

ВІДГУК

офіційного опонента – доктора юридичних наук, професора Соболя Євгена Юрійовича на дисертацію Цибульник Неллі Юріївни «Адміністративно-правове регулювання в секторі безпеки України», подану на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

Аналіз тексту дисертації, реферату та наукових публікацій, зарахованих за темою дисертації, дає підстави зробити висновок про актуальність теми, за якою виконано дисертацію, належний ступінь обґрунтованості й достовірності наукових положень, висновків та рекомендацій, сформульованих у дисертації, їх вагоме значення для науки і практики, а також про вирішення в дисертації вагомих проблем адміністративно-правового регулювання в секторі безпеки України.

Обрана дисертанткою тема для дослідження є дійсно актуальною, торкається широкого кола питань адміністративного права і спрямована на глибокий теоретико-прикладний аналіз сучасної безпекової діяльності, тому що нині українське політико-правове життя дедалі більше пронизується євроінтеграційними процесами, а тому перед країною постає важливе завдання щодо адаптації вітчизняного законодавства до сучасних європейських стандартів. Не є винятком і сектор безпеки України. Незважаючи на масштабне реформування, процес її становлення і подальший розвиток ще триває. Саме тому ця проблематика залишається актуальною для вітчизняної законодавчої практики і правової доктрини. Особливо в умовах дії правового режиму воєнного стану.

Актуальність обраного напрямку дисертаційного дослідження підтверджується цілою низкою теоретичних і практичних аргументів. Так, наразі в сучасній вітчизняній правовій системі відсутня галузь безпекового права, а існуюча система національної безпеки не здатна в повному обсязі забезпечити потреби суспільства, про що свідчить низький (порівняно з європейськими країнами) рівень довіри до поліцейських відповідних інституцій держави.

Поряд з проблемами застарілих моделей публічного адміністрування сферою безпеки нагальним залишається зміст організації безпекової діяльності, що має такі основні ознаки, а саме: це один із видів правоохоронної діяльності органів публічної влади з повноваженнями спеціального призначення: реалізується як державно-владний вплив, спрямований на забезпечення дотримання державності, суверенітету і демократії та потребує суттєвих законодавчих удосконалень щодо визначення типології моделі загроз національній безпеці. Варто підкреслити, що законодавцем так і не надано визначення вказаним рівням сучасних класифікацій: внутрішній, міжнародній, видовій та воєнній.

Подолання зазначених проблем, а також удосконалення механізму адміністративно-правового регулювання безпекової діяльності вимагає належного теоретичного осмислення з метою розробки обґрунтованих пропозицій, спрямованих на системно-структурне оновлення адміністративного законодавства в аналізованій сфері, усунення прогалин, недоліків, неточностей і суперечностей. Саме на вирішення цього завдання і спрямоване дане дисертаційне дослідження, що свідчить про його підвищену актуальність, науково-теоретичну і практичну цінність.

Обґрунтованість наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації є високою. Про це свідчить наступне. Автор дисертації опрацювала достатню кількість джерел – в списку використаних джерел наведені наукові праці теоретичного змісту, дослідження практиків, що свідчить, що в дисертації приділена увага як теоретичним аспектам, так і

практичним аспектам досліджуваної теми. Автор дисертації уважно поставилася до аналізу джерел теоретичного характеру – в дисертації представлено аналіз значної кількості таких джерел. Полемізуючи з науковцями-юристами на сторінках дисертації, автор дисертації виводила власні висновки, рекомендації, узагальнення. І тут дуже добре прослідковується вдалість вибору автором дисертації методів дослідження.

Наукові положення, висновки і рекомендації, сформульовані у дисертації, мають вагоме теоретичне та практичне значення, що підтверджується актами про впровадження результатів дисертаційного дослідження, які можуть бути використані в: науково-дослідній сфері – як основа для подальшого вивчення проблем адміністративно-правового регулювання безпекової діяльності (акт впровадження у Науково-дослідного інституту публічного права); законотворчій діяльності – для вдосконалення чинного законодавства щодо діяльності органів сектору безпеки України відповідно до положень новітньої правової концепції інтегрованого виміру; освітньому процесі – під час розроблення та викладання навчальних дисциплін «Адміністративна діяльність правоохоронних органів» та «Публічні закупівлі для забезпечення обороноздатності країни» (акт впровадження Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого).

Науковим положенням, висновкам і рекомендаціям, сформульованим у дисертації, властивий високий ступінь наукової новизни. Дисертація є системним та комплексним дослідженням проблематики сутності та особливостей адміністративно-правового регулювання сектору безпеки з використанням міжнародного досвіду в умовах режиму воєнного стану та збройних конфліктів, в якому з належним обґрунтуванням наведені наукові положення, висновки та рекомендації, що є дійсно концептуальними для сфери теорії та практики адміністративного права.

Аналіз рецензованої дисертації дозволяє стверджувати, що в результаті проведеного дослідження авторка досягнула визначеної мети та дала відповіді на поставлені завдання. При цьому сформульовані висновки та пропозиції є

достатньо аргументовані та оригінальні, відповідають вимогам сьогодення та можуть бути застосовані на практиці.

Зокрема, з позитивного боку слід відмітити той факт, що Цибульник Н.Ю. дійсно вперше було запропоновано авторське визначення поняття «адміністративно-правового регулювання у секторі безпеки», під яким пропонується розуміти регламентовану законами та іншими нормативно-правовими актами діяльність відповідних суб'єктів, спрямовану на здійснення реалізації законодавства у сфері національної безпеки та правопорядку шляхом прийняття адміністративних рішень та запровадження заходів публічного адміністрування компетентних суб'єктів.

З позитивного боку слід відмітити той факт, що авторка значну увагу приділяє визначенню особливостей сфери безпекової діяльності, як предмета адміністративно-правового регулювання, що являє собою сукупність взаємопов'язаних державно-правових інститутів, які забезпечують функціонування цієї сфери, а також розроблено їх архітектоніку. Зокрема цю сукупність утворюють такі базові компоненти: 1) об'єкти безпекової діяльності; 2) суб'єкти безпекової діяльності; 3) система вітчизняного й міжнародного законодавства про безпекову діяльність; 4) суб'єкти публічного адміністрування у сфері безпекової діяльності; 5) інститут юридичної відповідальності за порушення законодавства у сфері публічної безпеки та правопорядку (цивільно-правової, дисциплінарної, адміністративної, кримінальної та міжнародної).

Досить цікавою та такою, що відповідає вимогам сьогодення, є доведення Цибульник Н.Ю., що дефініція адміністративно-правовий статус включає в себе наступні елементи: нормативно-правове регулювання компетенції та повноважень, функції адміністративно-процесуального провадження, а також юридичні засоби забезпечення гарантій законності в діяльності суб'єктів сектору безпеки.

При цьому, як справедливо наголошує авторка, фінансова безпека має бути чітко розрахована на формування нового підходу до організації безпекових органів та на нове уявлення методів їх роботи при забезпеченні

належного функціонування безпеково-правового середовища Української держави та швидкого розв'язання наступних питань: закритість методів та засобів у роботі безпекової системи, що в результаті призводить до повільних темпів запровадження нових стратегій та програм розвитку, а також до подальшого зберігання корупційної складової у даній сфері суспільних відносин; низький рівень розвитку механізму залучення громадськості до безпекової діяльності та відсутність широкого спектру програм участі населення у роботі різних служб поліції на місцевому рівні; недостатня інформаційна, фінансова, організаційна прозорість роботи органів системи безпеки як на умовах нормативного та документального забезпечення, так і в рамках системи електронного урядування; слабка дієвість способів та засобів формування та реалізації діалогу між безпековими структурами та громадянами певних територіальних громад, що перешкоджає враховувати особливості забезпечення публічно-безпекового правопорядку та запобігання злочинності в межах відповідної території; проблемні аспекти ділової та службової репутації співробітників в службі безпеки, що виникають при дослідженні фактичних обставин їх діяльності; застарілість підходів до системи підготовки, навчання та атестації висококваліфікованих працівників органів сектору безпеки, зокрема, працівників спеціалізованих підрозділів Служби безпеки України; невизначеність принципів та напрямків прикордонної безпекової діяльності у сфері забезпечення національної безпеки та підтримання публічного правопорядку в рамках національного законодавства та правозастосування.

Заслуговує схвалення проведений авторкою аналіз системи управління безпекової діяльності в Україні та інших державах та узагальнюючі висновки з цього приводу, що полягають у такому: недосконалість чинної системи управління безпековою діяльністю вимагає узгодження окремих її елементів з метою більш комплексного адміністративно-правового забезпечення останньої, створення єдиного інтегрованого простору, шляхом інтеграції інформаційних ресурсів усіх рівнів цієї системи й переходу від локальної на міжвідомчу й міжнародну електронну взаємодію, організовану за єдиними правилами і

принципами; для досягнення комплексності в досліджуваній системі й уникнення конфліктів інтересів важливу роль відіграє розмежування функцій національної безпеки, державного контролю й нагляду та функцій владно-розпорядчого електронного урядування; для створення правової бази, яка має регламентувати безпекову діяльність потрібно її структурувати, створити єдиний інтегрований простір нормативно-правового регулювання досліджуваної інфраструктури відповідно до потреб сьогодення та міжнародних стандартів.

Таким чином, з урахуванням зазначеного можна стверджувати, що новизна дисертації виявляється як у самому підході до досліджуваних проблем, так і у запропонованому розв'язанні конкретних питань. Дисертація є логічним продовженням ряду досліджень, присвячених питанням адміністративно-правового регулювання сектору безпеки, а також формулюванню пропозицій та рекомендацій щодо його подальшого вдосконалення з урахуванням досвіду США та Євросоюзу. Зміст дисертації в цілому характеризується високим теоретичним і науково-методологічним рівнем вирішення поставлених задач. Чітко виражений теоретичний підхід, зокрема, вдало розроблені дефініції, класифікації і критерії дозволили авторці аргументовано визначити власну позицію щодо багатьох дискусійних проблем визначення адміністративно-правового регулювання безпекової діяльності у правоохоронній сфері України.

Викладене вище свідчить, що обрана Цибульник Н.Ю. тема для дослідження і поставлена мета присвячені дійсно актуальній проблемі, вирішення якої допоможе знайти правильний підхід при дослідженні особливостей адміністративно-правового регулювання комплексної безпекової діяльності, виявленні проблемних питань та обґрунтуванні найбільш перспективних напрямів подальшого розвитку вітчизняного законодавства. Проблематика, яку піднімає у своєму науковому дослідженні авторка, без сумнівів є актуальною та своєчасною.

Наукові положення, висновки та рекомендації, сформульовані у дисертації, повною мірою викладені в наукових публікаціях, зарахованих

за темою дисертації.

За матеріалами дисертації опубліковано 39 наукових робіт, а саме: 23 роботи – у періодичних наукових фахових виданнях України, 6 – у наукових періодичних виданнях інших держав, серед яких 3 – у зарубіжних наукових журналах, що індексуються міжнародною наукометричною базою Web of science, а також 10 тез доповідей на наукових конференціях різного рівня.

Проаналізувавши за кількісними та якісними показниками наукові роботи, які були опубліковані за матеріалами дисертаційного дослідження, можна узагальнити, що: 1) наукові положення, висновки та рекомендації, сформульовані у дисертації, повною мірою викладені в наукових публікаціях, зарахованих за темою дисертації, 2) наукові роботи, які були опубліковані, за матеріалами дисертаційного дослідження відповідають вимогам, які висуваються Наказом МОН України від 23 вересня 2019 року № 1220 «Про опублікування результатів дисертацій на здобуття наукових ступенів доктора і кандидата наук».

Відсутність порушень академічної доброчесності. Проаналізувавши зміст дисертації, можна констатувати, що авторкою дисертації дотримано вимоги академічної доброчесності повною мірою. Дисертація містить посилання на використані в її тексті джерела інформації у разі використання ідей, розробок, тверджень та відомостей. Надано повну інформацію про результати наукової діяльності й використані методики досліджень. У дисертації не виявлено ознак академічного плагіату, фабрикацій, фальсифікацій та інших порушень академічної доброчесності.

Констатуючи, дисертація є самостійним, завершеним, комплексним науковим дослідженням, в якому повною мірою розкрита його тема, досягнута мета, яка перед ним висувалась, та вирішені всі задачі, які ставились перед дисертаційним дослідженням.

Відповідно, відгук про дисертацію позитивний. Дисертація відповідає вимогам, які висуваються до такого роду наукових праць – і щодо змісту, і щодо оформлення.

Хоча дисертація оцінюється позитивно, варто звернути увагу на наступні зауваження і дискусійні питання стосовно її положень.

1. Не можна в повній мірі погодитися із запропонованим авторкою підходом до визначення «безпекової діяльності як сфери публічного адміністрування». У науковому дослідженні такого рівня варто було б більше уваги приділити теоретичному обґрунтуванню концептуальних засад функціонування досліджуваних категорій, оскільки від рівня усвідомлення їх правової природи залежить істинність усіх інших висновків та узагальнень.

2. Авторка недостатньо уваги приділила дослідженню специфіки та правової природи суспільних відносин, які виникають у сфері безпекової діяльності. Недостатня розробленість даного питання призвела до того, що в дисертації практично не піднімається питання розмежування різних видів юридичної відповідальності за правопорушення фізичних та юридичних осіб у зазначеній сфері – кримінальної, адміністративної, цивільної, дисциплінарної, господарської, міжнародної тощо. Водночас, як відомо, без чіткого визначення основних критеріїв такого розмежування подальший розвиток адміністративно-правового регулювання безпекової діяльності буде неможливим.

3. У підрозділі 1.2. дисертації серед іншого аналізуються принципи адміністративно-правового регулювання у секторі безпеки. При цьому слід відмітити, що основну увагу дисертантка зосереджує на з'ясуванні правової природи таких принципів та обґрунтуванні їх авторської дефініції, тоді як питання критеріїв реалізації цих принципів в безпековій сфері національної правоохоронної системи залишається поза її увагою. Такий підхід суттєво знижує наукову цінність проведеного дослідження, яке втрачає свою практичну спрямованість.

4. У підрозділі 2.1 авторка аналізує особливості механізму адміністративно-правового регулювання безпекової діяльності. Однак, незважаючи на той факт, що нею було обґрунтовано авторську дефініцію поняття «механізм адміністративно-правового регулювання в секторі безпеки», а також здійснено визначення його елементів, проведене нею дослідження слід

визнати неповним. Зокрема таким, що має важливе як теоретичне, так і практичне значення, є питання механізму застосування засобів адміністративного примусу для забезпечення ефективності адміністративно-правового регулювання у секторі безпеки, яке так і не було розкрито дисертанткою, в контексті агресії росії.

5. У підрозділі 5.1 дисертаційного дослідження авторка аналізує інноваційні напрями розвитку нормативно-правової бази, що регулює безпекову діяльність в Україні відповідно до вимог Євросоюзу. Однак з метою належного обґрунтування зроблених нею висновків доцільним було б звернення до загальновизнаних європейських стандартів, що торкаються піднятих проблем. В першу чергу, це стосується Директив ЄС, ціла низка положень яких наразі так і не була ратифікована ВРУ в рамках Угоди про асоціацію «Україна-ЄС». Також поза увагою авторки залишилась ціла низка положень міжнародних актів, які хоч і були імplementовані в національне законодавство, однак практика реалізації яких все ще потребує суттєвих доопрацювань відповідно до статусу кандидата вступу до ЄС.

Втім, вищезазначені зауваження не впливають на загальну позитивну оцінку дисертації, яка носить самостійний і творчий характер, має наукову і практичну цінність. Наявність дискусійних питань, насамперед, характеризує складність досліджуваної теми та наявність власного погляду авторки на шляхи вирішення актуальних проблем сучасної безпекової сфери.

ЗАГАЛЬНИЙ ВИСНОВОК:

У дисертації Цибульник Неллі Юріївни отримані нові науково обґрунтовані та практично цінні результати, що вирішують важливе наукове завдання. Вона є самостійною кваліфікаційною науковою працею, яка виконана нею особисто, містить наукові положення, нові науково обґрунтовані теоретичні результати проведених досліджень, що мають важливе значення для розвитку науки адміністративного права.

Структура та зміст дисертації відповідають її назві, а основні її наукові

положення, висновки та рекомендації, характеризуються новизною, достовірністю, достатньою повнотою їх викладення.

На підставі вказано вище можна зробити висновок, що дисертаційне дослідження Цибульник Неллі Юріївни «Адміністративно-правове регулювання у секторі безпеки України», подане на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право, відповідає вимогам Порядку присудження та позбавлення наукового ступеня доктора наук, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 17 листопада 2021 року № 1197, а його автор – Цибульник Неллі Юріївна за результатами публічного захисту дисертації заслуговує на присудження їй наукового ступеня доктора юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент –

**доктор юридичних наук, професор,
ректор Центральноукраїнського державного
університету імені Володимира Винниченка**



Євген СОБОЛЬ