

До спеціалізованої вченої ради Д 64.051.28
у Харківському національному університеті
імені В. Н. Каразіна

61022, м. Харків,
Майдан Свободи, 6, ауд. 431

ВІДГУК

офіційного опонента Рибалки Наталії Олегівни на дисертацію

С. В. Чумаченка

**“Адміністративно-правовий статус суб'єктів забезпечення національної
безпеки України”, поданої на здобуття наукового ступеня кандидата
юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 — адміністративне право і
процес; фінансове право; інформаційне право**

Після ознайомлення з текстом поданого на захист дисертаційного дослідження, а також автореферату й тих наукових праць здобувача, які опубліковано за обраною темою, є всі підстави для того, щоб зробити такий висновок.

Актуальність і значущість теми дисертаційного дослідження.

Розвиток Української держави та суспільства вимагає створення всіх необхідних передумов для забезпечення національної безпеки. Адже від стану захищеності найважливіших суспільно-політичних цінностей буде залежати просування нашої держави у напрямі існування її як суверенної та

незалежної, демократичної, соціальної та правової, в якій людина, її життя та здоров'я, честь і гідність, недоторканність та безпеки будуть дійсно розглядатися як найвища соціальна цінність. В умовах сьогодення в Україні у цьому пріоритетному напрямі державного будівництва зроблено вже доволі багато: від створення доволі ефективного та розгалуженого законодавства, до формування відповідного інституційного механізму, спрямованого на забезпечення національної безпеки.

Проте, незважаючи на це, у суспільно-політичному житті перманентно виникають нові виклики та з'являються нові загрози життєво важливим цінностям та національним інтересам, саме тому, створити раз і на завжди ефективно функціонуючу систему забезпечення національної безпеки просто не можливо. У той же час, проведення реформування такої системи без потужного наукового супроводу буде не послідовним, безсистемним, а отже і не ефективним. У зв'язку з цим, в сучасних умовах розвитку світової спільноти та Української державності тему дисертаційного дослідження С. В. Чумаченка “Адміністративно-правовий статус суб'єктів забезпечення національної безпеки України” слід розглядати як перспективну, важливу та актуальну.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.

Дисертаційне дослідження С. В. Чумаченка “Адміністративно-правовий статус суб'єктів забезпечення національної безпеки України” як комплексна наукова праця виконана відповідно до напрямів наукових досліджень, визначених постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліку пріоритетних тематичних напрямів наукових досліджень і науково-технічних розробок на період до 2015 року» від 7 вересня 2011 р. № 942, планових тем юридичного факультету Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна та напрямів наукових досліджень кафедри державно-правових дисциплін Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна на 2016–2019 роки «Реформування адміністративного права в умовах сучасних соціально-

політичних трансформацій» (державний реєстраційний номер 0116U000915).

Мета, об'єкт і предмет дослідження сформульовано правильно та чітко, у зв'язку з цим, говорити про те, що вони відбивають обрану проблематику у межах наукової спеціальності 12.00.07 адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Методи дослідження, обрані дисертантом відповідають необхідності розкриття обраної проблематики у межах юридичних наук у цілому, та у межах науки адміністративного права зокрема. Крім того, обрані методи є адекватними поставленим цілям і задачам. Це зумовлено тим, що методологічну основу дисертації складає, по-перше, комплекс загальнонаукових методів, серед яких можна назвати такі як системний, логічний, аналізу, синтезу, аналогії, абстрагування, дедукції, порівняння, моделювання тощо). По-друге, спеціальних методів наукового пізнання, таких як порівняльно-правовий, формально-юридичний, системно-структурний, формально-логічний, метод системного аналізу тощо. Крім того, слід зазначити, що у межах дисертаційного дослідження було використано значну кількість джерел (185 найменувань).

Також слід констатувати, що основні положення дисертації отримали належну апробацію. Так, підсумки розроблення проблеми в цілому, а також окремих її аспектів, одержані узагальнення і висновки було оприлюднено на міжнародних науково-практичних конференціях: «Державне регулювання суспільних відносин: розвиток законодавства та проблеми правозастосування» (м. Київ, 10–11 липня 2015 р.); «Шляхи вдосконалення нормативно-правової бази України як основи сталого розвитку суспільства» (м. Харків, 04–05 вересня 2015 р.); «Problems and prospects of territories' socio-economic development» (Opole, Poland, 14–15 квітня 2016 р.); «Стан та

перспективи розвитку юридичної науки» (м. Дніпро, 2–3 вересня 2016 р.). Основні результати дисертаційного дослідження викладено у шести статтях, опублікованих у наукових фахових виданнях України та наукових періодичних виданнях інших держав, чотирьох тезах наукових повідомлень на міжнародних науково-практичних конференціях.

Наукова новизна одержаних результатів визначається тим, що у дисертаційному дослідженні зроблена одна з перших спроб здійснити комплексне дослідження теоретичних та практичних аспектів адміністративно-правового статусу суб'єктів забезпечення національної безпеки України. У зв'язку з цим, у межах дослідження детально обґрунтована необхідність внесення змін до чинного законодавства України щодо удосконалення організації та функціонування основних суб'єктів забезпечення національної безпеки України.

Наукове і практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що результати мають науково-теоретичний та практичний інтерес, з огляду на це, вони можуть бути використані у: науково-дослідній сфері – як основа для подальшого дослідження проблем забезпечення національної безпеки України (*акт впровадження Кримінологічної асоціації України від 25.01.2017 р.*); правотворчості – для удосконалення нормативно-правових актів, які регулюють діяльність суб'єктів забезпечення національної безпеки України; правозастосовній діяльності – при вирішенні спорів, що виникають у разі здійснення практичної діяльності суб'єктами забезпечення національної безпеки України; освітньому процесі – під час підготовки підручників і навчальних посібників з таких навчальних дисциплін як «Адміністративне право», «Адміністративний процес», «Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ»; в ході проведення занять із зазначених дисциплін у Харківському національному університеті імені В. Н. Каразіна та Харківському національному університеті внутрішніх справ. Їх ураховано також у навчально-методичних розробках, підготовлених за участю автора

(акт впровадження Харківського національного університету внутрішніх справ від 24.01.2017 р.).

Структура дисертації, її зміст свідчать про цілісний, послідовний та комплексний підхід щодо вирішення тих завдань, що було поставлено у межах наукового дослідження та визначеного об'єкта та предмета дослідження.

Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, що містять дев'ять підрозділів та висновків, списку використаних джерел. Детальний аналіз структури роботи дозволяє говорити про вдало розроблену архітектуру роботи, логічну послідовність викладу матеріалу. Повний обсяг дисертації становить 212 сторінок, з яких основного тексту – 186 сторінок.

Загальна характеристика змісту дисертаційного дослідження. У вступі має місце обґрунтування актуальності теми дослідження, вказується на ступінь її наукової розробленості, визначаються об'єкт, предмет, мета і задачі роботи, її методологічна основа та науковознавча база, а також основні положення, що виносяться на захист, вказується на наукову новизну та практичне значення результатів дослідження. Далі, перший розділ, що складається з трьох підрозділів, присвячено з'ясуванню сутності та особливостей національної безпеки держави як об'єкта адміністративно-правової охорони та захисту, визначенню системи суб'єктів забезпечення національної безпеки України, а також аналізу ролі і значення інститутів громадянського суспільства у забезпеченні національної безпеки України.

Другий розділ, який також складається з трьох підрозділів, розкриває роль і значення правоохоронних органів України як суб'єктів забезпечення національної безпеки на основі аналізу їх законодавчо визначених повноважень. У свою чергу, третій розділ, що складається з трьох підрозділів, висвітлює проблематику та чинники ефективності адміністрування системи забезпечення національної безпеки України. Крім того, у ньому йдеться про

пропозицій, спрямовані на вдосконалення правового регулювання їх адміністративно-правового статусу з урахуванням позитивного зарубіжного досвіду та можливостей його адаптації в Україні.

Результати дисертаційного дослідження зумовлені особистим авторським баченням основних шляхів щодо розв'язання комплексної проблематики адміністративно-правового статусу суб'єктів, які забезпечують національну безпеку України. При цьому, до найбільш цікавих позицій наукової новизни можна віднести такі:

- авторський підхід стосовно класифікації основних видів суб'єктів забезпечення національної безпеки за критеріями: 1) наданих відповідно до законодавства повноважень і компетенції у сфері забезпечення національної безпеки; 2) характеру повноважень у сфері забезпечення національної безпеки; 3) рівня управлінського забезпечення національної безпеки; 4) ролі й ступеня важливості діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки; 5) спеціалізації діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки й об'єкта забезпечення національної безпеки; 6) місця знаходження й географії поширення повноважень суб'єкта забезпечення національної безпеки;

- основні підходи до особливостей національної безпеки держави як об'єкта адміністративно-правової охорони та захисту. Зокрема, автор вбачає, що вони полягають у такому:

- 1) є системним, багатоаспектним явищем;
- 2) розглядається в контексті базисних цінностей суспільства, а не лише національних інтересів;
- 3) є однією з найважливіших цілей держави й одночасно передумовою досягнення цілей й реалізації інтересів держави й суспільства;
- 4) не тотожна і не протиставляється державній чи суспільній безпеці, оскільки об'єктами національної безпеки є людина і громадянин, суспільство та держава, перебуваючи в тісних взаємозв'язках і залежностях одне з одним;

5) одним із обов'язкових суб'єктів є носій владних повноважень у сфері національної безпеки (суб'єкти управління національною безпекою держави) щодо інших суб'єктів цих відносин;

6) є складовою міжнародної, регіональної та глобальної безпеки;

7) регулюється у т.ч. нормами адміністративного права, тощо (сторінка 25-26);

- слушною є позиція автора, який вважає, що незважаючи на те, що на сьогодні має місце тенденція до посилення ролі суб'єктів недержавного сектору в державному управлінні й, зокрема, у забезпеченні національної безпеки, держава все ще відіграє визначальну роль у цьому процесі. Разом із тим, під час реформування адміністративно-правових засад національної безпеки очевидно є необхідність удосконалення діяльності органів державної влади, наділених повноваженнями у сфері забезпечення національної безпеки держави, налагодження ефективної взаємодії між ними та з іншими суб'єктами забезпечення національної безпеки, розробки ефективної моделі забезпечення національної безпеки, у якій будуть оптимально розподілені повноваження й функції усіх суб'єктів забезпечення національної безпеки, у тому числі й органів державної влади — суб'єктів забезпечення національної безпеки. Тому актуальним залишається визначення ролі та особливостей саме органів державної влади у системі забезпечення національної безпеки України (сторінка 38-39);

- узагальнення, зроблене автором основних викликів національній безпеці України. Дисертантом вони класифікуються таким чином: 1) зовнішньополітичні (міжнародний тероризм, військові конфлікти, можлива агресія з боку інших держав, недосконалість інституту міжнародного права і міжнародних механізмів забезпечення безпеки, посилення зовнішнього впливу через важелі економічної політики тощо); 2) економічні (вплив світової фінансової кризи, глобальне поширення незаконних видів фінансової та іншої діяльності, розвиток тіньового сектору економіки, невизначеність економічних орієнтирів уряду; зниження життєвого рівня

населення й т. ін.); 3) соціально-культурні (демографічні проблеми, релігійні та етнічні конфлікти, невизначеність соціальних орієнтирів тощо); 4) внутрішні (неефективне урядування, наявність протиріч між центральною і регіональною владою, складна криміногенна обстановка в країні; різноманітність загроз для особистості, суспільства і держави) (сторінка 189).

Отже, дисертаційне дослідження, проведене С. В. Чумаченком, є комплексним, цікавим, самостійним напрацюванням щодо актуальної в умовах сьогодення проблематики. Дисертація виконана на доволі високому рівні, з використанням широкого спектру сучасних науково-методологічних підходів, з достатньо аргументованими висновками, високим рівнем теоретичних напрацювань. Крім того, у роботі має місце наукова новизна, що обґрунтована основним текстом.

У той же час, у межах дослідження мають місце положення, що вбачають спірними або не достатньо обґрунтованими. Серед них можна назвати такі.

1. У підрозділі 1.2. на сторінці 42 дисертації автором стверджується, що Рада національної безпеки і оборони України займає вагоме місце в системі забезпечення органів виконавчої влади, проте, наразі є спеціальним органом, який координує й контролює діяльність в органах виконавчої влади. При цьому вказується на доцільно розширити компетенцію Ради й на органи законодавчої та судової влади, при цьому передаючи контрольні повноваження і зосереджуючись на функції стратегічного управління національною безпекою. З цього приводу не зовсім є зрозумілою авторська позиція щодо розширення компетенції Ради національної безпеки і оборони України на органи законодавчої та судової влади. Дійсно, відповідно до статті 3 Закону України “Про Раду національної безпеки і оборони України” до функцій цього органу віднесено координацію та здійснення контролю за діяльністю органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони

у мирний час, а також координацію та здійснення контролю за діяльністю органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони в умовах воєнного або надзвичайного стану та при виникненні кризових ситуацій, що загрожують національній безпеці України. Проте в якому ракурсі пропонується розширення компетенції Ради національної безпеки і оборони України щодо Верховної Ради України та судової системи залишається не зрозумілим. Крім того, виникає питання чи не будуть такі пропозиції суперечити принципу поділу влади на гілки.

2. На сторінках 25-26 дисертаційного дослідження автор, аналізуючи основні підходи до особливостей національної безпеки держави як об'єкта адміністративно-правової охорони та захисту, серед них називає те, що вона є складовою міжнародної, регіональної та глобальної безпеки. Проте не зовсім є зрозумілим підхід автора до такої класифікації, з огляду на те, що міжнародна безпека охоплює все світове безпекове середовище і є глобальною. Можливо, у цьому контексті варто говорити про такі види безпек як глобальна, регіональна та локальна.

3. На сторінці 160 дисертаційного дослідження автор пише, що важливе значення має стратегічний рівень правового регулювання діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки України. Після цього, він вказує на форми суспільної думки і нормативного закріплення стратегічного рівня державного управління: по-перше, він називає державну політику, яка реалізує сутність держави, за допомогою якої вона виконує свою місію забезпечення національної безпеки і розвитку суспільства; по-друге, державні програми, як цільові, ресурсні та управлінські напрямки якісного перетворення будь-яких сфер і галузей життєдіяльності суспільства; по-третє, державні концепції, як принципові погляди, позиції, цінності державних органів або їх керівників з актуальних проблем суспільного розвитку; по-четверте, державні плани, як напрямки і способи конкретних рішень і дій по досягненню намічених об'єктивних результатів; по-п'яте, законодавчі та інші нормативні правові акти, що фіксують за

допомогою правових норм бажані для суспільства ідеали, цінності і цілі поведінки і діяльності людей. Проте серед наведених форм стратегічного рівня правового регулювання законодавчі та інші нормативно-правові акти вказано на останньому місці, після державних програм, планів та концепцій, які переважно затверджуються підзаконними нормативно-правовими актами. Крім того, у межах аналізу стратегічного рівня правового регулювання варто було здійснювати аналіз конституційного тексту, в якому в найбільш концентрованому вигляді розкриваються концептуальні питання забезпечення національної безпеки України.

4. На сторінці 163 автор висловлює свою думку про те, що Служба безпеки України, хоча і є правоохоронним органом спеціального призначення, проте, не «єдиним» державним органом — суб'єктом забезпечення національної безпеки держави, саме через що слід прийняти Закон України «Про державну безпеку України». Проте не зовсім зрозумілою є авторська позиція стосовно того, чому для удосконалення забезпечення національної безпеки пропонується ухвалення Закону «Про державну безпеку України», оскільки національна безпека є безпекою не лише держави, але й суспільства та людини. Крім того, автор вважає, що ухвалення такого Закону дозволить більш предметно окреслити функції, завдання і повноваження Служби безпеки України. З цього приводу не зрозуміло чому таке уточнення функцій, завдань і повноважень не здійснити шляхом внесення змін до Закону України «Про Службу безпеки України».

5. На сторінках 174-175 дисертаційного дослідження автор проводить системний аналіз статусу та функцій Ради національної безпеки США та Служби безпеки України й на підставі цього стверджує: 1) в обох структурах відсутня функція інтегральних оцінок безпеки і вироблення рішень стосовно комплексів загроз безпеки; 2) структура Ради національної безпеки не тільки значно складніша, ніж структура Служби безпеки України, але ще й має підрозділи (Вища група аналізу і Комітет заступників міністрів), які могли б виконувати роль органу, що дає експертну інтегральну оцінку національної

безпеки; 3) Служба безпеки України і Рада національної безпеки США при спільності розв'язуваних проблем є в значній мірі різними організаційними структурами (за функціональною структурою, за організаційною структурою, за режимами функціонування); 4) за характером вирішуваних питань і за складом учасників засідань вони принципово відрізняються в сторону більшого кола питань і більшої профільності учасників засідань; 5) Рада національної безпеки США є консультативним органом, що розробляє альтернативні варіанти рішень для одноосібного ухвалення Президентом, натомість, в Україні ж рішення Служби безпеки, як рекомендації Президенту, приймаються на засіданнях Служби безпеки колегіально і вступають в силу після їх затвердження Президентом України. Крім того, на сторінці 176 автор стверджує, що Рада національної безпеки США є частиною виконавчого апарату Президента США, а Служба безпеки України — міжвідомчим органом, що не входить ні в одну з гілок державної влади. Проведений аналіз показує, що було порівняно принципово різні органи влади: правоохоронний орган (СБУ) та орган, що є частиною виконавчого апарату при Президенті США. З огляду на це, не зрозумілим є те, у зв'язку з чим було взято саме таке порівняння. Більш коректним було б порівняння Ради національної безпеки США та Ради національної безпеки і оборони України, оскільки останній орган відповідно до статті 1 Закону України "Про Раду національної безпеки і оборони України" є координаційним органом з питань національної безпеки і оборони України при Президентові України.

Разом із тим, слід констатувати, що наведені вище зауваження не впливають на загальну позитивну оцінку дисертаційного дослідження Сергія Вікторовича Чумаченка. Ці зауваження мають характер наукової дискусії.

Таким чином, подана на захист дисертація є завершеною науково-дослідною роботою, яка містить вирішення важливого для науки адміністративного права наукового завдання, що полягає в комплексному аналізі проблематики адміністративно-правового статусу суб'єктів

забезпечення національної безпеки в Україні, що зумовлює можливість обґрунтувати необхідність внесення змін до вітчизняного законодавства та удосконалення системи функціонування суб'єктів забезпечення національної безпеки України..

Аналіз автореферату дозволяє констатувати, що він повною мірою відповідає вимогам, що до нього ставляться. Співставлення його тексту та тексту дисертаційного дослідження свідчить про те, що їх основний зміст є тотожним.

На підставі вищевикладеного необхідно резюмувати, що дисертаційне дослідження “Адміністративно-правовий статус суб'єктів забезпечення національної безпеки України” відповідає вимогам пунктів 9, 11 чинного Порядку присудження наукових ступенів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 року № 567, а її автор — Сергій Вікторович Чумаченко заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 — адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент:

Проректор з навчальної роботи

Національної академії прокуратури України

доктор юридичних наук, доцент



Н.О. Рибалка

Підпис

Начальник відділу

документального забезпечення

“ ” 20 року