

ВІДГУК

офіційного опонента – доктора юридичних наук, доцента, заслуженого юриста України Рєзнїка Олега Миколойовича – на дисертацїю Мельника Вадима Івановича «Адмїнїстративно-правовї засади органїзацїї та функцїонування системи економїчної безпеки України», поданої на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спецїальнїстю 12.00.07 – адмїнїстративне право і процес; фїнансове право; інформацїйне право

Актуальнїсть дисертацїйної роботи та її зв'язок з науковою тематикою

Існування будь-якої сучасної розвиненої держави неможливе без прийнятнoго економїчного середовища в серединї країни та оптимальних гарантованих державою умов для забезпечення її стїйкостї й сприяння конкурентоспроможностї на мїжнароднїй аренї. Наслїдки вїд сукупностї складних полїтичних, економїчних, правових та інших груп факторїв (кризовї тенденцїї в свїтовїй економїцї, окупацїя окремих територїй України, вїдсутнїсть системної ефективної державної полїтики спрямованої на комплексне забезпечення вїтчизняної економїчної безпеки, експоненцїйнї темпи і значнї масштаби поширення респїраторної хвороби «COVID-19», спричиненої коронавїрусом «SARS-CoV-2» та багато інших) призводять, як до виникнення нових, так й посилення дїї деяких їснуючих загроз і ризикїв для всїєї системи економїчної безпеки України. В умовах реалїзацїї проєвропейського вектору державної полїтики вказана проблема набуває особливої гостроти та вже давно залишається одними з прїоритетних завдань для бїльшостї публїчних їнституцїй вїдповїдного спрямування. Бїльше того, своєчасне й дїєве вирїшення значної частки проблемних аспектїв, пов'язаних їз економїчною сферою та удосконалення державного регулювання вказаних напрямїв є зобов'язаннями України вїд повноцїнного виконання яких залежить, як стан реалїзацїї інших

важливих реформ, так і питання її фінансової стійкості загалом.

За цих обставин важливого значення набуває пошук, розробка та впровадження правового інструментарію для результативного й оперативного виконання завдань і реалізації функцій держави у цьому напрямі. Відповідно, й виникає попит на результати комплексних змістовних наукових досліджень, результати яких, з одного боку можуть бути використані в нормотворчій діяльності, а з іншого – братися до уваги для подальших наукових пошуків відносно широкого кола питань щодо адміністративно-правового забезпечення національної системи економічної безпеки. Слід також зауважити, що огляд наукової літератури дає підстави стверджувати про недостатню вивченість і дослідженість питання адміністративно-правових засад організації й функціонування саме системи економічної безпеки України. Це, зокрема пояснюється тим, що, зазвичай, у полі зору науковців перебувають окремі елементи вказаної системи, що не дає можливості розкрити широкий спектр проблемних аспектів, які об'єктивно вимагають належної уваги. Таким чином, викладене дає об'єктивні підстави на науковому рівні порушити питання щодо визначення сутності і особливостей адміністративно-правових засад організації та функціонування системи економічної безпеки України, а також пошуку шляхів їх удосконалення.

З огляду на це, доцільно зауважити, що тема дисертаційного дослідження, яка була обрана Мельником В. І. є актуальною і потребує уваги. Вказане дослідження є своєчасним та корисним, як для адміністративно-правової науки, так і практик правотворчості й правозастосування.

Дисертаційне дослідження відповідає завданням, цілям та основним напрямам Закону України «Про національну безпеку України» від 21 червня 2018 р. № 2469-VIII, Стратегії національної безпеки України «Безпека людини – безпека країни», затвердженої Указом Президента України від 14 вересня 2020 р. № 392/2020, Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», затвердженої Указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015, 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., Концепції розвитку сектора безпеки і оборони України, затвердженої Указом Президента України від 14 березня 2016 р № 92/2016.

Також позитивним є те, що робота виконана у межах науково-дослідних робіт Навчально-наукового інституту права Сумського державного університету «Концепція нової інноваційної моделі державного управління фінансовою системою України» (номер д. р. 0118U003582) та «Розробка «Концепції запровадження державної системи контролю за залученням та ефективним використанням міжнародної технічної допомоги в Україні на 2021-2025 рр.» (номер д. р. 2020.02/0137) які фінансуються за рахунок коштів Державного бюджету України.

Обґрунтованість та достовірність наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертаційній роботі

Науково-теоретичну основу для виконання дисертаційної роботи становили наукові праці фахівців у галузі філософії, економіки, теорії управління, загальної теорії держави і права, адміністративного права, з питань безпеки інших галузевих наук, у тому числі іноземних дослідників. Нормативною основою дослідження є Конституція України, міжнародні, міждержавні конвенції, угоди та договори, законодавчі та підзаконні нормативно-правові акти, а також стратегічні документи, які визначають адміністративно-правові засади організації та функціонування системи економічної безпеки України, декларують ключові напрями державної політики у цій сфері тощо. У ході дослідження дисертантом використано також документи іноземних держав, а також стандарти і рекомендовану практику ЄС та НАТО окремі положення яких можуть бути імплементовані до національної правової системи. Інформаційну та емпіричну основу дисертаційного дослідження становлять узагальнення та практики діяльності суб'єктів

законодавчої й виконавчої влади, судових та правоохоронних органів, самоврядних інституцій, Національного банку України, банківських та інших фінансових установ, довідкові видання, статистичні матеріали та інші. Використано особистий досвід роботи автора в державних органах та приватному секторі.

Дисертантом обґрунтовано та заслуговує на підтримку, запровадження двох ключових напрямів реформування адміністративно-правового забезпечення організації та функціонування системи економічної безпеки України. Повністю інноваційним та науково доведеним є покроковий алгоритм дій щодо успішної реалізації вказаних напрямів, шляхом запровадження законодавчих новел, таких як:

- 1) внесення змін до ст. 17 Конституції України;
- 2) розробки та прийняття базового Закону України «Про економічну безпеку України»;
- 3) внесення змін до Закону України «Про захист від недобросовісної конкуренції» від 07.06.1996 р. № 236/96-ВР;
- 4) прийняття Кабінетом Міністрів України «Інструкції щодо ефективного державного контролю та проведенням перевірок переможців тендерів стосовно державних закупівель, щодо витрачанням ними коштів Державного бюджету України, ефективним використанням міжнародної технічної допомоги та зовнішніх державних запозичень»;
- 5) розробка та прийняття «Інструкції про взаємодію суб'єктів системи економічної безпеки України»;
- 6) затвердження Національної Стратегії розвитку економічної безпеки України на 10 років;

Досить слушними та обґрунтованими, з практичної точки зору, є пропозиції щодо необхідності оптимізації структурно-функціональної моделі діяльності органів публічної влади - суб'єктів системи економічної безпеки України шляхом:

- 1) створення при Міністерстві економічного розвитку, торгівлі і

сільського господарства України Державного агентства інвестицій;

2) створення єдиного правоохоронного органу щодо боротьби з економічними правопорушеннями;

3) створення при РНБОУ постійно діючого дорадчого органу який буде координувати діяльність державних органів виконавчої влади щодо проведення ефективних заходів направлених на покращення економічної безпеки України;

4) створення міжвідомчої координаційної ради щодо боротьби з економічними правопорушеннями під головування Генерального прокурора України.

Доречи, слід зазначити, що одна з цих пропозицій, а саме створення єдиного правоохоронного органу щодо боротьби з економічними правопорушеннями вже реалізовується керівництвом нашої країни. Вказане підкреслює наукову доведеність результатів дисертаційного дослідження, обґрунтованість та достовірність наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертаційній роботі.

Дисертація складається зі вступу, чотирьох розділів, поділених на сімнадцять підрозділів, висновків до кожного розділу, загальних висновків, списку використаних джерел та додатків. Позитивним вбачається опрацювання й використання значного обсягу наукової літератури, актів законодавства, статистичних даних, звітів та інших матеріалів загальний перелік яких складає 714 найменувань, що засвідчує глибину проведеного дослідження.

Наукова новизна дисертаційної роботи

Наукова новизна дисертаційної роботи полягає в тому, що дослідження є однією з перших спроб комплексно, із урахуванням досягнень вітчизняної юридичної науки визначити сутність і з'ясувати особливості адміністративно-правових засад організації та функціонування системи економічної безпеки України, а також формулювати пропозиції щодо шляхів їх удосконалення. За підсумками вивчення дисертації, можна зробити висновок, що автором

обґрунтовано низку нових інноваційних концептуальних положень, які мають вагоме значення для сучасної юридичної науки, а також для формування адміністративно-правових засад організації та функціонування системи економічної безпеки України.

Так, заслуговує на схвалення позиція дисертанта, щодо поступового розвитку уявлень про необхідність правового захисту економічної безпеки країни, що тісно пов'язані із виникненням та функціонуванням, в цілому, системи забезпечення безпеки держави й суспільства, які існували в певні періоди на територіях нинішньої України. Економічна безпека розвивалась паралельно з державністю та стала однією з головних складових національної безпеки України (с. 66).

Підтримуються висновки дисертанта, що від рівня ефективності функціонування економічної безпеки України та, що важливіше, її систематичного дієвого забезпечення, значною мірою залежить необхідний економічний розвиток держави. Також її цінність та важливість пояснюється й тим, що будь-які інші види безпеки, які так чи інакше мають відношення до підтримки належного перебігу економічних процесів, у повній мірі можуть реалізовувати вказану функцію винятково за умови матеріального забезпечення (с. 85).

Заслуговує на увагу точка зору, що метою існування та функціонування системи економічної безпеки України, слід визнати перелік заданих чи визнаних державою орієнтирів щодо досягнення високого рівня захищеності та стійкості національної економіки, а також створення і реалізація належних умов для сприяння конкурентоспроможності останньої у світовій системі господарювання, збереження вже досягнутого рівня прогресу, самовідтворення та сталого й збалансованого поступального розвитку (с. 138-139). Автор стверджує, що основними функціями системи економічної безпеки України варто визнати наступні: 1) захисна (з одного боку, це передбачає безпосередню діяльність відповідних суб'єктів по лінії протидії таким чинникам (проведення слідчих дій відносно злочинних діянь в економічній сфері, ефективний судовий

захист порушених, невизнаних або оспорюваних прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб, держави як учасників економічних відносин тощо), а з іншого – вжиття широкого спектру різних заходів, спрямованих на побудову дієвої системи економічної безпеки України (активна відповідна науково-дослідницька робота, прийняття (затвердження) необхідних нормативно-правових актів у безпековій сфері, забезпечення сучасним технічним устаткуванням, в тому числі модернізація існуючого, підготовка кваліфікованих кадрів та ін.) (с. 147); 2) стратегічна (має за базову мету прогнозування тенденцій розвитку, ймовірного посилення деструктивного впливу на вітчизняне економічне середовище, оцінки ризиків від дії таких чинників, а також встановлення існуючих можливостей вказаної системи для їх протидії) (с. 147-148); 3) попереджувальна (в разі прогнозування настання негативних економічних наслідків від дії певного чинника в перспективі, держава може вживати превентивні заходи, націлені на мінімізацію такого тиску на економічну сферу) (с. 148); 4) регулятивна (усунення загроз і забезпечення економічної безпеки за допомогою державного і ринкового механізмів) (с. 148); 5) охоронна (передбачає відповідну діяльність окремих державних інституцій, спрямовану на забезпечення охорони суспільних відносин у економічній сфері, тобто формування умов, гарантій, за яких певний суб'єкт може розраховувати на захист власних порушених, невизнаних або оспорюваних прав і законних інтересів, всіяке сприяння виконанню норм законодавства щодо захисту економічної складової, позитивно впливати на її розвиток тощо) (с. 149). Пропонована градація й їх характеристика вбачається виправданою, змістовною та доцільною і, відповідно, матиме значення для подальших наукових розвідок із цього питання.

Позитивним убачаються висновки щодо авторського бачення основних загроз системі економічної безпеки України. До переліку таких дисертант пропонує включати: 1) різке зменшення обсягів валового внутрішнього продукту країни; 2) зниження інвестиційної привабливості країни; 3) неефективне державне регулювання у сфері економіки; 4) зниження темпів

розширення внутрішнього ринку; 5) критичний рівень залежності національної економіки від кон'юнктури зовнішніх ринків та зовнішніх запозичень; 6) низькі темпи відтворювальних економічних процесів; 7) нераціональна структура вітчизняного експорту з переважно сировинним характером і малою питомою вагою продукції з великою часткою доданої вартості; 8) критичні обсяги боргової залежності держави (зовнішній та внутрішній борг); 9) стрімке зростання частки іноземного капіталу у стратегічних галузях вітчизняної економіки; 10) несприятливе деформоване конкурентне середовище у вітчизняній економіці; 11) неефективні механізми державного регулювання природних монополій; 12) інфільтрація корупційних практик у різні сфери економічних відносин; 13) недостатнє правове забезпечення системи економічної безпеки України (с. 176).

Убачається виправданим підхід за якого автором було узагальнено й проаналізовано провідні іноземні практики правового забезпечення процедур організації і функціонування систем економічної безпеки держави та здійснено порівняльну характеристику з окремими національними аспектами, таких країн як: Федеративна Республіка Німеччина, Французька Республіка, Італійська Республіка, Королівство Іспанія, Королівство Бельгія, Королівство Данія, Королівство Нідерландів, Республіка Польща, Чеська Республіка, Республіка Болгарія, Румунія, Великобританія, Сполучені Штати Америки, Китайська Народна Республіка та Японія (підрозділ 2.4). Вивчення такого досвіду значної кількості передових країн сприятиме повноті та всебічності наукового дослідження та позитивно вплинуло на підсумкові результати опонованої роботи.

Становить науковий інтерес пропонована градація основних органів виконавчої влади від результатів роботи яких суттєво залежить економічна складова національної безпеки України. Автором визначено перелік ключових центральних органів виконавчої влади суб'єктів системи економічної безпеки, а саме: 1) Кабінет Міністрів України (визначає характер роботи виконавчих владних структур, впливає на процеси реалізації законодавчо визначеної

державної політики в економічній сфері, безпекового сектору тощо); 2) відповідні міністерства (Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України (центральний органом виконавчої влади з питань економічного розвитку України), Міністерство фінансів України (забезпечує формування та реалізує державну фінансову, бюджетну та боргову політику тощо) та інші); 3) деякі інші органи виконавчої влади, а саме: а) Державну аудиторську службу України (забезпечує формування і реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю); б) Державну митну службу України (забезпечує реалізацію державної митної політики); в) Державну податкову службу (забезпечує реалізацію державної податкової політики); г) Державну фіскальну службу України (реалізація державної політики у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування податкового законодавства, а також законодавства з питань сплати єдиного внеску); ґ) Державну казначейську службу України (реалізує державну політику у сферах казначейського обслуговування бюджетних коштів, бухгалтерського обліку виконання бюджетів); д) Державну службу фінансового моніторингу України (реалізує державну політику у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом); е) Державну регуляторну службу України (реалізує державну регуляторну політику); є) Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів (реалізує державну політику у сфері виявлення та розшуку активів, отриманих неправомірним шляхом); ж) Національне агентство з питань запобігання корупції (реалізує державну антикорупційну політику); з) Антимонопольний комітет України (забезпечення державного захисту конкуренції у підприємницькій діяльності); и) Фонд державного майна України (реалізує державну політику у сфері приватизації); і) Національну комісію з цінних паперів та фондового ринку (формування та забезпечення реалізації єдиної державної політики щодо розвитку і функціонування ринку цінних паперів та похідних (деривативів) в Україні); ї) місцеві державні адміністрації (вирішують

питання із захисту та розвитку економіки на регіональному рівні) (підрозділ 3.2).

Варто зауважити, що рецензована робота містить і низку інших положень, які заслуговують на схвалення та підтримку. Обґрунтовано вважати, що більшість пропозицій дисертанта можуть бути використані у науково-дослідній сфері, навчальному процесі та практичній діяльності.

Дискусійні положення та зауваження до дисертації

Загалом позитивно оцінюючи дослідження слід звернути увагу на ряд дискусійних питань, які потребують обговорення.

1. Одним із кроків по удосконаленню адміністративно-правового регулювання зазначеної сфери, на думку дисертанта, має стати внесення змін до ст. 17 Конституції України, а саме на конституційному рівні визнати державні органи як одні з основних груп суб'єктів, уповноважених забезпечувати економічну безпеку України (с. 334). На думку здобувача, визначення складу уповноваженого забезпечувати функціонування системи економічної безпеки України на конституційному рівні має сприяти підвищенню рівня ефективності роботи вказаних інституцій за відповідними напрямками (с. 334). Ця точка зору потребує додаткового обґрунтування під час захисту результатів дисертаційної роботи.

2. Автором пропонуються основні групи показників, які впливають на рівень економічної безпеки країни: 1) маркетингові; 2) політичні; 3) інституційні (с. 364). Доцільно було б також розглянути питання щодо закріплення таких показників на нормативному рівні, а також визначити суб'єктів, які можуть здійснювати оцінку рівня економічної безпеки, виходячи з параметрів вказаних показників для сприяння вирішення тих чи інших завдань державного значення.

3. У роботі дисертантом наголошується увага на потребі та обґрунтовується доцільність створення нового правоохоронного органу на який

покладатиметься обов'язок забезпечення запобігання, виявлення, припинення, розслідування та розкриття кримінальних правопорушень, об'єктом яких є фінансові інтереси держави та/або місцевого самоврядування, що будуть віднесені до його підслідності. В той же час, у дослідженні недостатньо розкрито питання посилення його майбутньої ролі як суб'єкта системи економічної безпеки України за рахунок аналітичної діяльності (с. 369). Не виникає сумніву, що більшість загроз аналізованій системі давно характеризуються стрімкою інтелектуалізацією та латентністю вказаних діянь, що потребує застосування новітніх методик для системної дієвої протидії останнім.

4. Заслугує на підтримку ініціатива про розробку та затвердження «Інструкції про взаємодію суб'єктів системи економічної безпеки України», в якій нормативно визначати такі форми взаємодії: 1) проведення аналізу стану, оцінки структури, прогнозування тенденцій розвитку й обмін інформацією щодо загроз та ризиків системі економічної безпеки України, виявлення факторів, що сприяють появі та (або) розвитку цих деструктивних чинників; 2) спільна розробка й реалізація програм, планів із протидії загрозам системі економічної безпеки України; 3) створення робочих груп для участі в підготовці проєктів відповідних нормативно-правових актів, пропозицій про зміни й доповнення до чинного законодавства; 4) затвердження спільних підзаконних нормативно-правових актів, положення яких присвячені заходам із реалізації державної політики щодо забезпечення організації й функціонування системи економічної безпеки України; 5) проведення узгоджених за часом, місцем та змістом заходів із безпосередньої протидії загрозам системі економічної безпеки України; 6) поглиблення спільної міжнародної та міждержавної взаємодії щодо вжиття заходів із забезпечення організації й функціонування системи економічної безпеки України; 7) розробка навчальних програм та проведення тренінгів за для підвищення професійного рівня співробітників суб'єктів аналізованої системи, насамперед, правоохоронних органів із питань протидії загрозам системі економічної безпеки України;

8) спільне інформування громадськості про результати діяльності з протидії загрозам системі економічної безпеки України (с. 407-408). В той же час, потребує уваги питання про ефективність реалізації спільних заходів у рамках пропонованих форм, зважаючи на значну кількість пропонованих суб'єктів аналізованої системи й усвідомлюючи ступінь складності більшості загроз економічній безпеці України.

5. Потребує обґрунтування думка про доцільність затвердження «Інструкції щодо ефективного державного контролю та проведенням перевірок переможців тендерів стосовно державних закупівель, щодо витрачанням ними коштів Державного бюджету України, ефективним використанням міжнародної технічної допомоги та зовнішніх державних запозичень» (с. 337) з позиції пріоритетних кроків спрямованих на підвищення рівня ефективності функціонування системи економічної безпеки України.

Загальний висновок

Однак, ці зауваження не впливають на позитивне відношення до рецензованого дослідження. Здійснений автором науковий пошук заслуговує на повагу та підтримку.

Дисертаційна робота «Адміністративно-правові засади організації та функціонування системи економічної безпеки України» є самостійним завершеним науковим дослідженням, яке має вагому теоретичну, методологічну та практичну значимість. Робота виконана та оформлена належним чином та у відповідності до встановлених вимог. Автореферат не містить положень, висновків чи рекомендацій, які не увійшли у текст дисертації. Робота відповідає спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Викладене дозволяє зробити висновок, що дисертація Мельника Вадима Івановича на тему: «Адміністративно-правові засади організації та функціонування системи економічної безпеки України» повністю відповідає

вимогам п. 10, 12 Порядку присудження наукових ступенів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 р. № 567, а її автор заслуговує на присудження наукового ступеня доктор 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