

*До разової спеціалізованої вченої
ради Міжнародного гуманітарного
університету*

ВІДГУК

офіційного опонента доктора юридичних наук, професора ФІЛІПШОВА Станіслава Олександровича на дисертацію РИБАЧЕНКА Сергія Пантелійовича «Адміністративно-правовий механізм діяльності Державної прикордонної служби України з запобігання правопорушенням на державному кордоні» подану на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право»

Актуальність теми дисертації. Створення надійної системи забезпечення прикордонної безпеки є пріоритетним завданням, що спрямоване на захист національних інтересів у прикордонній сфері. Надійність такої системи забезпечується можливо лише за умови дієвого правового механізму запобігання правопорушенням на державному кордоні. Очевидно, що важливим елементом такого механізму є адміністративно-правовий механізм діяльності Державної прикордонної служби України у сфері запобігання правопорушенням. Зміна характеру, динаміки та географії правопорушень на державному кордоні, яка відбувається на сучасному етапі, потребує проведення наукового аналізу стану реалізації правоохоронних функцій Державною прикордонною службою України, виявлення проблем нормативного регулювання правових відносин у прикордонній сфері, пошуку шляхів їх вирішення, а також вироблення сучасних механізмів подальшого удосконалення правоохоронної діяльності та її складової— запобігання адміністративним правопорушенням.

Актуальність роботи підкреслюється й тим, що обрана тема дослідження відповідає положенням державної політики, зокрема положенням «Стратегії розвитку Державної прикордонної служби, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України № 1189-р від 23 листопада 2015 року, «Стратегії інтегрованого управління кордонами на період до 2025 року», схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України № 687-р. від 24 липня 2019 року,

«Стратегії державної міграційної політики України на період до 2025 року», схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України № 482 від 12 липня 2017 року тощо. Тема узгоджується з пріоритетними напрямками «Тематики наукових досліджень і науково-технічних (експериментальних) розробок у Державній прикордонній службі України на 2021 – 2023 роки «Наука – для кордону», затвердженої наказом Адміністрації Державної прикордонної служби України № АГ-392/0/81-21 від 05.08.2021 року.

Ураховуючи це, слід констатувати актуальність, своєчасність та наукову доцільність дослідження, проведеного дисертантом.

Аналіз дисертації Сергія РИБАЧЕНКА свідчить, що **положення, які виносяться на захист, мають всі ознаки наукової новизни.** Зокрема, наукова новизна одержаних результатів полягає у тому, що у дисертації вперше у вітчизняній загальнотеоретичній юриспруденції здійснено комплексне дослідження суспільних відносин, пов'язаних з діяльністю ДПСУ з реалізації механізму запобігання вчиненню правопорушень на державному кордоні, з урахуванням нових безпекових, політичних, економічних та правових умов, які склалися сьогодні в Україні.

За результатом проведення дослідження до найбільш вагомих наукових положень дисертації, що характеризуються новизною, на думку опонента, слід віднести такі:

- обґрунтування поняття механізму діяльності Держприкордонслужби з запобігання адміністративним правопорушенням на державному кордоні України,
- наукове узагальнення законодавства країн ЄС та досвіду діяльності прикордонних служб Німеччини, Польщі та Угорщини щодо запобігання й протидії адміністративним правопорушенням на кордоні, з точки зору його можливого застосування в Україні,
- обґрунтування пропозицій щодо вдосконалення правового регулювання процесу запобігання адміністративним правопорушенням, зокрема, через прийняття Закону України «Про профілактику правопорушень», внесення змін

до чинного «Кодексу України про адміністративні правопорушення», «Податкового кодексу», а також до нормативно-правових актів, що регламентують правовідносини у прикордонній сфері;

Науковою новизною характеризуються висновки та узагальнення автора щодо

правового статусу суб'єктів механізму запобігання адміністративним правопорушенням на ДКУ,

- теоретичних питань ролі державного примусу у діяльності Держприкордонслужби із забезпечення реалізації механізму запобігання правопорушенням на державному кордоні;

- теоретичних та практичних питань підготовки та застосування посадовою особою Держприкордонслужби подання щодо усунення виявлених під час проведення провадження у справі про адміністративне правопорушення причин та умов, що сприяли його вчиненню.

Заслужують на увагу положення щодо удосконалення взаємодії правоохоронних органів та їх посадових осіб з питань здійснення організаційних та правових заходів з запобігання вчиненню адміністративних правопорушень на державному кордоні; положення щодо участі органів місцевого самоврядування, громадськості та громадян в охороні громадського порядку та державного кордону у запобіганні та протидії адміністративним правопорушенням на державному кордоні.

Дисертаційна робота містить й інші положення новизни, що представляють теоретичну та практичну цінність.

Оцінка ступеня наукової обґрунтованості положень, висновків і рекомендацій, рівня виконання поставленого наукового завдання, оволодіння методологією наукової діяльності

Представлене дисертаційне дослідження виконане на належному науковому та методологічному рівні, про що свідчать виконання завдань дослідження, методологія роботи, її наукова новизна. Наукові положення, висновки і рекомендації, сформульовані здобувачем, у своїй більшості є

обґрунтованими та переконливими. Уміле використання широкого спектру методів наукового пошуку також позитивно вплинуло на ступінь обґрунтованості висновків та рекомендацій.

Таким чином, теоретичний, інструментальний та емпіричний базис аналізованої дисертаційної роботи дозволяють дійти висновку про достатню обґрунтованість та достовірність представлених у дисертаційній роботі результатів, належне виконання дисертантом поставленого наукового завдання та мети дослідження, а також належне опанування методологією наукової діяльності.

Достовірність наукових результатів забезпечена застосуванням сучасних загальнонаукових та спеціальних методів наукового пізнання, використанням здобувачем значного обсягу вітчизняних та іноземних наукових і нормативних джерел (список використаних джерел містить 285 найменувань), використанням доктринальних та аналітичних матеріалів, що стосуються оперативно-службової діяльності Держприкордонслужби.

Такий підхід забезпечує достовірність та релевантність положень та результатів дослідження, відповідність наукових пропозицій здобувача реаліям сьогодення.

Отже, теоретичне підґрунтя роботи цілком відповідає її меті та змісту, є достатнім для проведення глибокого і всебічного дослідження, формування положень та висновків.

Заслужують на схвалення також використані у роботі **наукові методи**. Для досягнення поставленої мети і розв'язання окреслених завдань, а також для формулювання коректних суджень та висновків було використано низку валідних загальнонаукових та спеціально-юридичних методів дослідження. Зокрема, у дослідженні застосовано такі методи наукового пізнання: Системно-історичний аналіз, логіко-семантичний метод, формально-юридичний метод, системний метод, формально-логічний метод.

Практичне значення одержаних результатів полягає у тому, що викладені у праці висновки та пропозиції є основою для подальшої розробки

шляхів вирішення проблем у сфері оперативно-службової діяльності Державної прикордонної служби України з питань запобігання адміністративним правопорушенням. Матеріали дисертації можуть бути використані у підготовці відповідної навчальної літератури та в науково-дослідній роботі здобувачів усіх рівнів вищої освіти. Виходячи з цього, наведені в дисертації положення можуть бути використані як в *освітній діяльності*, так і в *правотворчості* – для вдосконалення Законів України «Про Державну прикордонну службу України», «Про державний кордон України», «Про прикордонний контроль», норм Кодексу України про адміністративні правопорушення, Податкового кодексу України, а також у *правозастосуванні* – для покращення превентивної діяльності Державної прикордонної служби України.

Зміст та оформлення дисертації

Автор правильно (за виключенням певної неточності у формулюванні) визначає мету дослідження і відповідно до неї завдання дослідження.

Структура роботи є чіткою, логічно обґрунтованою та відповідає поставленим завданням, визначеним об'єкту і предмету дослідження. Автором повно та всебічно розкрито предмет дослідження. Дисертація складається з анотації, змісту, основної частини (вступу, трьох розділів, що містять 10 підрозділів, висновків), списку використаних джерел та додатків. Повний обсяг роботи становить 291 сторінку, з них основного тексту – 229 сторінок.

У вступі обґрунтовується актуальність теми дисертації, визначається її зв'язок із науковими планами та програмами, мета і завдання, об'єкт і предмет, методи дослідження, наукова новизна та практичне значення одержаних результатів, особистий внесок здобувача в їх одержання, апробація результатів дисертації та публікації.

Розкриваючи окреслену мету – «визначення сутності та особливості адміністративно-правових засад діяльності Держприкордонслужби з запобігання вчиненню правопорушень на державному кордоні на основі аналізу існуючих наукових підходів, а також чинного законодавства України» - дисертант у *першому розділі*: надав характеристику державному кордону як об'єкту

правового захисту (с. 29-34); розкрив зміст правового статусу Державної прикордонної служби України як суб'єкту запобіжної діяльності (с. 35-57); визначив правові засади діяльності Держприкордонслужби України з запобігання адміністративним правопорушенням на державному кордоні (с. 58-67); визначив ознаки поняття адміністративного правопорушення у сфері прикордонних відносин, ознаки та особливості проявів (с. 68-95); у *другому розділі*: надав характеристику сутності та елементам механізму запобігання вчинення правопорушень Державною прикордонною службою України (с. 96-119); розкрив особливості засобів запобігання адміністративним правопорушенням у сфері прикордонної діяльності (с. 120-161); з'ясував природу профілактики як складової механізму запобігання адміністративним правопорушенням, що вчиняються у сфері прикордонної діяльності (с. 161-171); встановив особливості взаємодії підрозділів Держприкордонслужби з іншими правоохоронними органами з реалізації механізму запобігання правопорушенням на державному кордоні (с. 171-183); у *третьому розділі*: розкрив специфіку використання зарубіжного досвіду в удосконаленні механізму запобігання та протидії адміністративним правопорушенням (с. 184-204); визначив шляхи удосконалення законодавства з запобігання правопорушенням на державному кордоні та практики його застосування (с. 205-219). Наведені у дисертації теоретичні положення, висновки та практичні рекомендації можна охарактеризувати як достатньо обґрунтовані та достовірні.

Варто також окремо виділити найбільш значимі положення дисертації.

Автором сформульовано визначення механізму діяльності ДПСУ з запобігання та протидії адміністративним правопорушенням, під яким слід розуміти систему певних структурних (соціальних, правових, економічних, організаційних та психологічних) елементів, послідовне та узгоджене застосування яких має планованим наслідком зменшення кількості скоєних адміністративних проступків на державному кордоні, а також створення психологічних умов для утримання осіб від їх вчинення. Запобігання та протидія вчиненню адміністративних проступків на державному кордоні України

розглядаються через оптику застосування методів профілактики та адміністративного примусу.

Дисертантом запропоновано класифікацію адміністративних правопорушень, протидію яким віднесено до юрисдикції Держприкордонслужби. Основним критерієм, який дає змогу їх класифікувати, є сфера суспільних відносин, на які вони посягають, тобто їх родовий і видовий об'єкти: 1) адміністративні правопорушення фізичних осіб, справи яких розглядаються посадовими особами Держприкордонслужби 2) адміністративні правопорушення фізичних осіб, щодо яких посадові особи мають право складати адмінпротоколи та направляти їх на розгляд: а) судових органів б) органів НП в) органів мисливського господарства та рибоохорони (ч. 3 ст. 85 КУпАП); г) адміністративних комісій; 3) адміністративні правопорушення юридичних осіб, щодо яких посадові особи Держприкордонслужби мають право складати адміністративні протоколи відповідно до норм Законів «Про виключну (морську) економічну зону України» та «Про відповідальність перевізників під час здійснення міжнародних пасажирських перевезень».

Автором запропоновано внесення доповнень до окремих законодавчих актів з метою уточнення питання регламентації режиму в пункті пропуску на державному кордоні України, зокрема внесення змін до змісту Закону «Про державний кордон України» і виділення норм режиму в ПП через ДКУ в окремий розділ Закону, а адміністративну відповідальність за його порушення – в окрему статтю проєкту КУпАП.

Аргументовано доцільність здійснення подальшої деталізації правової регламентації запобіжної діяльності у проєктах підзаконних актів з питань: 1) з надання правоохоронним органам повноважень збирати, обробляти та зберігати персональні дані на пасажирів у міжнародному сполученні та забезпечення роботи програмно-аналітичних модулів обробки інформації PNR; 2) з встановлення порядку організації співробітництва з дипломатичними представництвами іноземних держав щодо ідентифікації та документування нелегальних мігрантів та проведення процедури їх реадмісії; 3) з впровадження

системи автоматизованого заповнення та друкування протоколів і постанов у справах про адмінправопорушення; 4) з впровадження процедури електронної сплати штрафів, накладених органами ДПСУ; 5) з впровадження у ПП через ДКУ для повітряного сполучення підсистеми розпізнавання обличчя інформаційно - телекомунікаційної системи ПК «Гарт-5»; 6) з розробки міжвідомчих стандартних операційних процедур взаємодії контрольних служб з питань службової та превентивної діяльності; 7) з визначення порядку здійснення відомчого контролю якості; 8) з створення системи оцінки виконання завдань інтегрованого управління кордонами; 9) з визначення порядку проведення оцінки часових показників проходження контрольних процедур під час перетину ДКУ.

Рукопис дисертації структурований, характеризується завершеністю тексту кожного з двох розділів, належною мовностилістичною грамотністю. Матеріали дисертації оформлено відповідно до вимог до текстів наукового характеру. Таким чином, дисертаційне дослідження Сергія РИБАЧЕНКА за кількістю і якістю положень наукової новизни та їхнім характером відкриває шлях для подальших наукових досліджень із окресленої проблематики.

Проведеним аналізом роботи порушень **академічної доброчесності** не встановлено. У тексті дисертації здобувачем вичерпно і повно викладено зміст власних досліджень. Під час використання в роботі наукових результатів, ідей, думок і матеріалів інших авторів, дисертантом здійснено посилання на їх публікації. Реального або потенційного **конфлікту інтересів** у офіційного опонента ні стосовно здобувача, ні стосовно наукового керівника – немає, ми не є близькими особами.

Оцінка наукових публікацій здобувача

Відповідно до чинних вимог, основні положення, висновки та рекомендації дисертаційної роботи, зокрема ті, що складають елементи наукової новизни, висвітлені в опублікованих наукових працях здобувача. Основні наукові результати дослідження висвітлені у 5 наукових публікаціях, які розкривають основний зміст дисертації. Зокрема, за темою дисертаційної роботи

опубліковано 4 статті, з яких 3 у співавторстві (наукова частка дисертанта складає 50 відсотків змісту у кожній статті). Статті опубліковано у виданнях, включених до переліку наукових фахових видань України, які відповідають вимогам п.п. 8, 9 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 12.01.2022 р. № 44, також наукові результати дослідження які розкривають основний зміст дисертації, опубліковані в одній колективній монографії.

Додатково положення дослідження розкрито в 11 опублікованих тезах виступів на міжнародних і всеукраїнських науково-практичних конференціях. Зазначені публікації підтверджують досягнення здобувачем необхідного рівня апробації теоретичних положень, рекомендацій та висновків дисертації.

Таким чином, загальна кількість, зміст, ступінь наукової обґрунтованості, елементи наукової новизни, а також відповідність наукових публікацій темі дисертації свідчить про їх високий науковий рівень та відповідність чинним вимогам щодо опублікування результатів дисертації на здобуття наукового ступеня доктора філософії.

Загальна позитивна оцінка дисертації Сергія РИБАЧЕНКА не виключає можливості і необхідності **звернути увагу на деякі дискусійні аспекти і висловити певні зауваження** щодо її окремих положень, які потребують критичної оцінки, або потребують додаткової аргументації під час прилюдного захисту:

1. Деякі висновки, подані як такі, що *обґрунтовані* дисертантом, насправді є *загальновідомими фактами*, наприклад «Поняття державного кордону можна визначити як встановлену юридично (в законодавчих актах) чи фактично умовну лінію і вертикальну поверхню, що проходить по цій лінії (по суші, воді, у повітрі, під землею), які визначають територіальні межі суверенітету держави (територіального верховенства)» (с. 220). Але ж це, по суті, модифікований зміст статті 1 Закону України «Про державний кордон України».

Ще один подібний приклад. У загальних висновках автор зазначає: «Захист державного кордону України – невід'ємна частина загальнодержавної системи забезпечення національної безпеки і полягає у скоординованій діяльності військових формувань та правоохоронних органів держави» (с.220). І це також зміст статті 2 Закону України «Про державний кордон України». Доцільність такого цитування саме у цій частині дисертації викликає питання, на яке дисертанту варто дати відповідь під час прилюдного захисту.

2. Автором дисертації підтримано точку зору багатьох дослідників проблематики прикордонних відносин, «що оптимальним інструментом упорядкування системи нормативно-правового регулювання та захисту ДКУ, його режиму і прикордонної безпеки буде створення окремої галузі прикордонного законодавства в системі національного законодавства України» (с.229). На мій погляд, як раз в аргументації цього не вистачає порівняльного аналізу зарубіжного досвіду, наприклад моделі, запровадженої Регламентом Європейського Парламенту і Ради (ЄС) 2016/399 від 9 березня 2016 року про Кодекс Союзу щодо правил, які регулюють рух осіб через кордони (Шенгенським кодексом про кордони). Але дисертант, як бачимо, керувався іншою логікою і, врешті-решт, це його право.

3. Автор робить висновок про те, що «дослідженні здобутки країн ЄС з запобігання і протидії скоєнню правопорушень на ДК мають суттєве значення для подальшого удосконалення превентивної діяльності ДПСУ». Разом із тим, дійсна значущість цих здобутків в окремих положеннях дисертації виглядає малопереконливо. Наприклад, короткий опис місця у механізмі запобігання правопорушенням Європейської агенції з прикордонної та берегової охорони FRONTEX, по суті, відображає її статус станом на 2009 р. По-перше, використовується тільки застаріла назва агенції - Європейська агенція з управління оперативною співпрацею на зовнішніх кордонах держав-учасниць ЄС (с. 188). По-друге, немає жодної згадки про сучасні основоположні документи, що регламентують правове положення FRONTEX, наприклад

Регламент Європейського Парламенту і Ради (ЄС) про Європейську прикордонну та берегову охорону № 2019/1896 від 13 листопада 2019 р. та ін.

4. Дисертація не позбавлена певних текстуальних неточностей. Наприклад, у переліку джерел на с. 258 під номером 268 зазначена «Дис...д-ра юрид. наук. з держ. упр.: 25.00.01». Не на всі додатки в основному тексті дисертації є посилання. Виникає питання, з якою метою у такому випадку ці додатки наведені автором?

Водночас, висловлені зауваження стосуються переважно дискусійних питань та мають рекомендаційний характер. Вони не впливають на загальну позитивну оцінку дисертації.

Загальний висновок

Таким чином, всебічний аналіз роботи дає підстави вважати, що:

1. Дисертація Сергія РИБАЧЕНКА на тему «Адміністративно-правовий механізм діяльності Державної прикордонної служби України з запобігання правопорушенням на державному кордоні» є самостійною кваліфікаційною науковою працею, яка виконана здобувачем особисто, містить нові науково-обґрунтовані теоретичні результати проведених ним досліджень, що мають значення для розвитку науки. Поставлене наукове завдання виконане на належному рівні, дисертація свідчить про те, що здобувач оволодів методологією наукової діяльності.

2. Дисертація Сергія РИБАЧЕНКА на тему «Адміністративно-правовий механізм діяльності Державної прикордонної служби України з запобігання правопорушенням на державному кордоні» відповідає спеціальності 081 «Право» та вимогам Порядку підготовки здобувачів вищої освіти ступеня доктора філософії та доктора наук у закладах вищої освіти (наукових установах), затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 23 березня 2016 року (із змінами) та 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 року (із змінами), а її

автор – РИБАЧЕНКО Сергій Пантелійович – заслуговує на присудження ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право».

Офіційний опонент:

заступник начальника факультету правоохоронної діяльності
з навчально-методичної роботи
Національної академії Державної прикордонної служби України
імені Богдана Хмельницького
доктор юридичних наук, професор



Stanislav Filippov

Станіслав ФІЛІППОВ

