

## ВІДГУК

офіційного опонента – доктора юридичних наук, доцента, заслуженого юриста України Різніка Олега Миколайовича – 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. За час становлення незалежності України більшості структурних змін у державному управлінні був притаманний безсистемний, спонтанний характер, науково обґрунтована структурна перебудова економіки майже не проводилася. Держава втратила за цей період значну частину свого виробничого потенціалу, майже половина її економіки стала тіньовою. Водночас чимало країн світу показали не лише високі і сталі темпи розвитку виробництва й зовнішнього ринку, а й здатність формувати інструменти стосовно цілеспрямованості нейтралізації негативних явищ на випадок їх виникнення в зовнішньоекономічній діяльності або, іншими словами, уміння застосовувати спеціальні методи управління, аби забезпечити стабільну економічну безпеку держави. У зв’язку з цим важливого значення набуває вироблення, з використання інструментарію науки адміністративного права, ефективної державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави. Отже все вищенаведене є підґрунтям для того, щоб на науковому рівні порушити питання щодо формулювання мети, особливостей та напрямів удосконалення

СУМСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ  
УНІВЕРСИТЕТ  
(Штамп №2)  
Вх. № 0569  
" 2 Л. ССР 2021 20

адміністративно-правових засад реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави.

Огляд наукової літератури свідчить, що дослідження проблем з'ясування ролі та значення сучасної державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави залишається епізодичним і неповним. Не зважаючи на те, що існує багато наукових робіт з питань з'ясування сутності економічної безпеки як комплексної наукової категорії та ролі державної політики як засобу упорядкування правовідносин, що виникають під час забезпечення економічної безпеки, дана тематика на монографічному рівні не досліджувалась, у наявних наукових працях розглядалася фрагментарно.

Тому тема дисертації, яка була обрана Кошиковим Д.О., є актуальною, зазначене дослідження своєчасне і корисне як для практики правозастосування, так і для адміністративно-правової науки.

Слід зазначити, що робота виконана відповідно до основних 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).

**Щодо обґрунтованості та достовірності наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації слід зазначити наступне.** Структура

роботи та її зміст свідчать про намагання автора комплексно підійти до вирішення завдань дослідження, адже в межах дослідження ним здійснено теоретичне узагальнення і нове вирішення наукової проблеми, що виявляється у визначенні змісту та особливостей адміністративно-правових засад реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави, а також шляхів їх вдосконалення.

Чітко проглядається системний підхід до вирішення проблем, що стосуються об'єкту та предмету дослідження. Задачі сформовані в логічній послідовності та направлені на досягнення мети дослідження.

Науково-теоретичне підґрунтя для виконання дисертації становлять наукові праці фахівців у галузі філософії, теорії управління, загальної теорії держави і права, адміністративного права, публічного управління та адміністрування, інших правових наук, у тому числі зарубіжних дослідників. Нормативною основою роботи є Конституція України, нормативно-правові акти, що визначають правові засади реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави. Інформаційну та емпіричну основу дослідження становлять узагальнення 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, довідкові видання, соціологічні матеріали. Використано особистий досвід роботи здобувача в податкових органах.

Повною є методологічна база дослідження, яка дала можливість автору використати при проведенні дослідження низку різноманітних методів наукового пізнання (логіко-семантичний, системний, структурно-логічний, порівняльно-правовий, системно-структурний та ін.), що дозволило дослідити існуючі проблеми державного регулювання в галузі авіаційного транспорту в Україні.

**Наукова новизна одержаних результатів** визначається тим, що робота є однією з перших спроб комплексно, з використанням сучасних методів пізнання, урахуванням новітніх досягнень науки адміністративного права визначити сутність та особливості адміністративно-правових засад реалізації державної

політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави, що дозволило обґрунтувати низку нових концептуальних висновків, надати практичні рекомендації з досліджуваних питань.

Вивчення дисертаційного дослідження дозволяє зробити висновок, що автор обґрунтував низку концептуальних положень, які мають вагоме значення для розвитку науки адміністративного права взагалі та формування оновлених адміністративно-правових засад реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави, зокрема.

Цікавою видається позиція автора, відповідно до якої економічні відносини, які є основою економічної безпеки, потребують належного нормативно-правового регулювання, а також чіткої та скоординованої діяльності уповноважених органів державної влади, що, реалізуючи владні повноваження, здатні удосконалювати та розвивати такі суспільні відносини. Вищезазначена діяльність уповноважених органів держави, які відповідають за формування та реалізацію державної політики в сфері економіки здебільшого знаходиться в адміністративно-правовій площині, оскільки тісно пов'язана із здійсненням публічного управління, реалізацією владних організаційно-розпорядчих повноважень, спрямованих на стабільність та передбачуваність економічних відносин, забезпечення державою економічних прав і свобод громадян (с. 44).

Слід підтримати позицію дисертанта, відповідно до якої в структурі державної політики із забезпечення економічної безпеки держави можливо виділити декілька складових елементів: нормативно-правовий, до якого входять законодавчі та підзаконні акти з питань забезпечення економічної безпеки, а також регулювання економічних відносин; інституційний, який складають уповноважені органи публічної адміністрації та їх посадові особи, які мають нормативно закріплені повноваження щодо забезпечення економічної безпеки держави; організаційний, який, на нашу думку, містить принципи, форми та методи реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки (с. 70).

Цікавим та доцільним є проведений автором аналіз принципів державної політики в сфері забезпечення економічної безпеки держави. Серед таких принципів

дисертант виділяє: 1) універсальні (загальні) принципи, які можуть бути застосовані до більшості сфер соціально-політичного та соціально-економічного життя держави; 2) організаційні, які характеризують предметний та просторовий компоненти формування та реалізації державної політики в сфері забезпечення економічної безпеки держави. До першої групи дисертант відносить принципи верховенства права, законності, дотримання прав людини та заборони дискримінації, гласності та публічності, системності, комплексності, науковості, свободи економічної діяльності, плановості, ефективності, своєчасності, контролю, гнучкості. До другої групи принципів віднесено галузевий, територіальний та функціональний принципи (с. 97).

У підрозділі 1.4 дисертант доходить висновку, що особливістю адміністративно-правового регулювання реалізації державної політики в сфері економічної безпеки є те, що норми адміністративного права мають чітко визначену межу своєї дії (межі правового регулювання) – це предметна сфера діяльності органів публічної адміністрації та суспільні відносини управлінського характеру, що складаються внаслідок реалізації ними організаційно-владних повноважень. Зазначена теза дозволяє нам говорити, що об'єктом адміністративно-правового регулювання реалізації державної політики в сфері забезпечення економічної безпеки держави є суспільні відносини управлінського характеру, що виникають між державою та суб'єктами господарювання або іншими юридичними та фізичними особами у сфері забезпечення національної економічної безпеки та її складових галузей. Особливістю цих відносин є те, що однією із сторін виступає держава в особі суб'єкта владних повноважень – органу публічної адміністрації, наділеного вданими повноваженнями, який має право вимагати від інших учасників певної правової поведінки. (с. 120-121).

Науково обґрунтованою є позиція дисертанта, відповідно до якої систему суб'єктів реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави можна представити наступним чином: 1) вищі органи державної влади (ВР України, КМ України, Президент України, РНБО України, АМК України, НБУ, суди, прокуратура України); 2) центральні органи державної влади (Мінекономіки;

Міненерго; Міндовкілля; МЗС України; МОН України; Мінсоцполітики; Мінфін; Мінінфраструктури, КРАІЛ, МВС України, НПУ, НАБУ, СБУ, ДФС України, Держаудитслужба, ДПС України, Держмитслужба, Держфінмоніторинг); 3) органи місцевого самоврядування; 4) інституції громадянського суспільства (об'єднання громадян і фізичні особи) (с. 140).

Аргументовано, що специфіка суб'єктного складу загальних суб'єктів забезпечення економічної безпеки обумовлює унікальне поєднання сфер їх діяльності, яка полягає не лише в формуванні державної політики (ВР України, Президент України, РНБО України), а також в організації її реалізації (КМ України, АМК України, НБУ), відправленні правосуддя судами та захисті державних інтересів, одним із яких є економічна безпека держави, органами прокуратури (с. 158). Також наголошено, що однією із особливостей діяльності загальних суб'єктів реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави є наявність специфічного виду діяльності – адміністративно-юрисдикційної, яка полягає не лише у розгляді справ про адміністративні правопорушення судами, а також у їх порушенні та попередньому з'ясуванні обставин, як одного з напрямів забезпечення економічної безпеки держави деякими загальними суб'єктами, що обумовлено специфічною загрозою окремих адміністративних деліктів економічним правам та інтересам окремих громадян, суспільства та держави в цілому (159).

Встановлено, що сутність компетенції центральних органів виконавчої влади в соціально-функціональному аспекті в напрямі реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави обумовлюється національними потребами, соціальними та державними інтересами. Вказана компетенція, але з боку юриспруденції, є організаційно-правовою категорією, тому що тільки на підставі нормативно-закріпленої компетенції суб'єкти мають право проводити різноманітні заходи, спрямовані на зміцнення рівня безпеки національної економіки. Компетенція центральних органів виконавчої влади як монолітне цілісне утворення складається з низки елементів: предмету відання, завдань, повноважень і юридичної відповідальності кожного з суб'єктів (с. 187).

У підрозділі 2.4 дослідження особливу увагу приділено особливостям реалізації окремими органами місцевого самоврядування повноважень у сфері зовнішньоекономічної діяльності; забезпечення законності; правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів; у сфері регулювання земельних відносин та охорони навколишнього природного середовища; в галузі житлово-комунального господарства, побутового, торговельного обслуговування, громадського харчування, транспорту і зв'язку; управління комунальною власністю; у сфері соціально-економічного і культурного розвитку, планування та обліку. Охарактеризовано склади адміністративних правопорушень, справи про вчинення яких уповноважені розглядати адміністративні комісії при міських, сільських та селищних радах (с. 131-132).

Автором переконливо аргументовано, що вивчення адміністративно-правових аспектів форм реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави дало можливість охарактеризувати їх наступними ознаками: 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; 6) пов'язані з необхідністю застосування різноманітних методів і засобів юридичної техніки (с. 253).

Виокремлено та досліджено сукупність методів реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави, яка може бути представлена у межах таких блоків: 1) адміністративні (регламентаційні, розпорядчі, нормативні) та економічні методи реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави; 2) контроль (парламентський, судовий, зі сторони органів

виконавчої влади, громадський) та нагляд; 3) переконання та примус (с. 289).

Науково обґрунтованою є позиція автора, який пропонує на підставі систематизації гарантій прав учасників адміністративно-правових відносин у сфері реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави та проведеної класифікації виокремити такі ознаки вказаних гарантій: а) є інструментом, за допомогою якого забезпечуються та охороняються права, свободи та інтереси учасників адміністративно-правових відносин щодо реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави; б) функціонування гарантій забезпечується всією системою права, зокрема дією інших правових механізмів, наприклад, механізму притягнення до юридичної відповідальності; в) обсяг гарантій і їх зміст залежить від суб'єкта, якому вони притаманні, він також може змінюватись залежно від конкретних адміністративно-правових відносин, учасником яких є такий суб'єкт; г) існують загальні та спеціальні гарантії (першими користуються всі без виключення учасники вказаних правовідносин, а другими – окремі учасники адміністративно-правових відносин щодо реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави); г) виконують охоронну, забезпечувальну та превентивну функції; д) мають обов'язкове законодавче закріплення, тобто містяться в приписах чинного законодавства, переважно у законах і підзаконних нормативно-правових актах, що регулюють діяльність учасників адміністративно-правових відносин щодо реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави; е) можуть мати нормативний, організаційний, матеріально-технічний чи правоохоронний характер (с. 307-308).

Наголошено, що сучасним світовим трендом в сфері забезпечення економічної безпеки держави та протидії економічній злочинності є передача функцій розслідування економічних правопорушень, протидії незаконному відмиванню грошей від органів внутрішніх справ (міліції, поліції) до міністерства фінансів або структур, що входять до сфери його відповідальності (Білорусь, Казахстан, Латвія.). В Литві Служба фінансових розслідувань входить до структури МВС, але це пов'язано із тим, що цей орган державної влади відповідає за напрям регіональної економічної безпеки та формує державну політику в галузі соціально-економічного



розвитку регіонів. В Хорватії, на відміну від інших країн, подібно до Білорусі протидія економічним злочинам розмежована, відповідно до профілю певних органів держави протидія економічним злочинам загальнокримінальної спрямованості належить до сфери МВС, в свою чергу до компетенції Міністерства фінансів Хорватії належать питання фінансового моніторингу, протидії відмиванню грошей, фінансування тероризму, а також здійснення провадження у справах про інші економічні та фінансові правопорушення, визначені кримінальним законодавством Хорватії (с. 338). У результаті аналізу відповідного закордонного досвіду запропоновано запровадити на рівні РНБО або Офісу Президента України консультативно-дорадчих органів з питань захисту інвестицій, забезпечення економічної безпеки, стабільності фінансової системи держави (с. 339).

Заслуговує на вивчення та подальшу реалізацію позиція дисертанта, відповідно до якої оцінка ефективності реалізації державної політики в сфері економічної безпеки може здійснюватися, як оцінка ефективності публічного управління в сфері економічної безпеки, що має декілька аспектів – правовстановлюючий та правозастосовний, який в свою чергу складається із правореалізаційного та правоохоронного елементів (с. 359). Підтримуємо позицію дисертанта, який зазначає, що критеріями ефективності правоохоронної діяльності в сфері економічної безпеки виступають: ефективність внутрішньої управлінської діяльності державного органу, довіра населення до відповідних правоохоронних органів, показники протидії злочинам та іншим правопорушенням в сфері економіки, господарської діяльності, корупції (с. 360).

Слушними виглядають пропозиції здобувача в частині того, що Стратегія сталого розвитку «Україна 2020» фактично втратила свою силу наприкінці 2020 року, у зв'язку з чим потребує суттєвого оновлення, зокрема в частині визначення пріоритетів в сфері забезпечення економічної безпеки держави, конкретизації державних заходів щодо оптимізації податкової системи, інвестиційного процесу, удосконалення промислового виробництва, визначення ключових завдань в сфері гуманітарної безпеки країни та ін. Положення вказаного документу, наприклад, реформа захисту економічної конкуренції, реформа фінансового сектору; реформа

монетарної політики; реформа енергетики все ж таки потребують більш конкретного опису. Не всі вказані в документі реформи мають чітко визначені індикатори, більше того багато з них описано тільки за зарубіжними методиками оцінки економіки без застосування внутрішньої системи ефективності, в т.ч. в сфері забезпечення економічної безпеки (с. 373).

Висновки та пропозиції, сформульовані в роботі, може бути використано у науково-дослідній сфері – у ході розроблення та удосконалення теоретико-правових питань забезпечення економічної безпеки держави; правотворчості – у процесі наукової та правової експертизи проектів законів та інших нормативно-правових актів з питань забезпечення економічної безпеки держави; правозастосовній сфері – з метою покращення діяльності суб'єктів реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави; навчальному процесі – під час викладання дисциплін «Адміністративне право і процес», «Публічне адміністрування», «Актуальні проблеми регіонального розвитку», «Адміністративні процедури», «Адміністративна діяльність поліції», а також у ході підготовки лекцій і навчальних посібників з даної тематики, а також у ході підготовки лекцій і навчальних посібників з даної тематики.

Наукові положення, висновки і рекомендації, сформульовані у дисертації, досить повно викладено в опублікованих працях автора. Автореферат дисертації відповідає її змісту та повністю відображає основні положення і результати дослідження.

Позитивно в цілому оцінюючи дисертаційне дослідження Кошикова Дениса Олександровича, необхідно звернути також увагу і на його окремі упущення та почути думку автора щодо окремих, на мою думку, спірних або не в повній мірі обґрунтованих положень. Зокрема:

1. У своєму дисертаційному дослідженні автор розглядає сутність правових засад реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави та з'ясовує місце серед них адміністративно-правового регулювання (підрозділ 1.4). На нашу думку, запропонована класифікація нормативно-правових актів, які регламентують зазначені питання, є неповною, оскільки поза увагою

автора залишилися питання судових рішень та можливості віднесення останніх до джерел права в цілому та у сфері забезпечення економічної безпеки держави зокрема.

2. Задекларованою та недостатньо обґрунтованою виглядає пропозиція автора щодо необхідності прийняття Стратегії економічної безпеки, концепцій та стратегій в рамках окремих складових економічної безпеки (фінансової, виробничої, макроекономічної, інвестиційної, зовнішньоекономічної та гуманітарної безпеки) (с. 389).

3. На сторінці 80 автор зазначає, що забезпечення дієвого контролю при реалізації державної політики в сфері економічної безпеки держави має ґрунтуватися на дієвій системі моніторингу економічної безпеки держави та її окремих складових. Але при цьому у дисертаційному дослідженні не приділено уваги, яким чином вказаний моніторинг повинен здійснюватися. Отже, така позиція здобувача потребує додаткового обґрунтування та пояснення.

4. На сторінці 285 дисертант наголошує, 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, встановленні причин та умов, що сприяють порушенню вимог правових норм з можливістю втручання в оперативну діяльність підконтрольного об'єкту шляхом проведення перевірок (аудиту). В цілому підтримуючи авторську позицію, вбачається доцільним більш детальний та ґрунтовний аналіз питань, які пов'язані із процесом взаємодії уповноважених суб'єктів при здійсненні контролю за станом реалізації митної політики держави.

5. У підрозділах 3.1 «Форми реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави» та 3.2 «Методи реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави» здобувач досліджує коло адміністративно-правових засобів реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави та визначає їх види, формулює

особливості, які притаманні останнім. Але при цьому не акцентує уваги, які саме форми та методи реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави є на сьогодні найбільш дієвими та ефективними? Отже, така позиція здобувача потребує додаткового обґрунтування та пояснення.

Попри це прошу звернути увагу, що значна частина висловлених критичних зауважень носить дискусійний характер та може бути спростована в процесі захисту, вони не знижують наукову та практичну значущість отриманих результатів дослідження та не впливають на загальну позитивну оцінку дисертаційного дослідження Кошикова Дениса Олександровича.

Усе викладене дає підставу для висновку про те, що дисертаційне дослідження «Адміністративно-правові засади реалізації державної політики у сфері забезпечення економічної безпеки держави» виконане на належному науково-теоретичному рівні, є завершеною працею, в якій отримано нові науково обґрунтовані результати, що вирішують конкретне наукове завдання, яке має суттєве значення для науки адміністративного права та розбудови системи адміністративно-правових засад державного регулювання в галузі авіаційного транспорту в Україні, тобто за своєю актуальністю, новизною постановки та вирішенням досліджених проблем, теоретичним рівнем і практичною корисністю, достовірністю і обґрунтованістю одержаних результатів повністю відповідає вимогам Порядку присудження наукових ступенів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 р. № 567, а її автор – Кошиков Денис Олександрович – заслуговує на присудження наукового ступеня доктора юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

**Офіційний опонент:**  
**Секретар Сумської міської ради**  
**доктор юридичних наук, доцент,**  
**заслужений юрист України**



**Олег РЄЗНІК**