

## ВІДГУК

офіційного опонента – доктора юридичних, професора Куркової Ксенії Миколаївни – на дисертацію Шамшура Миколи Сергійовича на тему: «Адміністративно-правові засади виявлення ризиків і загроз у сфері економіки шляхом реалізації аналітичної функції Бюро економічної безпеки України», подану на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

**Актуальність теми дисертаційного дослідження.** Створення та функціонування Бюро економічної безпеки України ознаменувало перехід від переважно репресивної моделі реагування на економічні правопорушення до моделі, в основі якої лежить системний аналіз ризиків і загроз, прогнозування негативних економічних процесів та формування обґрунтованих управлінських рішень. Водночас, ефективність реалізації аналітичної функції Бюро значною мірою залежить від належного нормативно-правового забезпечення, чіткості адміністративно-правових процедур, визначеності повноважень, форм і методів аналітичної діяльності, а також від наявності дієвих механізмів контролю й відповідальності. Попри зростаючу практичну значущість аналітичної діяльності у сфері забезпечення економічної безпеки, адміністративно-правові аспекти виявлення ризиків і загроз у сфері економіки залишаються недостатньо дослідженими. Наявні наукові напрацювання здебільшого зосереджені на кримінально-правових або економічних аспектах протидії правопорушенням, тоді як комплексний аналіз адміністративно-правових засад реалізації аналітичної функції Бюро економічної безпеки України потребує подальшого розвитку та систематизації. А відтак, не викликає сумнівів, що Шамшур Микола Сергійович обрав актуальну та своєчасну тему дисертаційної роботи.

Про своєчасність представленого до захисту дисертаційного дослідження свідчить також те, що воно виконано відповідно до: «Стратегії забезпечення державної безпеки», схваленої Указом Президента України від 16.02.2022 р. № 56/2022; «Стратегії економічної безпеки України на період до 2025 року», затвердженої Указом Президента України від 11 серпня 2021 року

№ 347/2021. Комплексного стратегічного плану реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023–2027 роки, затвердженого Указом Президента України від 11.05.2023 р. № 273/2023. Крім того, дисертацію підготовлено у відповідності Тематики наукових досліджень і науково-технічних (експериментальних) розробок на 2020–2024 роки, затвердженої наказом Міністерства внутрішніх справ України від 11.06.2020 р. № 454; а також Плану науково-дослідної роботи Науково-дослідного інституту публічного права «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації 0120U105390).

У дисертації чітко визначено мету, яка полягає у тому, щоб на основі узагальнення наукових поглядів вчених та норм чинного законодавства, з'ясувати сутність та розкрити особливості адміністративно-правових засад виявлення ризиків і загроз у сфері економіки шляхом реалізації аналітичної функції Бюро економічної безпеки України, а також спираючись на позитивний вітчизняний та зарубіжний досвід, розробити пропозиції та рекомендації, спрямовані на вдосконалення правових та організаційних засад реалізації аналітичної функції БЕБ (с. 17). На виконання окресленої мети дисертантом повно та послідовно сформульовано та вирішено завдання дослідження.

Слід акцентувати увагу на тому, що об'єкт та предмет дослідження сформульовані відповідно до встановлених вимог. Так, об'єктом дослідження є правові відносини, які виникають у процесі виявлення ризиків і загроз у сфері економіки шляхом реалізації аналітичної функції Бюро економічної безпеки України. Предметом дослідження адміністративно-правові засади виявлення ризиків і загроз у сфері економіки шляхом реалізації аналітичної функції Бюро економічної безпеки України (с. 18).

Науково-методологічну основу дисертації становить сукупність різних методів наукового пізнання. Зокрема використано, логіко-семантичний метод

та метод класифікації (підрозділ 1.1), структурно-логічний та системно-функціональний методи (підрозділи 1.2, 1.3, 2.2), формально-юридичний метод (підрозділ 1.4), метод документального аналізу та компаративний метод (підрозділ 2.1, 2.3), порівняльно-правовий метод (підрозділ 3.1, 3.2).

*Науково-теоретичне підґрунтя* роботи становлять здобутки фахівців з адміністративного, інформаційного права тощо. В роботі також використано здобутки фахівців з інших галузевих дисциплін, зокрема: теорія держави і права, теорія управління, соціологія, психологія, філософія тощо. *Нормативно-правовою основою* дисертації є Конституція України, законодавчі та підзаконні нормативно-правові документи, а також відомчі акти Бюро економічної безпеки, які спрямовані на упорядкування її внутрішньої діяльності. *Інформаційною та емпіричною* базою дисертаційної роботи є наукова публіцистика, періодичні видання, статистичні дані, тощо. Автором використано власний досвід роботи в Бюро економічної безпеки.

Варто також з позитивного боку відмітити те, що робота має як практичне так і теоретичне значення, адже результати дослідження можуть бути запроваджені у: науково-дослідній сфері, правотворчості, правозастосовній діяльності та освітньому процесі.

Наукова новизна отриманих результатів полягає в тому, що дисертаційне дослідження є першою спробою комплексно, на монографічному рівні, з'ясувати сутність та розкрити особливості адміністративно-правових засад виявлення ризиків і загроз у сфері економіки шляхом реалізації аналітичної функції Бюро економічної безпеки України, на основі чого розробити пропозиції та рекомендації, спрямовані на вдосконалення правових та організаційних засад реалізації аналітичної функції БЕБ (с.19–20). У результаті проведеного дослідження сформульовано низку нових наукових положень і висновків. Зокрема:

- вперше здійснено систематизацію адміністративно-правових відносин щодо реалізації аналітичної функції Бюро економічної безпеки України, до яких віднесено: 1) відносини кадрового забезпечення аналітичних підрозділів

БЕБ; 2) відносини, які виникають в рамках поточної, цільової адміністративної роботи аналітичних підрозділів; 3) відносини внутрішнього контролю за станом законності, ефективності та правильності виконання працівниками аналітичних підрозділів своїх функцій та реалізації повноважень; 4) відносини взаємодії БЕБ із органами державної влади, місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями, тощо; 5) відносини у сфері захисту службової інформації та державної таємниці під час проведення аналітичної діяльності (с.20);

- слушно констатовано, що наразі, мають місце дві ключові проблеми визначення загроз та ризиків в сфері економіки: а) переважно на науковому рівні класифікації не враховують стан об'єктивної дійсності життя українського суспільства та виклики, які постали перед державою. Найчастіше загрози та ризики, виділені науковцями, носять загальний характер та фактично є переліком негативних факторів поточного існування нації, а деякі з яких мають лише опосередкований зв'язок саме із економікою; б) на нормативно-правовому та доктринальному рівні не проведено належної диференціації між загрозами в сфері економіки та ризиками (с.40);

- аргументовано, що система суб'єктів забезпечення економічної безпеки держави складається з чотирьох груп органів державної влади: 1) вищі органи публічної влади – Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Президент України та підпорядкована йому Рада національної безпеки і оборони України; 2) державні органи зі спеціальним статусом на які покладається вирішення специфічних завдань у сфері забезпечення економічної безпеки – Національний банк України, Антимонопольний комітет України, Рахункова палата; 3) центральні органи виконавчої влади – Міністерство економіки, довкілля та сільського господарства, Міністерство фінансів України, Фонд державного майна України, Державна казначейська служба та Державна служба фінансового моніторингу України;

4) правоохоронні органи – Державна митна служба України, Державна податкова служба України та Бюро економічної безпеки (с.68);

- як суттєвий недолік відмічено відсутність визначення аналітичної функції та притаманних їй особливостей в положеннях Закону України «Про Бюро економічної безпеки України». Цей негативний фактор є суттєвою прогалиною як в теоретичному плані, так і в рамках практичного механізму реалізації даного напрямку роботи цього правоохоронного органу (с. 81–82);

- підкреслено особливо важливий характер аналітичної функції в діяльності Бюро економічної безпеки України, адже її реалізація зумовлює появу одразу декількох груп адміністративно-правових відносин, а саме: 1) відносин кадрового забезпечення аналітичних підрозділів БЕБ; 2) відносин, які виникають в рамках поточної, цільової адміністративної роботи аналітичних підрозділів; 3) відносин внутрішнього контролю за станом законності, ефективності та правильності виконання працівниками аналітичних підрозділів своїх повноважень; 4) відносин взаємодії БЕБ із органами державної влади, місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями; 5) відносини у сфері захисту службової інформації та державної таємниці під час проведення аналітичної діяльності (с. 99);

- аргументовано, що правове регулювання діяльності аналітичних підрозділів Бюро економічної безпеки України – це здійснюваний за допомогою закріплених в законодавстві юридичних норм регулюючий та упорядковуючий вплив права на адміністративно-правові відносини, які виникають в процесі роботи аналітичних підрозділів БЕБ та їх посадових осіб (с. 154-155);

- узагальнено, що на сьогоднішній день у світі не сформовано якоїсь конкретної та яскраво вираженої моделі функціонування аналітичних підрозділів у сфері економічної безпеки, адже в кожній країні дані підрозділи функціонують в рамках певних органів державної влади та володіють своїм

адміністративно-правовим статусом та мають різне функціональне призначення (с. 200).

В роботі містяться й інші цікаві, як з практичної точки зору, так і з теоретичної, пропозиції та рекомендації.

Разом із тим, дисертація не позбавлена певних недоліків та суперечливих положень, які потребують додаткових пояснень та уточнень, зокрема:

1. Автором слушно обґрунтована доцільність комплексного «вирішення проблем правового регулювання діяльності аналітичних підрозділів Бюро економічної безпеки України, зокрема: відсутність чіткого розмежування аналітичних та правоохоронних повноважень; не повною мірою врегульованість процедури збирання, обробки та використання аналітичної інформації; завдання та функції таких підрозділів розкрито досить поверхнево; не визначено механізми їх взаємодії з іншими органами публічної влади» (с. 20). Однак не всі проблеми автором враховано, зокрема, варто було також звернути увагу на такі проблеми: відсутність законодавчо закріпленого визначення аналітичної функції БЕБ та її місця в системі функцій органу, що ускладнює цілісне розуміння призначення аналітичних підрозділів; невизначеність адміністративно-правового статусу аналітичних підрозділів; брак чітких критеріїв оцінювання ефективності аналітичної діяльності, що унеможлиблює належний управлінський контроль і об'єктивну оцінку результативності роботи підрозділів; недостатнє нормативне закріплення застосування сучасних цифрових та аналітичних інструментів, включно з автоматизованими системами аналізу ризиків; тощо.

2. У науковій новизні автор відмічає, що в роботі дістало подальшого розвитку узагальнення досвіду Німеччини у сфері забезпечення економічної безпеки, на основі чого зазначено, що ця країна підтвердила, що аналітичні підрозділи працюють найкраще тоді, коли вони мають інституційну автономію, доступ до якісних даних, міжвідомчу координацію та чіткий мандат на довгостроковий аналіз ризиків, а не лише на короткострокову

підтримку політичних рішень (с. 23). Проте, в самій роботі здобувачем охарактеризовано досвід й інших держав, а відтак виникає питання: чому саме на досвіді Німеччини автор акцентує увагу у науковій новизні?

3. Важко погодитись із класифікацією загроз у сфері економіки та відповідних їм ризиків, яку пропонує здобувач на с. 41 дисертаційного дослідження. Фактично дисертантом наведено перелік таких загроз, як то «військова агресія російської федерації та її затяжний характер», «корупція», «фінансова нестабільність та затяжна залежність української економіки від зарубіжних інвестицій, дотацій», «ріст кількості кримінальних правопорушень в сфері економіки». Вбачається, що автору варто було виокремити певні критерії класифікації, і на цій основі згрупувати ризики у сфері економіки.

4. Аналізуючи правовий статус Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Президента України та підпорядкованої йому Ради національної безпеки і оборони України, як суб'єктів забезпечення економічної безпеки держави, автор фактично наводить перелік їх повноважень (с. 47–52). Вбачається, що дисертанту слід було зупинитись на детальному аналізі тих повноважень, які стосуються безпосередньо предмету дисертаційного дослідження.

5. В умовах повномасштабної військової агресії російської федерації, здобувачу слід було акцентувати увагу на тому, як війна вплинула на діяльність БЕБ, зокрема у сфері реалізації аналітичної функції Бюро економічної безпеки України.

Вищенаведені зауваження не впливають на загальну позитивну оцінку якості виконаної дисертантом роботи і в певній мірі носять характер побажань.

Основні результати дисертаційного дослідження викладено у 5 статтях, опублікованих у наукових фахових виданнях України та наукових періодичних виданнях інших держав та 3 тезах наукових повідомлень на науково-практичних конференціях.

Автореферат дисертації є цілком узгодженим із її змістом і повно та адекватно відтворює ключові положення й результати проведеного дослідження. Дисертаційну роботу та автореферат оформлено з дотриманням установлених нормативних вимог. Порушень принципів академічної доброчесності не встановлено. Матеріал дисертації викладено достатньо повно й системно, а запропоновані автором положення ґрунтуються на глибокому та всебічному аналізі наукових джерел з тематики дослідження. Сформульовані авторські висновки мають наукову новизну та можуть зробити вагомий внесок у подальший розвиток національного адміністративного права.

Керуючись викладеним вище, можна дійти висновку, що дисертація на тему «Адміністративно-правові засади виявлення ризиків і загроз у сфері економіки шляхом реалізації аналітичної функції Бюро економічної безпеки України», подана на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право, є завершеною працею, у якій отримано нові науково обґрунтовані результати, що вирішують конкретне наукове завдання, яке має суттєве значення для науки адміністративного права. Дисертаційна робота відповідає вимогам Порядку присудження наукових ступенів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 р. № 567, а її автор, Шамшур Микола Сергійович, заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

**Офіційний опонент –**

**доктор юридичних наук, професор,**

**правовий аналітик**

**громадської організації**

**«Інформаційно-аналітичний центр**

**«Сучасне аерокосмічне право»**



**Ксенія КУРКОВА**