

## ВІДГУК

офіційного опонента – доктора юридичних наук, професора, Заслуженого діяча науки і техніки України Соболя Євгена Юрійовича – на дисертацію Кошикова Дениса Олександровича «Адміністративно-правові засади реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави», поданої на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

**Актуальність теми дослідження.** В умовах глобалізації світової економіки забезпечення економічної безпеки України стає все більш нагальною проблемою, оскільки економічна безпека – невід’ємна складова частина системи національної безпеки, її фундамент. Крім того, у сучасних умовах для України ця проблема набуває першочергового значення ще й тому, що розробка потужної системи економічної безпеки на всіх рівнях дасть можливість уникнути негативних наслідків відкритості національної економіки, забезпечити її конкурентоспроможність, захистити національного товаровиробника та ефективно взаємодіяти з міжнародними фінансовими та економічними структурами. Концентрація основних ресурсів країни в межах окремих виконавчих органів призводить до того, що зменшується ефективність їх використання, часто втрачається цільове призначення, збільшується корупційний складник у процесі розподілу. Відповідно адаптація економіки країни до міжнародного середовища уповільнюється, впровадження світових стандартів відбувається частково, а інвестиційно привабливими залишаються лише галузі ресурсного видобутку. Вирішення зазначених питань безпосередньо залежить від існуючих в активі країни спеціальних засобів, ресурсів, високого рівня правового та наукового супроводу діяльності з організації та забезпечення економічної безпеки, які можна назвати інструментами. Значне підвищення в Україні уваги до економічної безпеки як одного з напрямів розвитку держави в сучасних умовах викликало науковий інтерес до осмислення і трактування цього поняття, що зумовлює актуальність теми цього дослідження.



Питання управління забезпеченням економічної безпеки держави стало досить популярним, тому в спеціальній літературі широко наведені погляди науковців на цю проблематику. Однак критичний огляд наукових досліджень з проблем управління економічною безпекою держави дозволяє стверджувати, що деякі методологічні та теоретичні питання залишаються не повною мірою дослідженими. Державна політика у сфері забезпечення економічної безпеки держави, в основному, лише згадується в контексті дослідження окремих питань, пов'язаних з дослідженням основних функцій та повноважень окремих суб'єктів господарювання щодо забезпечення економічної безпеки держави. Також практично не приділяється уваги ролі, сутності та особливостям адміністративно-правового механізму реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави. Зважаючи на вищезазначене, необхідність проведення наукового пошуку, присвяченого проблемі реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави, не викликає сумніву, а тому тема представленої роботи є актуальною і значимою для розвитку науки як адміністративного права, так і для подальшої розбудови та удосконалення адміністративно-правового механізму забезпечення економічної безпеки держави.

Актуальність обраної теми визначається й тим, що дисертаційне дослідження виконане у відповідності до положень Концепції забезпечення національної безпеки у фінансовій сфері, затвердженої Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 серпня 2012 р. № 569-р, Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», затвердженої Указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5, Стратегії національної безпеки України, затвердженої Указом Президента України від 14 вересня 2020 р. № 392, Стратегії кібербезпеки України, затвердженої Указом Президента України від 15 березня 2016 р. № 96, 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., а також комплексних науково-дослідних тем Харківського національного

університету внутрішніх справ: «Законотворча та законодавча діяльність в Україні» (державний реєстраційний номер 0113U008189), «Реалізація та удосконалення адміністративного законодавства України» (державний реєстраційний номер 0113U008197).

Безсумнівною перевагою роботи є використання великого обсягу нормативно-правових актів, загальнотеоретичних наукових праць українських та зарубіжних вчених, розробок фахівців у галузі адміністративного права, теорії управління, публічного адміністрування, адміністративного менеджменту, стандартів і рекомендованої практики діяльності Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України, Служби безпеки України, Державної фіскальної служби України, Державної податкової служби України; Державної митної служби України за 2018–2020 роки. Застосування здобувачем сучасних методів наукового пізнання, значне методологічне підґрунтя виконаної роботи забезпечують належний ступінь обґрунтованості та достовірності отриманих результатів.

Виконана дисертаційна робота характеризується комплексним характером, що означає системність підходу до дослідження теоретичних проблем у взаємозв'язку із тенденціями, які відбуваються в адміністративно-правовому механізмі реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави із врахуванням євроінтеграційних процесів. Структурно дисертація складається із вступу, чотирьох розділів, нерозривно пов'язаних між собою, висновків, списку використаних джерел і додатків. Структура дисертації повністю відповідає цілям і задачам дослідження, дозволяє послідовно розглянути всі проблеми, сформульовані у роботі здобувачем.

У вступі дисертації обґрунтована актуальність теми дослідження, визначені його об'єкт, предмет, мета і задачі, зв'язок з науковими програмами, методологічні основи, аргументовані наукова новизна та практичне значення одержаних результатів (с. 21-32).

У першому розділі роботи здобувач слушно наголошує, що економічну безпеку слід визначити як відсутність загроз для суспільних відносин з приводу

виробництва, розподілу, обміну та споживання матеріальних та нематеріальних благ і послуг, такий стан стабільності, при якому громадяни в повній мірі реалізують надані їм економічні права та свободи (особиста економічна безпека) (с. 37).

Як слушно зазначає здобувач, економічну безпеку пов'язують із станом економіки, при якому:

- 1) забезпечується її стійкість від зовнішніх та внутрішніх загроз;
- 2) забезпечується її розвиток для задоволення потреб суспільства і держави;
- 3) забезпечується захист національних інтересів та прав громадян в економічній сфері;
- 4) застосовуються методи захисту держави від потенційних загроз в суспільно-економічній сфері (с. 39).

Науково обґрунтованою є позиція, що економічна безпека держави як об'єкт адміністративно-правового регулювання являє собою сукупність відносин, що складаються в сфері публічного управління з приводу виробництва, розподілу, обміну та споживання матеріальних благ та послуг, стабільний та захищений стан яких гарантує захист національних економічних інтересів, сприяє реалізації соціально-економічних прав і свобод громадян, а також створює умови для подальшого розвитку і зростання національної економіки та забезпечує конкурентоспроможність держави у світовому економічному середовищі (с. 53).

Логічним видається висновок, що державна політика в сфері забезпечення економічної безпеки держави представляє собою закріплену чинним законодавством України систему законодавчих, організаційних, управлінських заходів, яка реалізується, в основному уповноваженими суб'єктами публічної адміністрації за участю політичних партій, інститутів громадянського суспільства та представників бізнес середовища з метою впорядкування та розвитку суспільних економічних відносин, забезпечення реалізації соціально-економічних прав і свобод громадян, а також створення

умов для подальшого розвитку і зростання національної економіки та забезпечення конкурентоспроможності держави у світовому економічному середовищі (с. 69).

Встановлено, що принципи державної політики в сфері забезпечення економічної безпеки держави доцільно визначити як закріплені у нормативно-правових актах стандарти (керівні ідеї, правила, вимоги) діяльності уповноважених суб'єктів держави, які спрямовані на впорядкування та розвиток суспільних економічних відносин, забезпечення реалізації соціально-економічних прав і свобод громадян, а також створення умов для подальшого розвитку і зростання національної економіки і забезпечення конкурентоспроможності держави у світовому економічному середовищі (с. 74).

Аргументованою є позиція дисертанта, відповідно до якої правові засади реалізації державної політики в сфері забезпечення економічної безпеки держави слід визначити як систему норм права, які закріплені в чинному законодавстві України, підзаконних нормативних актах, програмних та стратегічних документах держави, які встановлюють мету, завдання, правила, порядок, процедури діяльності уповноважених суб'єктів щодо врегулювання та розвитку суспільних економічних відносин, забезпечення реалізації соціально-економічних прав і свобод громадян, їх захисту у випадку порушення, створення умов для подальшого розвитку і зростання національної економіки та забезпечення конкурентоспроможності держави у світовому економічному середовищі (с. 105).

У другому розділі досліджено питання системи суб'єктів реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави.

Здобувач приходить до висновку, що приймаючи до уваги специфіку державної політики в сфері забезпечення економічної безпеки та загрози криміногенного характеру, включаючи вчинення антикорупційних і пов'язаних із корупцією правопорушень до органів, які реалізують правоохоронну функцію держави, в окресленому напрямі слід віднести: прокуратуру України;

НПУ, НАБУ, СБУ, ДФС України, Держаудитслужбу, ДПС України, Держмитслужбу. В такому контексті до правоохоронних органів України вважаємо за можливе віднести і судові органи, які наряду з правоохоронним реалізують ідентичну функцію, приймаючи безпосередню участь в реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави (с. 138-139).

Важливим є висновок дисертанта, що кожний із загальних суб'єктів реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави (Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Президент України, Рада національної безпеки і оборони України, Антимонопольний комітет України, Національний банк України, суди, органи прокуратури) втілює специфічні заходи, які лише в сукупності спроможні будувати та розвивати стабільну економічну сферу, яка зможе «протистояти» внутрішнім і зовнішнім загрозам. Об'єднані єдиною ціллю загальні суб'єкти як самостійно, так і взаємодіючи між собою та іншими органами здійснюють діяльність в напрямі реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави, що характеризуються такими особливостями (с. 158).

Цікавими є висновки, що завдання Мінекономіки закріплені в п. 3 Положення про Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, затвердженого постановою КМ України від 20.08.2014 № 459, при чому розміщені вони в алогічному порядку. Мова йде про структурну побудову вказаного пункту, який поділено на п'ять підпунктів, що в більшості зведено до формування та реалізації державної політики в різних сферах переважно економічного характеру, а тому законодавчо закріплена класифікація завдань є незрозумілою. Крім того, деякі з перелічених сфер дублюють одна одну, наприклад, сфери державних і публічних закупівель. (с. 165).

Підтримуємо позицію дисертанта, що органи місцевого самоврядування посідають важливе місце у системі суб'єктів реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави, будучи наділеними широкими повноваженнями. При цьому кількість та специфіка змісту останніх

засвідчують необхідність наукової класифікації повноважень органів місцевого самоврядування щодо реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави. Останню, на думку дисертанта, доречно провести за наступними класифікаторами: 1) залежно від суб'єкту реалізації повноважень: сільськими, селищними, міськими, обласними радами; виконавчими органами сільських, селищних, міських рад; адміністративними комісіями при виконавчих органах міських, сільських, селищних рад; 2) за належністю повноважень: власні (самоврядні) повноваження; делеговані повноваження; 3) за змістом повноважень: управлінські; контрольно-наглядові; нормотворчі; регулюючі; організаційні; установчі; дозвільно-реєстраційні; забезпечувальні; обліково-інформаційні; адміністративно-деліктні (с. 206-208).

Заслуговує на увагу висновок, що діяльність інституцій громадянського суспільства щодо забезпечення економічної безпеки за своєю суттю є допоміжною по відношенню до компетенції спеціально-уповноважених органів (суб'єктів) реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки та полягає у здійсненні комплексу правових, організаційних, інформаційних заходів, спрямованих на забезпечення виконання завдань останніми (с. 226).

Привертає на себе увагу позиція дисертанта стосовно переліку ознак форм реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави: 1) є зовнішнім вираженням активної діяльності суб'єктів правових відносин; 2) врегульовані нормами як матеріального, так і процесуального адміністративного права; 3) їх реалізація може приводити до юридично значущих наслідків (юридичного результату), пов'язаних (пов'язаного) з виникненням, зміною або припиненням адміністративно-правових відносин, так і характеризуватися їх відсутністю; 4) здійснюються уповноваженими на те суб'єктами публічної адміністрації за можливого сприяння інституцій громадянського суспільства; 5) пов'язані з розглядом юридичних справ з приводу виконання завдань та втілення функцій щодо охорони і захисту економічних прав та свобод громадян, а також економічних інтересів

суспільства і держави; б) пов'язані з необхідністю застосування різноманітних методів і засобів юридичної техніки (с. 253).

Також викликає зацікавленість аргументування автора, що контроль як метод реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави полягає у сукупності дій суб'єктів зі спостереження за функціонуванням об'єкту контролю з метою отримання об'єктивної та достовірної інформації про нього; надання допомоги підконтрольній структурі у поновленні законності, встановлені причин та умов, що сприяють порушенню вимог правових норм з можливістю втручання в оперативну діяльність підконтрольного об'єкту шляхом проведення перевірок (аудиту) (с. 285).

Викликає науковий інтерес позиція автора, відповідно до якої під гарантіями прав учасників адміністративно-правових відносин щодо реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави необхідно розуміти сукупність нормативно-закріплених положень, що забезпечують можливість вищих органів державної влади, центральних органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та інституцій громадянського суспільства, які вступають в адміністративно-правові відносини щодо забезпечення економічної безпеки держави, зокрема з приводу формування та реалізації державної політики, охороняти та захищати власні права та безперешкодно здійснювати професійну діяльність, отримувати належне матеріально-технічне забезпечення, приймати нормативні та управлінські рішення; здійснювати заходи організаційного характеру та звертатися за захистом своїх прав до суду (с. 308).

Автором доведено необхідність створення при Президентові України Ради з питань забезпечення економічної безпеки. В складі такого органу слід сформувати декілька профільних комісій за такими напрямками: фінансова, макроекономічна, виробнича, енергетична, зовнішньоекономічна, інвестиційно-інноваційна та гуманітарна безпека (с. 370).

Цікавими є пропозиції здобувача щодо необхідності внесення змін до Закону України «Про засади державної регіональної політики» в частині



визначення пріоритету регіональної економічної безпеки, як складової державної політики на мезорівні; узгодження норм Законів України «Про місцеві державні адміністрації» та «Про місцеве самоврядування» із Законами «Про зовнішньоекономічну діяльність» та «Про транскордонне співробітництво» в частині виконання зовнішньоекономічних функцій та функцій органу транскордонного співробітництва. В подальшому ці кроки мають бути узгоджені із концепцією децентралізації, яка на даний час відбувається в нашій країні (с. 372).

Заслуговує на підтримку позиція автора щодо необхідності удосконалення положень Стратегії кібербезпеки України в частині забезпечення інформаційної безпеки суб'єктів публічного управління в сфері економіки (с. 389).

Особливу увагу приділено розкриттю сутності критеріїв ефективності публічного управління у сфері економічної безпеки, до числа яких запропоновано віднести: нормативно-правове забезпечення формування державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки; організаційне забезпечення реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки; кадрове забезпечення реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки; безпосередню реалізацію державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави; взаємодію уповноважених суб'єктів реалізації державної політики у сфері економічної безпеки з громадянським суспільством; стан інформатизації реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки; матеріально-технічне забезпечення реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки (с. 392).

Одержані здобувачем результати, без сумніву, становлять як науково-теоретичний, так і практичний інтерес. З метою вдосконалення адміністративно-правових засад реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави запропоновані заходи правового та організаційного характеру, що стосуються як пропозицій щодо внесення змін до чинного законодавства України, нормативної бази Міністерства розвитку

економіки, торгівлі та сільського господарства України, Служби безпеки України, Державної фіскальної служби України, Державної податкової служби України; Державної митної служби України, так і спрямованих на організаційно-методичного забезпечення такої діяльності, в т.ч. із урахуванням міжнародного досвіду, передусім держав-членів ЄС.

Положення та висновки, сформульовані в дисертації, безумовно, **мають теоретичну і практичну цінність**, їх може бути використано під час розроблення змін і доповнень до нормативних актів, що регулюють питання реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави. Крім того, важливе значення мають здобутки щодо удосконалення науково-методичного та освітнього забезпечення реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави, оскільки цьому питанню у науковій літературі майже не приділялося належної уваги. Обґрунтовані автором положення і рекомендації можуть бути рекомендовані для використання у правозастосовній діяльності суб'єктів, що безпосередньо здійснюють публічне адміністрування, а також в навчальному процесі при викладанні дисциплін «Адміністративне право і процес», «Публічне адміністрування», «Актуальні проблеми регіонального розвитку», «Адміністративні процедури», «Адміністративна діяльність поліції».

Результати дисертаційної роботи викладено в одноосібній монографії, 21 - ї статті, опублікованої у наукових фахових виданнях України та наукових періодичних виданнях інших держави, тезах наукових повідомлень на 9-ти науково-практичних конференціях.

Автореферат дисертації відповідає її змісту та повністю відображає основні положення проведеного дослідження. Дисертацію та автореферат оформлено відповідно до встановлених вимог.

**Дискусійні положення.** Висока оцінка змісту дисертаційного дослідження не виключає наявності окремих питань, які мають дискусійний характер або потребують додаткового обґрунтування.

1. У підрозділі 1.1 дослідження автор розкриває сутність економічної

безпеки держави як об'єкта адміністративно-правового регулювання. В той же час вважаємо, що поза його увагою опинилося таке питання як загрози стану економічної безпеки держави, що потребує додаткового уточнення та висвітлення у дисертаційному дослідженні.

2. Розділ 3 дослідження присвячено характеристиці форм та методів реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави. Але, на нашу думку, поза увагою автора залишився такий важливий напрям як адміністративні процедури діяльності відповідних суб'єктів, хотілося б почути позицію дисертанта щодо сутності адміністративно-процедурної діяльності суб'єктів забезпечення економічної безпеки держави.

3. Зважаючи на те, що запобігання та протидія корупції в системі органів державної влади є однією з нагальних проблем, яке потребує всебічного наукового опрацювання, вважаємо, що дисертанту слід було б у дисертаційному дослідженні приділити належну увагу питанням запобігання корупції під час реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави.

4. В структурі дисертації доцільно було б один підрозділ присвятити розгляду видів адміністративно-правових відносин, які виникають за участю суб'єктів забезпечення економічної безпеки держави. Розгляд цих питань підвищив би науковий інтерес до роботи та сприяв би більш об'єктивному висвітленню проблем реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави.

5. На с. 389 дисертації автор наголошує на необхідності прийняти оновлену Стратегію сталого розвитку України на 2021–2026 роки, скоригувавши індикатори досягнення ключових цілей (параметрів), але на жаль, не окреслює проблемні питання, що мають бути вирішені після її прийняття.

Втім, зазначені зауваження не знижують в цілому високого рівня дисертаційного дослідження, а тому можна дійти такого загального висновку: дисертація на тему «Адміністративно-правові засади реалізації державної

політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави» відповідає науковій спеціальності, за якою вона виконана, і являє собою закінчену науково-дослідну роботу, в якій отримані нові науково обґрунтовані результати в галузі публічного адміністрування, адміністративного права, що в сукупності розв'язують важливу наукову проблему формування теоретичної моделі реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави, що має істотне значення для юридичної науки. Основні результати дисертації відображають особистий внесок здобувача в їх досягнення. А отже, дисертаційне дослідження повністю відповідає вимогам п. 10, 12 Порядку присудження наукових ступенів, що затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 р. № 567 (із змінами, внесеними згідно з Постановами Кабінету Міністрів України № 656 від 19.08.2015, № 1159 від 30.12.2015), а її автор – Кошиков Денис Олександрович – заслуговує на присудження йому наукового ступеня доктора юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

**Офіційний опонент:**

**Завідувач кафедри**

**державно-правових дисциплін та  
адміністративного права**

**Центральноукраїнського державного педагогічного  
університету імені Володимира Винниченка,**

**доктор юридичних наук, професор,**

**заслужений діяч науки і техніки України**

*[Підпис]*  
**Євген СОБОЛЬ**

*Тетяна Євгена*

*Ученій секретар*



*С. В. Олександровичу*

*С. В. Олександровичу*