

ВІДГУК

офіційного опонента доктора юридичних наук, начальника відділу оцінки ризиків у сфері азартних ігор та лотерей Департаменту нагляду та контролю Комісії з регулювання азартних ігор та лотерей Косиці Ольги Олексіївни на дисертацію Байдюка Івана Івановича «Адміністративно-правове забезпечення взаємодії Державної прикордонної служби України з правоохоронними органами», поданої до разової спеціалізованої вченої ради ДФ 55.051.032 у Сумському державному університеті, на здобуття ступеня доктора філософії з галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право»

Обґрунтування вибору теми дослідження. Динамічні зміни в суспільстві та державі обумовлюють появу низки дестабілізуючих чинників, серед яких значене місце займають ті, що безпосередньо створюють загрозу правопорядку на державному кордоні та в прикордонних територіях. Очевидно, що мінімізація негативного впливу таких чинників неможлива без належної роботи державних органів на які покладено обов'язок щодо охорони та захисту інтересів як держави, так і окремих осіб. Водночас в умовах реальних та потенційних загроз безпеці державного кордону та прикордонних територій виникає нагальна потреба перегляду та вдосконалення нормативно-правової бази з метою забезпечення взаємодії Державної прикордонної служби України з правоохоронними органами з питань захисту державного кордону, підтримання правопорядку на державному кордоні та в межах прикордонних територій.

З огляду на зазначені обставини, а також належного предметного дослідження адміністративно-правового забезпечення взаємодії Державної прикордонної служби України з правоохоронними органами, роблять тему дисертації Байдюка І.І. є актуальною і своєчасною.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційне дослідження виконане відповідно до положень Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», схваленої Указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5; Стратегії розвитку наукових досліджень

СУМСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ
УНІВЕРСИТЕТ
(Штамп №1)
Вх. № 2341

Національної академії правових наук України на 2016–2020 роки, затвердженої Постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 3 березня 2016 р., Стратегії національної безпеки України, затвердженої Указом Президента України від 14 вересня 2020 р., Стратегії розвитку Державної прикордонної служби України, схваленої Постановою Кабінету Міністрів України від 23 листопада 2015 р. Крім того дисертаційне дослідження Байдюка І.І. виконане у межах науково-дослідних тем Навчально-наукового інституту права Сумського державного університету: «Організаційно-правові засади функціонування правоохоронної, судової та фінансової систем України» (№ 018U001317), «Розробка методики взаємодії правоохоронних органів України щодо протидії легалізації злочинних доходів» (№ 0120U100474).

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і пропозицій, сформульованих у дисертації та їх достовірність. Проведена Байдюком І.І. робота заснована на комплексному підході до вирішення наукової проблеми відповідно до об'єкту і предмету дисертаційного дослідження, що сформульовані відповідно до обраної мети.

Високий ступінь обґрунтованості результатів дослідження зумовлений раціональною та внутрішньо узгодженою структурою дисертаційної роботи. Теоретичну основу наукового дослідження становлять наукові праці вітчизняних і зарубіжних фахівців із загальної теорії держави і права, адміністративного та інших галузевих правових наук, управління, філософії. Положення та висновки дисертації ґрунтуються на змістовному аналізі положень нормативно-правових актів різної юридичної сили, норми яких регламентують взаємодію Державної прикордонної служби України з правоохоронними органами. Інформаційну та емпіричну основу роботи становлять узагальненням проблемних питань взаємодії Державної прикордонної служби України з правоохоронними органами, правова публіцистика, довідкові і періодичні видання, статистичні матеріали.

Узагальнений в роботі теоретичний та нормативний матеріал аналізується з використанням виваженого методологічного апарату, який включає як загальнонаукові, так спеціальні методи наукового пізнання, зокрема: логіко-семантичний, історико-правовий, системно-функціональний, порівняльно-правовий, метод документального аналізу та аналітичний метод.

Наукова новизна положень, висновків і пропозицій, сформульованих у дисертації. Наукова новизна дисертаційної роботи полягає в тому, що вона є однією із перших комплексних спроб враховуючи останні досягнення правової доктрини, положення чинного законодавства України та практику їх реалізації визначити сутність та особливості адміністративно-правового забезпечення взаємодії Державної прикордонної служби України з правоохоронними органами та обґрунтувати пріоритетні напрямки його удосконалення.

Зміст дисертації загалом характеризується досить високим теоретичним і науково-методологічним рівнем вирішення поставлених завдань. Чітко виражений теоретичний підхід, зокрема, вдало розроблені дефініції, класифікації і критерії дозволили автору аргументовано визначити власну позицію щодо багатьох дискусійних проблем адміністративно-правового забезпечення взаємодії Державної прикордонної служби України з правоохоронними органами.

У першому розділі дисертації розкрито теоретико-правові засади взаємодії Державної прикордонної служби України з правоохоронними органами. Запропоновано взаємодію Державної прикордонної служби України з правоохоронними органами розуміти як здійснення Державною прикордонною службою України і правоохоронними органами держави у межах наданих повноважень та на підставі положень закону, узгоджених за місцем, часом, і з найбільш раціональним й ефективним використанням можливостей, дій та заходів для досягнення спільної мети (с. 41).

У роботі дістав подальшого розвитку генезис інституту взаємодії Державної прикордонної служби України з правоохоронними органами

(підрозділ 1.2), водночас дисертант робить висновок, що лише з 31 липня 2003 року, коли було утворено Державну прикордонну службу України, ми можемо говорити про початок становлення взаємодії зазначеної служби з правоохоронними органами (с. 50).

Заслуговує на увагу визначення мети та завдань взаємодії Державної прикордонної служби України з правоохоронними органами. Зокрема, мета взаємодії зазначених суб'єктів, на думку дисертанта, є похідною від мети правоохоронної діяльності й мети діяльності кожного суб'єкта взаємодії та полягає в підтриманні умов для охорони визначених законом інтересів людини, суспільства і держави на державному кордоні та в межах прикордонних територій, своєчасному реагуванні на загрози, що можуть чи вже завдали шкоди таким інтересам, їх нейтралізації та ліквідації наслідків (с. 61). У підрозділі 1.4 дисертантом також виокремлено загальні та спеціальні принципи взаємодії Державної прикордонної служби України з правоохоронними органами.

Розділ 2 дисертації присвячено особливостям адміністративно-правового забезпечення взаємодії Державної прикордонної служби України з правоохоронними органами. У підрозділі 2.1 надане авторське визначення поняття «адміністративно-правове забезпечення взаємодії Державної прикордонної служби України з правоохоронними органами» як впорядкування за допомогою адміністративно-правових норм законодавчих і підзаконних актів рівнів, напрямів, форм, методів, інших умов взаємодії зазначених суб'єктів і безпосередньо реалізацію останніми розподілених між ними в межах такої взаємодії обов'язків із метою підтримання умов для охорони визначених законом інтересів людини, суспільства і держави на державному кордоні та в межах прикордонних територій, своєчасного реагування на загрози, що можуть чи вже завдали шкоди таким інтересам, їх нейтралізації та ліквідації наслідків, визначено особливості адміністративно-правового забезпечення взаємодії Державної прикордонної служби України з правоохоронними органами (с. 111–112).

Дисертантом удосконалено зміст та види форм взаємодії Державної прикордонної служби України з правоохоронними органами, зокрема, до них віднесено: 1) обмін інформацією; 2) спільні операції, зокрема, проведення прикордонних операцій; 3) спільне патрулювання поза пунктами пропуску на державному кордоні; 4) спільну координацію діяльності інших суб'єктів у межах наданої компетенції; 5) проведення спільних навчань співробітників, наукових та методичних заходів (с. 132). Зроблено висновок, що методи взаємодії Державної прикордонної служби України з правоохоронними органами як сукупність засобів, що використовуються суб'єктами взаємодії в межах чинного законодавства для забезпечення реалізації узгоджених за часом, місцем, і з найбільш раціональним й ефективним використанням можливостей, дій та рішень для досягнення спільної мети, можна поділити на: 1) адміністративні методи (регламентаційні, розпорядчі методи, метод примусу); 2) організаційні методи (методи планування, прогнозування, інформаційного забезпечення, вироблення рішень, організації виконання рішень й контролю за виконанням, інструктування, роботи з персоналом); 3) економічні методи (с. 148–149).

Дисертант акцентує на особливостях юридичної відповідальності Державної прикордонної служби України з правоохоронними органами як суб'єктів взаємодії(с. 149–159) та пропонує напрямки її удосконалення, серед яких: розширення повноважень начальника органу охорони кордону, зокрема надання йому права визначати своїм наказом співробітників, на які покладається завдання забезпечувати реалізацію певних заходів, передбачених планом взаємодії; забезпечення формування переліку відповідальних співробітників зі сторони органу охорони державного кордону і відповідного підрозділу правоохоронного органу, з яким він взаємодіє; передбачення в плані взаємодії, що за невиконання чи неналежне виконання відповідальним співробітником покладених на нього завдань передбачено дисциплінарну відповідальність; надання наказам начальника органу охорони державного кордону статусу обов'язкового для виконання

правоохоронними органами, з якими здійснюється взаємодія на місцевому рівні (с. 162).

У третьому розділі дисертації узагальнено досвід Польщі, Латвії, США, Казахстану, Киргизстану, Грузії, Молдови у сфері діяльності та взаємодії органів прикордонної служби та органів публічної адміністрації, які виконують правоохоронні функції (с. 163–174). Автором запропоновано викласти ч. 1 ст. 22 Закону України «Про Державну прикордонну службу України» в новій редакції, а також замінити закріплене в ст. 3 зазначеного закону формулювання такого принципу, як «взаємодія з органами державної влади, органами місцевого самоврядування та громадськими об'єднаннями при здійсненні покладених на Державну прикордонну службу України завдань», на «взаємодія Державної прикордонної служби України з іншими суб'єктами» (с. 173).

Безсумнівним здобутком автора є також виокремлення критеріїв оцінювання ефективності взаємодії Державної прикордонної служби з правоохоронними органами, яке спрямоване не лише на з'ясування ефективності чи неефективності їх спільної діяльності, а й на виявлення її недоліків для подальшого удосконалення, повинне здійснюватися за такими критеріями, як: 1) рівень довіри: а) громадян до Державної прикордонної служби України та правоохоронних органів, які взаємодіють між собою; б) суб'єктів, що взаємодіють один до одного; 2) стан прикордонної безпеки в регіоні та державі; 3) швидкість оброблення та передавання аналітичної, статистичної та іншої інформації між суб'єктами взаємодії; 4) відповідність між оцінкою ризику та обраним варіантом захисту, витратами на його мінімізацію до прийняттого рівня; 5) кількість порушень керівництвом і співробітниками суб'єктів, що взаємодіють норм законодавства, зокрема антикорупційного, а також порушень розробленого та погодженого ними плану взаємодії (с. 186).

У дисертації сформульовано й інші положення та висновки, які заслуговують на окрему увагу.

Практичне значення одержаних результатів дослідження полягає в тому, що вони можуть бути використані у науково-дослідній сфері – як основа для подальшого вивчення адміністративно-правового забезпечення взаємодії Державної прикордонної служби України з правоохоронними органами; в освітньому процесі – під час підготовки навчально-методичної літератури та проведення лекційних, семінарських і практичних занять із навчальних дисциплін «Адміністративне право», «Судові та правоохоронні органи», «Кримінальна юстиція»; а в перспективі у правотворчості – для уточнення та доповнення чинних законів та підзаконних актів, а також розроблення проєктів нормативно-правових актів з метою поліпшення взаємодії Державної прикордонної служби України з правоохоронними органами.

Повнота викладу наукових положень дисертації в опублікованих працях. Основні результати дисертації викладено в 6 наукових працях, опублікованих у наукових фахових виданнях України та наукових періодичних виданнях інших держав, і 3 тезах доповідей на міжнародних науково-практичних конференціях, семінарах, круглих столах, що відображають результати дисертаційного дослідження.

Дискусійні положення та зауваження. Дослідження будь-якої складної і нової теоретичної проблеми завжди містить положення, що можуть стати підґрунтям для наукової дискусії. Дисертаційне дослідження Байдюка І.І. не є винятком, тому доцільно звернути увагу на деякі спірні позиції та висловити зауваження, що потребують додаткових відповідей та пояснень.

1. У підрозділі 1.1 дисертант, з'ясовуючи поняття та особливості взаємодії Державної прикордонної служби України з правоохоронними органами, не надає вичерпного авторського переліку правоохоронних органів з якими Державна прикордонна служба України взаємодіє.

2. У підрозділі 1.2 дисертаційного дослідження автор, розкриваючи генезис інституту взаємодії Державної прикордонної служби України з

правоохоронними органами, не звертає увагу на Стратегію інтегрованого управління кордонами, схвалення якої урядом у 2019 році, обумовило новий етап розвитку взаємодії між суб'єктами інтегрованого управління кордонами, зокрема, Державної прикордонної служби України з правоохоронними органами.

3. Дисертант визначає зміст адміністративно-правового забезпечення взаємодії Державної прикордонної служби України з правоохоронними органами як упорядкування за допомогою адміністративно-правових норм законодавчих і підзаконних актів рівнів, напрямів, форм, методів, інших умов взаємодії вказаних суб'єктів (с. 111–112), але у самій роботі не розкриває особливостей рівнів та напрямів взаємодії між вищезазначеними суб'єктами.

4. Зважаючи на існуючу ієрархію прикордонних органів, а також обумовлену нею юридичну силу їх актів, потребує додаткового обґрунтування пропозиція дисертанта щодо надання наказам начальника органу охорони державного кордону статусу обов'язкового для виконання правоохоронними органами, з якими здійснюється взаємодія на місцевому рівні (с. 162).

5. Досліджуючи особливості оцінювання ефективності взаємодії Державної прикордонної служби України з правоохоронними органами (с. 174–186), автор виокремлює критерії оцінювання взаємодії зазначених суб'єктів, але поза його увагою залишається питання щодо суб'єктів такого оцінювання, тобто органів, їх посадових осіб, які будуть застосовувати вказані критерії по відношенню до такої взаємодії.

Висловлені зауваження здебільшого мають характер побажань та можуть суттєво вплинути на загальну високу наукову цінність рецензованої роботи та позитивну оцінку проведеного автором дослідження.

Висновок щодо відповідності дисертації встановленим вимогам.
Дисертаційне дослідження «Адміністративно-правове забезпечення взаємодії Державної прикордонної служби України з правоохоронними органами» є завершеною працею, в якій отримано нові науково обґрунтовані результати,

що вирішують конкретну наукову проблему, яка має суттєве значення для сучасної юридичної науки, тобто за своєю актуальністю, новизною постановки та вирішенням досліджених проблем, теоретичним рівнем і практичною цінністю, достовірністю і обґрунтованістю одержаних результатів, а також оформленням відповідає вимогам встановленим Наказом Міністерства освіти і науки України «Про затвердження вимог до оформлення дисертації» № 40 від 12 січня 2017 року та Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення експерименту з присудження ступеня доктора філософії» № 167 від 6 березня 2019 року, а її автор – Байдюк Іван Іванович, заслуговує на присудження йому ступеня доктора філософії в галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право».

Офіційний опонент:

**Начальник відділу оцінки ризиків
у сфері азартних ігор та лотерей
департаменту нагляду та контролю
Комісії з регулювання азартних ігор та лотерей,
доктор юридичних наук**



Ольга КОСИЦЯ