доктор філософії в галузі права,
головний спеціаліст відділу нормативної роботи
та правової експертизи юридичного управління
Міністерства з питань стратегічних галузей
промисловості України

Ю.С. Козлова

*Підпис Ю.С. Козлової
завідую
Державний секретар
Міністерства з питань
стратегічних галузей
промисловості України*



Віталій ПАВЛОВ