

Відгук

офіційного опонента – доктора юридичних наук, професора Сороки Лариси Володимирівни на дисертацію Макарчука Віталія Володимировича «Правоохоронні органи як суб'єкти формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони: адміністративно-правовий аспект», подану на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

Ступінь актуальності обраної теми дисертації. Основним життєво важливим завданням будь – якої держави є гарантування національної безпеки в системі державного будівництва як важлива та обов'язкова передумова й мета її сталого і ефективного розвитку, що супроводжує людство на всіх історичних етапах становлення суспільно-правових відносин. У зв'язку з численним зростанням внутрішніх і зовнішніх ризиків, загроз та викликів, які впливають на стан національної безпеки, особливо сьогодні, коли здійснюється велика кількість реформ, значно актуалізується проблема її забезпечення, а отже, посилюється роль усієї системи, на яку покладено це завдання. Як вірно вказав автор у своєму дослідженні, наразі ж правоохоронні органи не в змозі ефективно виконувати свої функції із забезпечення національної безпеки України. Свідченням цього з-поміж іншого є схвалений Указом Президента України Комплексний стратегічний план реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023 – 2027 роки. У зазначеному документі наголошується, що зміни в системі органів правопорядку мають бути комплексними і стосуватися всіх аспектів їх функціонування: від підготовки та добору високопрофесійних співробітників на службу до забезпечення ефективності функціонування системи з урахуванням міжнародних стандартів, зокрема, підзвітності та прозорості. А, своєю чергою, корупційні

та інші ризики слід надалі мінімізувати, у тому числі шляхом посилення механізмів демократичного цивільного контролю за процесом прийняття рішень. Водночас загальна мета реформування органів правопорядку – удосконалити їхні ціннісні орієнтири, організаційну культуру, структуру управління, законодавче регулювання, зокрема з урахуванням потреб правозастосовної практики.

Саме тому наукова праця Макарчука Віталія Володимировича виконана на дуже актуальну на сьогодні тему, як в теоретичному, так і в практичному аспектах.

Обґрунтованість наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у докторській дисертації, їх новизна і значення. Наукові положення, висновки та рекомендації, які містить дисертація, є належним чином обґрунтованими. Це пов'язано з тим, що в основу дисертації покладено належну як науково-теоретичну базу (що ґрунтується на передових наукових розробках вчених-юристів), так й емпіричну базу – дисертація містить узагальнену практику діяльності як вітчизняних правоохоронних органів, інших органів державної влади, суб'єктів науково-аналітичного супроводження сектору безпеки і оборони (їх статистичні та звітні матеріали, інформація з урядових вебсайтів, зокрема Ради національної безпеки і оборони України, Міністерства внутрішніх справ, Міністерства оборони України, Служби безпеки України тощо), так і міжнародних та зарубіжних уповноважених суб'єктів щодо цього напряму діяльності. Належна науково-теоретична база дисертації свідчить про те, що дисертантом проведено ґрунтовне наукове дослідження в сучасному науковому контексті – тобто, з врахуванням наукових напрацювань провідних фахівців з відповідної сфери сучасної юридичної науки. Прикладний аспект обґрунтувань наукових положень, висновків, рекомендацій, сформульованих у дисертації, ґрунтується на тому, що в її основу покладено вирішення важливих реальних проблем, що нині існують у сфері формування та реалізації державної політики у сфері національної

безпеки і оборони, що базується на даних практики та підтверджено актами про впровадження результатів дисертаційного дослідження.

Належний підбір методів наукового дослідження, високий теоретичний рівень узагальнень дав можливість дисертанту розробити авторську концепцію щодо теоретико-правових і практико-реалізаційних засад, особливостей та проблем функціонування правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони з визначенням перспектив для впровадження новітньої моделі їхньої діяльності, що було визначено як мета дисертаційного дослідження.

Отже, наукові положення, висновки та рекомендації, які містяться в дисертаційному дослідженні, обґрунтовані належним чином.

Загалом дисертація є одним із перших комплексних наукових досліджень, що присвячене перегляду наукового та нормативного дискурсів щодо місця і ролі правоохоронних органів в механізмі забезпечення національної безпеки України з акцентуацією на теоретико-правових і практико-реалізаційних засадах, особливостях та проблемах їхнього функціонування як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони. Дисертант не лише ґрунтовно розглянув, яким чином законодавчо врегульовано сфера національної безпеки і оборони в Україні, та які проблеми в ній наявні на сьогодні, та запропонував шляхи їх вирішення. Такий підхід варто оцінити схвально.

Новою та цікавою, належним чином обґрунтованою дисертантом є його гіпотеза щодо можливості науково-доктринального розгляду правоохоронних органів з позиції суб'єктів формування правоохоронного напрямку державної політики у сфері національної безпеки і оборони. Обґрунтовується це з огляду на наявність декількох факторів: по-перше, прямою підпорядкованістю окремих з таких Міністерству внутрішніх справ України, який (як центральний орган виконавчої влади є уповноваженим забезпечувати громадську безпеку, державний суверенітет та територіальну

цілісність України, належне реагування на надзвичайні ситуації, міграційні процеси тощо) через систему своїх координаційних, контрольних та організаційних повноважень здійснює представництво їхніх політичних ініціатив, оформлених постановленням відповідних рішень (подання, проекти нормативно-правових актів, висновки і пропозиції тощо) чи у вияві конкретних дій, у тому числі – під час взаємодії з керівництвом складових сектору безпеки і оборони, іншими суб'єктами її забезпечення; по-друге, можливістю окремих з таких безпосередньо брати участь у процесі її формування через законодавчо визначену можливість посадової особи-керівника таких суб'єктних утворень бути у складі Ради національної безпеки і оборони України; по-третє, через сприйняття аналітичних та інших продуктів їхньої діяльності як невід'ємного складника основних циклів процедури формування державної політики у сфері національної безпеки і оборони. Також варто відмітити ведення дисертантом ґрунтовної, адекватної наукової полеміки: його незгода з пропозиціями інших науковців-юристів належно аргументована.

Оригінальністю характеризується висновок дисертанта про те, що розподіл форм діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони необхідно здійснювати на дві групи: класичні та інноваційні. Де перші розкривають сутність управлінської діяльності; є усталеними науковою доктриною та не ставляться під сумнів, тобто є незаперечними (видання підзаконних нормативно-правових актів та адміністративних актів, вчинення інших юридично значущих адміністративних дій, проведення організаційних заходів та здійснення матеріально-технічних операцій), а другі – впроваджуються для реалізації завдань, які виникли на тлі трансформаційних процесів розвитку різних сфер суспільства (стратегічний та оперативний контролінг щодо формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони, надання правоохоронних послуг, здійснення інноваційних заходів з залучення громадськості до вирішення питань

національної безпеки та оборони). Дисертація містить детальне обґрунтування вказаного висновку, що дає підстави узагальнити, що вказаний висновок є і новим, і належним чином обґрунтованим.

Заслуговує схвалення скрупульозний підхід дисертанта до проведення диференціації змісту та сутності термінів «забезпечення діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони» та «гарантії діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони» у вияві необхідності розрізнення (1) процесу створення нормативних, організаційних, технічних та інших необхідних умов з боку уповноважених від держави суб'єктів задля надання можливості належного виконання правоохоронними органами їхніх повноважень у цій сфері з (2) конкретними засобами, передбаченими нормативно-правовими актами, що надають можливість реалізовувати діяльність щодо формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони. Це новий оригінальний підхід до дослідження термінів та категорій, який було детально розкрито на сторінках дисертації. Пропоновані дисертантом визначення наведених понять належним чином обґрунтовані в дисертації, є внутрішньо не суперечними та збагачують категоріальний апарат адміністративного права.

Слушними також є висновки дисертанта стосовно способів оптимізації нинішнього процесу адміністративно-правового регулювання діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони. По-перше, дисертант запропонував процес інституційного удосконалення механізму реалізації означеної діяльності здійснити шляхом утворення спеціалізованого державного суб'єкта, що представлятиме інститут правоохоронної діяльності в Україні як централізовану єдність різнорідних суб'єктів, що виконують правоохоронні функції у закріпленій за ними сфері відповідальності, однак разом репрезентують керівну ланку правоохоронної системи країни, яка

покликана забезпечити взаємодію та координацію діяльності правоохоронних органів в процесі забезпечення національної безпеки України. По-друге, дисертант запропонував процес удосконалення стратегічної діяльності суб'єктів виконання правоохоронної функції шляхом впровадження інституту стратегічного планування у сфері забезпечення національної безпеки і оборони.

Доречно підтримати і висновок, наведений в дисертації, про науковий підхід до розкриття сутності повноважень правоохоронних органів при реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони, що ґрунтується на необхідності розширення рамок їхнього розуміння (не обмеженого законодавчим дискурсом), адже їхня конкретизація в конкретних секторах національної безпеки і оборони не передбачена (положення Стратегії національної безпеки України, Стратегії інформаційної безпеки, Стратегії кібербезпеки, Стратегії воєнної безпеки та Стратегії економічної безпеки в частині повноважень зазначених органів є фактичним дубляжем їхніх функціональних зобов'язань, визначених іншими актами законодавства).

Окрім того, дисертація містить значну кількість пропонованих змін та доповнень до чинного законодавства, що є належним чином обґрунтованими на сторінках дисертації та сприятимуть підвищенню ефективності правового регулювання формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони правоохоронними органами.

Зокрема слід підтримати рекомендацію дисертанта, яка зводиться до того, що результати аналізу міжнародного та зарубіжного досвіду участі правоохоронних органів в забезпеченні національної безпеки і оборони є доцільними для оптимізації вітчизняної правової системи шляхом: 1) створення нормативного та організаційного підґрунтя задля того, щоб правоохоронні органи стали проміжною ланкою між цивільним населенням та невійськовими організаціями як суб'єктами державної оборони, координуючи та контролюючи їхню діяльність; 2) здійснення нормативного

забезпечення можливості укладання правоохоронними органами партнерських відносин з технологічними компаніями, дослідницькими установами та навчальними закладами, що спеціалізуються на розробці передових технологій і здійснюють супроводження їхнього використання;

3) визначення стандартів і правил для використання інноваційних технологій в правоохоронній діяльності; 4) розробки механізмів стимулювання та підтримки безпекових ініціатив (у тому числі – кібернетичних); 5) впровадження нових підходів і методів діяльності правоохоронних органів (розробка нормативного підґрунтя для використання космічних технологій, штучного інтелекту, розширеного використання відеоспостереження тощо).

Загалом дисертація Макарчука В. В. містить чимало й інших наукових положень, висновків, рекомендацій, які характеризуються новизною та демонструють його авторське бачення до окреслення та вирішення проблематики адміністративно-правового регулювання діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони.

Значення дисертаційного дослідження розкривається у тому, що висновки та положення дисертації є вагомим внеском у розвиток вітчизняної юридичної науки, зокрема, адміністративного права, та можуть бути широко вжиті:

– науково-дослідній сфері – як основа для подальшого вивчення проблем діяльності правоохоронних органів як суб'єктів формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони (акт є додатком до дисертації);

– законотворчій діяльності – для вдосконалення чинного законодавства в частині побудови нової моделі правоохоронних органів як суб'єктів реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони;

– освітньому процесі – під час розроблення та викладання навчальних дисциплін, підготовці лекцій, навчальних посібників з тематики дослідження (акт є додатком до дисертації).

Наведене дає підстави обґрунтовано узагальнити, що дисертація має вагоме загальнонаціональне значення.

Повнота викладу наукових положень, висновків та рекомендацій, сформульованих у докторській дисертації, в наукових публікаціях, зарахованих за темою дисертації, дотримання академічної доброчесності. Дисертація виконана автором самостійно. Дисертація є системною, комплексною та логічною науковою працею. Наукові положення, висновки та рекомендації обґрунтовані на основі особистих досліджень та практичної діяльності дисертанта. Кількість та якість наукових праць, опублікованих за матеріалами дисертаційного дослідження відповідають Наказу Міністерства освіти і науки України № 1220 від 23 вересня 2019 року «Про опублікування результатів дисертацій на здобуття наукових ступенів доктора і кандидата наук». За матеріалами дисертації опубліковано 46 праць, серед яких: статті в періодичних наукових фахових виданнях України – 19; наукові статті у наукових періодичних виданнях іноземних держав (що індексуються міжнародними наукометричними базами Scopus та / або Web of science) – 5; тези доповідей на міжнародних та всеукраїнських науково-практичних конференціях – 21.

Аналіз кількості та змісту наукових праць дисертанта свідчить, що наукові результати, висновки та рекомендації дисертації пройшли апробацію на міжнародних та всеукраїнських науково-практичних конференціях, а також, що наукові результати, висновки та рекомендації, сформульовані у докторській дисертації, повно викладені в наукових публікаціях, зарахованих за темою дисертації.

Аналіз тексту дисертації дає підстави узагальнити про відсутність порушення дисертантом вимог академічної доброчесності. У дисертації наявні посилання на джерела інформації у разі використання ідей, розробок, тверджень, відомостей. У дисертації дотримано вимоги законодавства про авторське право та суміжні права. Дисертація містить достовірну інформацію про результати наукової діяльності, використані

методики досліджень й джерела інформації. У дисертації не виявлено ознак академічного плагіату, фабрикації, фальсифікації, самоплагіату.

Дисертація оформлена згідно вимог, які ставляться до даного виду наукових робіт.

Реферат дисертації змістовний, інформативний, відповідає вимогам, які ставляться до наукових праць такого виду. Реферат дисертації висвітлює основні положення дисертації.

Узагальнюючи вказане вище, варто стверджувати, що дисертація Макарчука В. В. виконана на високому науковому рівні. Про це свідчить чіткість у формульованні дисертантом ключової проблематики дисертаційного дослідження, високий ступінь обґрунтованості висновків та інших положень дисертації, значна кількість наукової новизни.

Зауваження та дискусійні питання стосовно положень докторської дисертації. Оцінюючи позитивно наукові здобутки дисертанта, слід зауважити на наступні дискусійні положення та зауваження до дисертації, які варто обговорити під час публічного захисту дисертаційного дослідження.

1. Попри те, що у дисертації визначено характерні риси таких термінів як: «оборона», «безпека», «право на безпеку», «національна безпека», «сектор безпеки та оборони», «правоохоронні органи», «державна політика», «суб'єкт формування та реалізації державної політики» та деяких інших, не розкритими загалом залишились такі як «забезпечення національної безпеки», «управління національною безпекою» (зокрема і їхнє співвідношення), «суб'єкти реалізації заходів забезпечення національної безпеки» тощо. Це не є помилковим з огляду на тематику дослідження, однак суттєвим в аспекті її ґрунтовного вивчення.

2. У підрозділі 1.4 автор зазначає, що: «конкретна правова база, яка регулює діяльність правоохоронних органів, може суттєво відрізнятися між країнами. Зокрема у демократичних суспільствах законодавча база створена для досягнення балансу між повноваженнями правоохоронних органів у

сфері національної безпеки і оборони та захистом прав і свобод особи». Втім не уточнюється чи відповідає вітчизняна правова база таким критеріям.

3. Стверджуючи, що контрольна-наглядова діяльність правоохоронних органів при реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони – це: «передбачене адміністративно-процедурними нормами здійснення перевірок, періодичного спостереження і встановлення відповідності додержання підконтрольними їм суб'єктами встановлених правил з метою своєчасного реагування на загрози національним інтересам, попередження їхнього виникнення та оперативної ліквідації негативних наслідків» (підрозділ 4.3) доречніше уточнювати про які конкретно національні інтереси йде мова, адже деталізація означеного має важливе значення для розуміння того, що перебуває під контролем правоохоронних органів та де зосереджена їхня увага.

4. Недостатньо обґрунтовано автор підійшов до питання необхідності здійснення спеціалізованого аналізу проблематики визначення зарубіжного досвіду функціонування механізмів забезпечення безпеки, тим самим розширивши рамки дослідження загальними питаннями замість того, щоб зосередитись на позитивному досвіді участі правоохоронних органів в забезпеченні національної безпеки і оборони (підрозділ 5.1).

5. Оскільки робота загалом зорієнтована на забезпечення наукового супроводу процесу побудови нової моделі правоохоронних органів як суб'єктів реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони доречно було б окремо визначити відповідну концепцію (як окремий додаток до дисертації) оптимізуючих змін на основі порівняльного аналізу між «чинним» та «необхідним».

Водночас, висловлені зауваження та рекомендації не применшують позитивного враження від дисертації, не знижують її науковий рівень, не впливають на позитивний відгук про дисертаційне дослідження. Наявність зауважень та дискусійних питань стосовно положень докторської дисертації свідчить про те, що дисертантом було досліджено дійсно складну та

актуальну наукову тему з використанням свого оригінального творчого підходу до досягнення мети дисертації. Дисертант досяг мети, яка ставилась перед дисертацією та виконав всі поставлені перед дисертацією завдання.

Висновки. Дисертація Макарчука Віталія Володимировича «Правоохоронні органи як суб'єкти формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони: адміністративно-правовий аспект» є завершеним, ґрунтовним науковим дослідженням, відповідає усім вимогам, які передбачені Порядком присудження та позбавлення наукового ступеня доктора наук, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 17 листопада 2021 р. № 1197, а її автор – Макарчук Віталій Володимирович заслуговує присудження йому наукового ступеня доктора юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право».

Офіційний опонент:

доктор юридичних наук, професор,

завідувачка аспірантури і докторантури

Науково-дослідного інституту

публічного права



Лариса Сорока