

В І Д Г У К

офіційного опонента доктора юридичних наук, професора Кобка Євгена Васильовича на дисертацію Калашника Андрія Сергійовича на тему «Адміністративно-правові засади реагування на виклики та загрози національній безпеці України», поданої на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право» галузі знань 08 «Право»

Актуальність дисертації. Сучасна ситуація у світі характеризується високим ступенем політичної нестабільності та конфліктності як у системі міжнародних відносин, так і всередині окремих держав. Розвиток науки і техніки, науково-технологічна революція ХХ століття не позбавили людство від загрози епідемій, виникнення природних і техногенних надзвичайних ситуацій, збройних конфліктів та інших деструктивних явищ. Навпаки, їх кількість і масштаби постійно зростають. У умовах глобалізації світ не став безпечнішим: у ньому зберігаються старі та виникають принципово нові виклики і загрози, від адекватної відповіді на які залежить не лише національна безпека окремих держав і регіональна стабільність, а й майбутнє людства в цілому.

За таких обставин вжиття дієвих заходів щодо підвищення ефективності політики забезпечення національної безпеки України є неможливим без розробки та застосування сучасних методів оперативного, комплексного і адекватного реагування на виклики, небезпеки та загрози національній безпеці.

На сьогодні в Україні готовність до реагування на комплексні загрози та ризики забезпечується через функціонування цілої низки державних і національних систем захисту, безпеки та кризового реагування, відповідальність за які покладено на окремі державні органи. Це створює умови для домінування відомчих підходів, за яких уповноважені суб'єкти схильні опікуватися лише певним спектром загроз і ризиків, що входять до їхньої сфери компетенції.

Зазначена ситуація неминує породжує міжвідомчі бар'єри при опрацюванні питань, які виходять за межі конкретних відомчих систем, і

суттєво перешкоджає належному врахуванню загроз та ризиків, реалізація яких може спричинити так звані каскадні ефекти – тобто випадки, коли кризові ситуації в одній сфері швидко поширюються на інші галузі, сектори економіки, національної безпеки та оборони України. Саме тому дисертаційне дослідження А. С. Калашника є одним із перших комплексних монографічних досліджень, у якому ґрунтовно розкрито зміст і структуру адміністративно-правових засад реагування на виклики та загрози національній безпеці України, уточнено правову природу, види, джерела поширення, форми, методи та суб'єктний склад такого реагування, а також обґрунтовано низку важливих пропозицій і рекомендацій щодо вдосконалення чинного законодавства та практики його застосування у сферах національної безпеки і оборони.

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації. Робота, запропонована А.С. Калашником, характеризується системним підходом до предмету дослідження. Структурно дисертація складається із вступу, трьох розділів, нерозривно пов'язаних між собою, висновків, списку використаних джерел та додатків. Структура повністю відповідає цілям і завданням дослідження, дозволяє послідовно розглянути всі проблеми, визначені автором. Обґрунтованість положень, сформульованих у дисертації, підтверджується також критичним аналізом наявних літературних джерел юридичного, методологічного, філософського спрямувань з проблематики становлення та розвитку публічного контролю транспортних засобів. Список літератури складає більше 180 джерел.

Високий ступінь вірогідності і наукової обґрунтованості результатів виконаного дослідження забезпечено також використанням низки загальнонаукових і спеціальних методів пізнання, до яких належать діалектичний, аксіоматичний, індуктивний, дедуктивний, логіко-семантичний, порівняльно-правовий, формально-юридичний, структурно-функціональний, соціологічний, статистичний та прогностичний методи. Їх застосування визначається системним підходом, що дало можливість досліджувати проблеми

в єдності їх соціального змісту та юридичної форми.

Висновки, зроблені у дисертації, зокрема пропозиції щодо удосконалення адміністративно-правового реагування на виклики та загрози національній безпеці України, здатні суттєво покращити вказані напрями науки адміністративного права.

Достовірність і новизна наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації не викликає сумнівів. Положення дисертації реально ґрунтуються на об'єктивних теоретичних дослідженнях, висновки є достовірно обґрунтованими та базуються на теоретичних судженнях автора. Наукова новизна одержаних результатів дисертації визначається тим, що за характером розглянутих питань вона є новим за змістом комплексним дослідженням адміністративно-правових засад реагування на виклики та загрози національній безпеці України, в якому сформульовано важливі для правозастосовної практики положення і висновки, запропоновані особисто здобувачем. Дисертантом проаналізовано значний масив нормативно-правових актів - як законодавчих, так і підзаконних, загальнотеоретичних наукових праць українських і зарубіжних учених, розробок фахівців у галузі теорії держави і права, адміністративного права і процесу; теорії управління.

Дисертаційне дослідження А.С. Калашника тісно **корелюється з низкою державних і відомчих програм, планів, концепцій**: дисертацію виконано відповідно до основних положень Указів Президента України «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року» від 30 вересня 2019 р. № 722, «Про Національну стратегію у сфері прав людини» від 24 березня 2021 року № 119/2021, «Про Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021-2026 роки» від 27 вересня 2021 року № 487/2021, постанов Кабінету Міністрів України «Про затвердження Національної економічної стратегії на період до 2030 року» від 3 березня 2021 р. № 179, «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 рр.» від 5 серпня 2020 р. № 695, «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року «Про Стратегію національної безпеки

України» від 14 вересня 2020 року, «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 25 березня 2021 року «Про Стратегію воєнної безпеки України» від 25 березня 2021 року, рішення Ради національної безпеки та оборони України від 23 березня 2021 року «Про виклики і загрози національній безпеці України в екологічній сфері та першочергові заходи щодо їх нейтралізації» тощо.

Методологічну основу наукової роботи становить раціональна сукупність методів наукового пізнання, обрана дисертантом з урахуванням специфіки поставленої мети, об'єкта та предмета дослідження. Для досягнення визначеної мети та розв'язання поставлених завдань автор використав широкий комплекс загальних і спеціальних методів дослідження.

Слід зазначити, що перераховані методи були використані в органічному поєднанні та взаємозв'язку, що дало змогу всебічно розглянути предмет дослідження, висвітлити пов'язані з ним проблеми, виробити комплексний підхід до їхнього вирішення.

Аналіз дисертації А.С. Калашника дозволяє зробити висновок про обґрунтованість її основних положень, висновків і рекомендацій. Яскраве свідчення цього – значний обсяг використаних джерел. Це свідчить як про нагальність розглянутих в роботі питань, так і про старання автора бути в руслі сучасних наукових тенденцій.

На особливу увагу заслуговує **наукова новизна одержаних результатів**. Зміст дисертаційного дослідження дозволяє стверджувати, що автор обґрунтував низку концептуальних положень, які відрізняються науковою новизною. В першу чергу, слід відмітити, що дисертантом вперше запропоновано цілісну систему паспортизації загроз національній безпеці, яка охоплює не лише об'єкти критичної інфраструктури, але й документування загроз, оцінку їх імовірності, прогнозування наслідків та формування алгоритмів реагування, а також обґрунтовано доцільність її законодавчого закріплення.

В роботі обґрунтовано та запропоновано доцільність: запровадження в Україні щорічного публічного Національного реєстру ризиків і загроз за зразком Великої Британії, де зовнішньою версією урядової оцінки ризиків є «National Risk Register», доповнений окремим аналізом довгострокових ризиків. Для України це означає доцільність нормативного закріплення двох паралельних документів: відкритого реєстру актуальних загроз і окремого стратегічного огляду середньо- та довгострокових ризиків; імплементації фінської моделі «всеохоплюючої безпеки» через постійну міжсекторальну платформу при РНБО України, до якої мають бути інституційно включені не лише органи влади, а й бізнес, оператори критичної інфраструктури, наукові установи, громадські організації та громадяни. У Фінляндії така координація забезпечується Security Committee і реалізується в межах Security Strategy for Society; для України це може бути запозичено як модель формалізованої співпраці всіх учасників національної стійкості; закріплення на рівні підзаконного регулювання єдиного механізму термінового масового оповіщення населення про небезпеку за прикладом польської системи «RCB Alert», яка надсилає SMS-попередження у разі високої ймовірності прямої загрози життю чи здоров'ю та формує їх на підставі інформації від міністерств, поліції, пожежної служби, прикордонної охорони та інших органів.

Крім цього запропоновано комплекс законодавчих змін, спрямованих на урегулювання питань правового забезпечення національної безпеки, зокрема: 1) ухвалення спеціального закону про моніторинг загроз національній безпеці, який би визначав єдині стандарти збору, аналізу та реагування на них; 2) доповнення Закону України «Про національну безпеку України» положеннями про обов'язкову інтеграцію сучасних інформаційних технологій у процес моніторингу загроз національній безпеці; 3) упровадження на рівні підзаконних актів чітких процедур обміну інформацією між суб'єктами забезпечення національної безпеки для підвищення ефективності міжвідомчої координації та взаємодії.

Сформульовані в роботі положення мають авторський характер та репрезентують індивідуальне бачення проблем реалізації повноважень суб'єктами адміністративно-правового реагування на виклики та загрози національній безпеці України, а також шляхів їх розв'язання в адміністративно-правовій площині.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що сформульовані у дисертації теоретичні положення, висновки та пропозиції можуть бути використані у: науково-дослідній діяльності – як методологічна основа для подальшого вивчення проблем адміністративно-правового реагування на виклики та загрози національній безпеці України, а також визначення шляхів їх вирішення; правотворчості – під час підготовки нових і вдосконалення чинних нормативно-правових актів, що регулюють суспільні відносини у сфері національної безпеки, діяльність суб'єктів сектору безпеки і оборони, а також порядок реагування на внутрішні та зовнішні виклики і загрози; правозастосуванні – з метою підвищення ефективності діяльності органів державної влади, уповноважених суб'єктів сектору безпеки і оборони, а також удосконалення адміністративно-правових механізмів виявлення, оцінки, моніторингу, запобігання та нейтралізації загроз національній безпеці України; освітньому процесі – під час підготовки підручників, навчальних посібників, методичних рекомендацій та інших навчально-методичних матеріалів, а також у викладанні навчальних дисциплін «Адміністративне право», «Національна безпека України», «Адміністративна діяльність суб'єктів публічної влади», «Судові та правоохоронні органи України».

Основні положення, сформульовані в дисертації, відображено у десяти наукових публікаціях, чотири з яких опубліковані у наукових фахових виданнях України, а також у шести тезах доповідей на науково-практичних конференціях.

Висновки і рекомендації дисертації характеризуються високим рівнем достовірності. Про це свідчать позитивні відгуки авторитетних вчених-адміністративістів; успішна апробація на кафедральних заходах, міжнародних

та всеукраїнських науково-практичних конференціях. Справляє приємне враження й обсяг використаного емпіричного матеріалу.

Структура роботи характеризується продуманістю, послідовністю, збалансованістю складових і підпорядкованістю їх реалізації мети та основних завдань дослідження.

Загалом, викладене свідчить про такі позитивні риси рецензованої дисертації, як актуальність, наукова новизна, практична значущість, методологічна обґрунтованість та доступність для сприйняття.

Робота А.С. Калашника є завершеною працею, в якій отримані нові науково обґрунтовані результати, що в сукупності вирішують конкретне наукове завдання, важливе з точки зору підвищення ефективності адміністративно-правового реагування на виклики та загрози національній безпеці України.

Однак, як і при дослідженні будь-якої достатньо складної і нової теоретичної проблеми, в зазначеній дисертації міститься чимало спірних, неузгоджених і не зовсім обґрунтованих положень, які можуть стати підґрунтям наукової дискусії і звісно, насамперед, напрямками подальшої розробки даної проблеми. В цілому, позитивно оцінюючи дисертаційне дослідження, слід вказати і на певні його **дискусійні моменти**, зокрема:

1. У підрозділі 1.1 дисертації автор досить ґрунтовно аналізує правову природу, види та джерела поширення викликів і загроз національній безпеці України з урахуванням зовнішньополітичних та внутрішніх умов. Водночас зауважується, що класифікація загроз, хоча й охоплює основні сфери (політичну, економічну, інформаційну, воєнну тощо), могла б бути більш систематизованою за додатковими критеріями – наприклад, за ступенем імовірності реалізації, масштабом наслідків та рівнем управлінської контрольованості, що дозволило б обґрунтувати пріоритетність адміністративно-правових механізмів реагування саме на гібридні загрози, які в сучасних умовах є домінуючими.

2. Попри досить детальний опис нормативно-правової бази у сфері адміністративно-правового реагування на виклики та загрози національній безпеці України, дисертантом не здійснено системного аналізу її ефективності. Робота містить характеристику чинних законів та підзаконних актів, однак у ній відсутній ґрунтовний аналіз правових прогалин, колізій та дублювань норм, які регулюють діяльність суб'єктів забезпечення національної безпеки. Крім того, недостатньо уваги приділено питанням гармонізації українського законодавства з відповідними нормами права Європейського Союзу, хоча адаптація до європейських стандартів задекларована як один із пріоритетів державної політики у сфері забезпечення національної безпеки. Такий підхід певною мірою обмежує практичну цінність запропонованих наукових висновків та рекомендацій щодо вдосконалення адміністративно-правових механізмів реагування на відповідні виклики та загрози національній безпеці української держави.

3. У дисертації окреслено систему суб'єктів адміністративно-правового реагування на виклики та загрози національній безпеці України, проте характеристика їхніх функцій і повноважень здебільшого має описовий характер. Автор не здійснив ґрунтовного аналізу функціональних повноважень окремих суб'єктів, меж їхньої компетенції та конкретних форм взаємодії між ними. Крім того, у роботі (зокрема підрозділ 3.3 дисертації) відсутня деталізація організаційно-правових форм участі громадськості у здійсненні демократичного цивільного контролю, а також механізмів забезпечення їхньої правосуб'єктності.

4. Підрозділ 3.2 містить оригінальну пропозицію щодо запровадження цілісної системи паспортизації загроз національній безпеці, що виходить за межі традиційного паспортування об'єктів критичної інфраструктури. Автор детально описує її особливості та пропонує законодавче закріплення. Водночас для повної реалізації цієї ідеї доцільно було б конкретизувати деякі процедурні аспекти – зокрема, порядок оновлення паспортів у реальному часі з використанням автоматизованих систем та штучного інтелекту, а також

механізми міжвідомчого погодження в умовах обмеженого доступу до інформації.

5. Очевидним позитивним результатом дослідження автора є пропозиція щодо ухвалення спеціального закону про моніторинг загроз національній безпеці, який би визначав єдині стандарти збору, аналізу та реагування на них. Однак автору доцільно було більш детально викласти структуру та основні положення цього нормативного акту та направити його до відповідного Комітету ВРУ для законодавчого оформлення та можливо прийняття.

Проте висловлені зауваження підтверджують складність та багатоаспектність теми обраної для дисертаційного дослідження, є елементом наукової дискусії або мають рекомендаційний характер і не впливають на загальну позитивну оцінку роботи, теоретичне і практичне значення отриманих в ній результатів та не знижують в цілому високий науковий рівень дисертації.

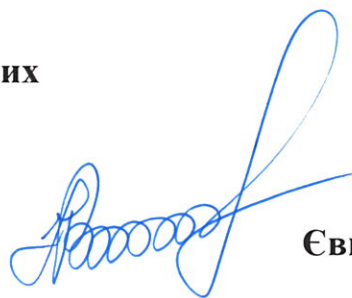
Дотримання принципів академічної доброчесності. Вивчення змісту дисертації та наукових публікацій дає змогу дійти висновку про відсутність академічного плагіату, фабрикації, фальсифікації чи порушення інших видів принципів та правил академічної доброчесності, які могли б поставити під сумнів самостійний характер рецензованого дослідження. Зазначене підтверджується наявністю відповідних посилань на згадані автором по тексту літературних джерел, зокрема під час використання ідей, розробок, відомостей тощо.

Оцінка змісту дисертації, її завершеність в цілому. Дисертація Калашника Андрія Сергійовича на тему «Адміністративно-правові засади реагування на виклики та загрози національній безпеці України» на здобуття ступеня доктора філософії з галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право», є завершеною, самостійною кваліфікаційною науковою працею, що пройшла належну апробацію, містить нові науково-обґрунтовані теоретичні результати проведених ним досліджень, що у сукупності розв'язують конкретне наукове завдання, яке має істотне значення для адміністративного

права та розвитку науки в цілому. Поставлене наукове завдання виконане на належному рівні.

Викладене дозволяє зробити загальний висновок про те, що дисертаційне дослідження на тему «Адміністративно-правові засади реагування на виклики та загрози національній безпеці України» є кваліфікованою науковою працею, виконаною здобувачем особисто, вирішує важливе наукове завдання, є актуальним, завершеним, таким що має теоретичну і практичну значущість і відрізняється науковою новизною. Дисертаційне дослідження відповідає вимогам, сформульованим у Порядку присудження ступеня доктора філософії та скасування рішення разової спеціалізованої вченої ради закладу вищої освіти, наукової установи про присудження ступеня доктора філософії, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 12 січня 2022 р. № 44, а її автор – Калашник Андрій Сергійович – заслуговує на присудження ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 – «Право».

Офіційний опонент –
**професор кафедри адміністративно-правових
дисциплін навчально-наукового інституту
права та психології
Національної академії внутрішніх справ
доктор юридичних наук, професор**



Євген КОБКО

