

ВІДГУК

**офіційного опонента доктора юридичних наук, професора
кафедри методики професійної освіти та соціально-гуманітарних
дисциплін Білоцерківського інституту неперервної освіти
ДЗВО «Університет менеджменту освіти» НАПН України**

Косиці Ольги Олексіївни

на дисертацію Андрійченко Надії Сергіївни

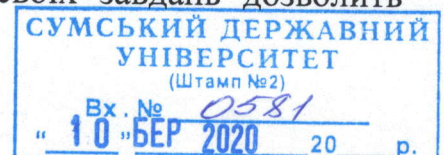
**«Адміністративно-правові засади оцінювання ефективності діяльності
правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-
економічної безпеки України»,**

яка подана на захист до разової спеціалізованої вченої ради

**ДФ 55.051.001 у Сумському державному університеті, що подана на
здобуття наукового ступеня доктора філософії з галузі знань 08 «Право»
за спеціальністю 081 «Право»**

*Актуальність теми дисертаційного дослідження та її зв'язок з
планами відповідних галузей наук*

Актуальність наукового аналізу питань, що розкриті в дисертаційному дослідженні, обумовлена зростанням фінансово-економічної злочинності в державі, що привертає особливу увагу до діяльності правоохоронних органів до повноважень яких належить виявлення, припинення, розслідування та розкриття фінансово-економічних злочинів. Зважаючи на це актуальним є питання реформування зазначених правоохоронних органів та створення єдиного правоохоронного органу у сфері захисту фінансово-економічних інтересів держави про що свідчить низка законопроектів зареєстрованих у парламенті, зокрема мова йде про наступні законопроекти: «Про Службу фінансових розслідувань України (фінансову поліцію)» (2013), «Про основи запобігання та боротьби з економічними правопорушеннями» (2014), «Про Фінансову поліцію» (2016), «Про Національне бюро фінансової безпеки» (2018), «Про Бюро фінансових розслідувань» (2019). Водночас в жодному з них не приділено належної уваги оцінюванню ефективності діяльності правоохоронного органу, який пропонувалося утворити, тоді як визначення правових засад оцінювання виконання останнім своїх завдань дозволить



посилити відповідальність керівництва та співробітників правоохоронного органу за результати діяльності, запобігатиме зловживанню ними своїми повноваженнями, дозволить залучити громадськість до контролю за діяльністю правоохоронного органу тощо. При цьому на доктринальному рівні зустрічаються лише деякі наукові праці присвячені дослідженню окремих аспектів обраної автором теми дисертаційного дослідження.

Зважаючи на вищевикладене, необхідність не лише реформувати правоохоронні органи, які є суб'єктами забезпечення фінансово-економічної безпеки України, а й систематично оцінювати ефективність їх діяльності, недостатня теоретична розробленість зазначеного питання, відсутність відповідного правового регулювання загалом обумовлюють актуальність дослідження адміністративно-правових засад оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України.

Обрана тема дисертації відповідає положенням Стратегії сталого розвитку «Україна–2020», схваленої Указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5 та Стратегії розвитку наукових досліджень Національної академії правових наук України на 2016–2020 роки, затвердженої Постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 3 березня 2016 р. Дисертація виконана у межах науково-дослідних тем Навчально-наукового інституту права Сумського державного університету, а саме: «Удосконалення системи правоохоронних органів щодо забезпечення фінансово-економічної безпеки України» (номер державної реєстрації 0116U006814), «Система критеріїв зовнішнього моніторингу діяльності єдиного правоохоронного органу у сфері забезпечення фінансової та економічної безпеки держави» (номер державної реєстрації 0118U003575).

Найвагоміші наукові результати, що містяться в дисертації, та нові факти, одержані автором

Представлена Андрійченко Н.С. наукова праця є одним із перших у вітчизняній юридичній науці адміністративного права комплексним

правовим дослідженням адміністративно-правових засад оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України та визначення напрямків їх удосконалення.

Наукова новизна обраної тематики сприяла тому, що дисертантці вдалося досягти значних наукових результатів про що свідчить відповідна кількість положень, які подаються для оприлюднення вперше, удосконалені та дістали подальшого розвитку. При цьому сам зміст дисертаційного дослідження дає підстави стверджувати про їх наукову обґрунтованість.

Зокрема науковою новизною вирізняються такі висновки авторки.

По-перше, сформульовано авторське розуміння оцінювання діяльності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України як законодавчо визначеної сукупності дій уповноважених державою органів, їх посадових осіб, громадян, спрямовану на з'ясування ефективності діяльності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки держави, їх окремих співробітників, підрозділів, що здійснюється відповідно до закріплених законом критеріїв оцінювання, а також в установленому адміністративно-правовими нормами порядку і формах, що є основою для прийняття управлінських рішень щодо покращення виконання останніми своїх завдань та функцій (с. 43).

По-друге, в роботі вперше запропоновано поняття «адміністративно-правові форми оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України» як відмінні за своїми наслідками способи зовнішнього вираження здійснюваних суб'єктами дій, визначених законом і спрямованих на оцінювання ефективності виконання правоохоронними органами як суб'єктами забезпечення фінансово-економічної безпеки України покладених на них завдань, функцій та вжиття заходів для вдосконалення їх діяльності (с. 88).

По-третє, узагальнено особливості атестації співробітників правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної

безпеки України, а саме: атестація співробітників кожного правоохоронного органу як суб'єкта забезпечення фінансово-економічної безпеки України регламентована різними підзаконними актами; склад атестаційних комісій співробітників правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України затверджує керівництво зазначених органів; не всі атестаційні комісії передбачають залучення громадськості до проведення атестації співробітників правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України та інші (с. 111–118).

По-четверте, удосконалено напрямки оптимізації підзвітності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України, а саме: закріпити на законодавчому рівні положення, згідно з яким звіт про діяльність правоохоронного органу необхідно не лише подавати до відповідних органів влади, а й публічно оприлюднювати в обов'язковому порядку; зобов'язати органи державної влади, яким надаються подібні звіти надавати офіційний коментар щодо їх розгляду з висновками щодо задовільної чи незадовільної діяльності правоохоронного органу; розширити повноваження окремих суб'єктів, які на сьогодні здійснюють контроль за діяльністю правоохоронних органів (с. 128).

По-п'яте, дістало подальшого розвитку узагальнення зарубіжного досвіду у сфері оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів, про що свідчать сформульовані дисертанткою узагальнення про те, що: в основу оцінювання ефективності правоохоронних органів зарубіжних держав покладено комплекс кількісних та якісних критеріїв; громадська думка набуває все більшого значення під час оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів зарубіжних держав, а в окремих це вже традиційний інструмент їх оцінювання; неоднозначним є використання статистичних даних під час оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів зарубіжних держав; оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів проводиться за окремими напрямками – якістю послуг, відчуттям безпеки, боротьбою зі злочинністю, якістю управління; винятковим є досвід

США, де оцінювання ефективності діяльності правоохоронного органу здійснюється у формі акредитації; позитивним є досвід Північної Ірландії та Великої Британії, де оцінювання діяльності поліції здійснюється спеціально утвореними органами – Радою з питань поліцейської діяльності, Інспекцією у справах поліції (с. 173).

По-шосте, конкретизовано зміст соціологічного дослідження, метою якого є встановлення рівня громадської довіри до правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України, яке має включати опитування як пересічних громадян, які у правовідносинах з правоохоронними органами України є пасивними суб'єктами, так і осіб, які безпосередньо взаємодіяли із правоохоронними органами держави упродовж останнього часу (свідки, потерпілі, підозрювані) (с. 185).

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків, рекомендацій, сформульованих у дисертації

Грунтований аналіз дисертації та опублікованих праць Андрійченко Н.С. дає можливість констатувати, що наукові положення та висновки роботи належно обґрунтовані.

Достовірність сформульованих у дисертації положень обумовлена поставленою метою та визначеними завданнями, структурою дисертаційної роботи, яка дозволила чітко та широко висвітлити адміністративно-правові засади оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України.

Науковий аналіз характеризується належним методологічним та науковим інструментарієм, аргументованістю сформульованих висновків та пропозицій, власним баченням напрямків вирішення існуючої проблеми.

Особливо варто відзначити інформаційну та емпіричну основу дисертаційного дослідження, до якої увійшли узагальнення практики діяльності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України, довідкові видання, статистичні матеріали, результати соціологічних досліджень проведених у 2016 та 2019 роках.

Позитивно можна оцінити й науково-теоретичне підґрунтя дисертації, а саме 246 джерел, серед яких наукові праці фахівців у галузі філософії, загальної теорії держави і права, адміністративного права, фінансового права, інших галузевих правових наук, зокрема зарубіжних дослідників, міжнародні договори й угоди, акти національного законодавства, законопроекти, законодавство зарубіжних держав. Зазначений обсяг використаних джерел свідчить про ґрунтовне опрацювання проблеми і високий рівень підготовки авторки.

Значення для науки і практики отриманих результатів

Одержані Андрійченко Н.С. в процесі дисертаційного дослідження результати можуть бути використані для вдосконалення концептуальних положень юридичної науки та є практично корисними для реформування національного законодавства.

Сформульовані й обґрунтовані в дисертації висновки та положення можуть бути використані в науковій діяльності – для розробки подальших напрямків удосконалення адміністративно-правових засад оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України. Необхідними наукові доробки Андрійченко Н.С. є для правозастосовної діяльності для удосконалення практичної діяльності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України.

Також висновки та положення дисертації можуть бути використані в освітньому процесі – під час проведення занять та підготовки навчально-методичної літератури із дисциплін «Адміністративне право» й «Судові та правоохоронні органи».

Оцінка змісту дисертації та її завершеність

Структурні частини дисертації належно висвітлені та відповідають темі та меті дослідження. Дисертаційна робота складається зі вступу, трьох розділів, що містить десять підрозділів, висновків до розділів та загальних висновків і списку використаних джерел.

У вступі достатньо обґрунтовано актуальність проблеми, чітко сформульовано мету, яка корелює з темою дослідження та конкретизується в завданнях, окреслено об'єкт і предмет роботи, вказано методи дослідження, практичне значення дисертації, апробацію результатів та структуру дослідження.

У першому розділі авторка здійснила вагомий теоретико-правовий аналіз проблематики, зокрема спершу визначила правоохоронні органи, які належать до суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України, далі запропонувала визначення поняття «оцінювання діяльності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України», з'ясувала мету та завдання такого оцінювання, розкрила вже існуючі наукові підходи до розуміння критеріїв оцінювання діяльності правоохоронних органів, що дозволило отримати уявлення про існуючі наукові доробки, проаналізувала правові засади оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України, що дало можливість обґрунтувати висновок про фрагментарність та існування лише формальних положень, які стосуються оцінювання ефективності діяльності зазначених суб'єктів.

Другий розділ дисертаційного дослідження присвячено детальному аналізу адміністративно-правових форм оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України та їх класифікації на попередні, кінцеві, проміжні, правові та неправові, внутрішні, зовнішні та змішані. Особливий акцент зроблено на характеристиці саме внутрішніх, зовнішніх та змішаних адміністративно-правові форми оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України, виявленні їх недоліків.

У третьому розділі авторка розглядає досвід низки зарубіжних держав щодо оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів та формулює напрямки удосконалення адміністративно-правового регулювання

оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України. Зокрема, обґрунтовано критерії оцінювання ефективності діяльності зазначених правоохоронних органів, розкрито співвідношення запропонованих критеріїв між собою, запропоновано створити спеціальну службу з метою постійного оцінювання ефективності діяльності вказаних правоохоронних органів і передбачено порядок формування її складу.

Висновки логічно відображають наведені в дисертації аргументи по кожному із поставлених авторкою завдань спрямованих на досягнення загальної мети роботи.

Дисертація належно оформлена. Стиль мови враховує вимоги, які ставляться до таких наукових робіт. Чітку логічну структурованість роботи забезпечують відповідні висновки та узагальнення. Дисертаційне дослідження характеризується єдністю змісту, цільовою спрямованістю та є особистими внеском авторки у сучасну правову науку.

Позитивно слід відмітити кількість наукових публікацій авторки та апробацію результатів дисертаційного дослідження. Результати дисертації висвітлено в 1 колективній монографії та 12 наукових статтях в фахових виданнях України та зарубіжних держав, у тому числі виданнях, що індексуються наукометричною базою даних Scopus. У свою чергу апробація висновків та узагальнень сформульованих в дисертаційному дослідженні не обмежується лише територією України, а охоплює й інші держави (Польща, Литва). Загалом вважаю, що дисертація пройшла належну апробацію та є завершеною та самостійною науковою працею.

Дискусійні положення та зауваження до змісту дисертації

Загалом позитивно оцінюючи дисертацію Андрійченко Н.С., все ж таки необхідно відзначити наявність деяких дискусійних аспектів.

1. Потребує узгодження теза авторки, що оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України повинне включати критерії, які відображають

інтереси кожного суб'єкта оцінювання в ефективному виконанні правоохоронними органами покладених на них завдань у сфері захисту фінансово-економічних інтересів держави від внутрішніх та зовнішніх загроз (с. 55–56) і запропонований перелік критеріїв оцінювання ефективності діяльності зазначених правоохоронних органів (с. 176–177). Зокрема, чи дійсно ці критерії відображають інтереси кожного суб'єкта оцінювання.

2. Дисертантка класифікуючи адміністративно-правові форми оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України до змішаних форм відносить оцінку корупційних ризиків у діяльності зазначених правоохоронних органів (с. 143). Водночас зі змісту дисертаційної роботи потребує конкретизації така пропозиція авторки.

3. Зміст пункту 3.1 дисертаційної роботи, який присвячено дослідженню досвіду зарубіжних держав щодо оцінювання правоохоронних органів, дає підстави стверджувати, що авторкою в основному розкриваються особливості оцінювання діяльності органів поліції в США, Канаді, Великій Британії, Португалії та інших держав, а тема дисертаційного дослідження визначена як «Адміністративно-правові засади оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України». Такий підхід авторки має бути додатково обґрунтований.

4. Конкретизуючи пропозицію щодо створення спеціальної служби з метою постійного оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України (с. 183), авторка пропонує визначити порядок формування її складу зважаючи на положення законопроекту «Про Бюро фінансових розслідувань» від 30 серпня 2019 року (с. 184–185). Водночас зважаючи на те, що на сьогодні цей законопроект парламентом відхилено та знято з розгляду, а ймовірність внесення подібних законопроектів є високою, вважаю, що робота

значно виграла б якби дисертантка визначила лише загальні принципи формування складу такої спеціальної служби.

Висловлені зауваження і побажання мають подекуди суб'єктивний і дискусійний характер та суттєво не впливають на позитивну оцінку виконаного Андрійченко Надією Сергіївною дисертаційного дослідження.

Висновок

Вважаю, що дисертація на тему «Адміністративно-правові засади оцінювання ефективності діяльності правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки України», яка підготовлена за спеціальністю 081 «Право» відповідає вимогам наказу Міністерства освіти і науки України № 40 від 12.01.2017 р. «Про затвердження вимог до оформлення дисертації» та Постанови Кабінету Міністрів України № 167 від 06.03.2019 р. «Про затвердження Порядку проведення експерименту з присудження ступеня доктора філософії», а її автор – Андрійченко Надія Сергіївна, заслуговує на здобуття ступеня доктора філософії з галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право».

ОФІЦІЙНИЙ ОПОНЕНТ:

Професор кафедри методики професійної освіти та соціально-гуманітарних дисциплін Білоцерківського інституту неперервної освіти ДЗВО «Університет менеджменту освіти» НАПН України, доктор юридичних наук



О.О. Косиця

Гідним завідоую.

Лейсенек керівника

Григорук - І.В. Чорчук