

До спеціалізованої вченої ради Д 26.007.04 у  
Національній академії внутрішніх справ  
(ДП-680, м. Київ, пл. Солом'янська, 1)

## ВІДГУК

офіційного опонента – професора кафедри конституційного, адміністративного та трудового права Національного університету «Запорізька політехніка», доктора юридичних наук, професора БОСТАНА Сергія Костянтиновича на дисертацію **ТИХОМИРОВА Дениса Олександровича «Теоретико-правові засади державної політики у сфері цивільної безпеки в Україні»**, подану на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень.

1. **Актуальність теми дисертації** не викликає ніяких сумнівів, адже кризовий стан сучасної цивілізації, що характеризується суттєвим зростанням негативних явищ в різних сферах суспільного життя (економічній, політичній, соціальній, екологічній, природно-техногенної тощо), «зачіпає» життєво важливі інтереси особи і суспільства та створює тим самим реальну загрозу їх безпеки. Наочним прикладом цього є світова «коронавірусна» пандемія (COVID-19) та різні збройні конфлікти, які вже призвели до величезних людських і матеріальних втрат. В цій складній ситуації значно зростає роль держави, яку до життя викликає, в першу чергу, необхідність в безпеці. Саме в забезпеченні останньої держава знаходить найголовніший сенс свого існування, свою основну мету та соціальне призначення. Досягнути цю мету вона може за допомогою ефективної державної політики – особливого виду державної діяльності, яка спрямована на вироблення та реалізацію стратегічного курсу держави на розвиток найважливіших сфер суспільства.

Державна політика в галузі безпеки відіграє особливу роль у житті сучасної української держави. Вироблена на основі та з урахуванням життєво важливих інтересів держави, суспільства і громадянина в різних сферах суспільного життя, державна політика визначає необхідність розробки і використання сучасних та ефективних засобів протидії внутрішнім та зовнішнім загрозам. З 2014 року, зокрема з часів анексії Російською Федерацією Криму та фактичної окупації нею частини територій Донецької та Луганської областей, ключовим в державній політиці в галузі національної безпеки є сфера воєнної безпеки. Одним з «найсвіжіших» свідомством цього є затверджена Президентом України нещодавно, 25 березня 2021 р., «Стратегія

воєнної безпеки України», головною метою якої є «заздалегідь підготовлена і всебічно забезпечена комплексна оборона України в рамках стримування, стійкості і взаємодії, що гарантує військову безпеку, суверенітет і територіальну цілісність держави...». Тобто головний акцент в державній політиці у сфері національній безпеки робиться, як і в інших подібних документах (Закон України «Про національну безпеку» (2018 р.); Стратегія національної безпеки України (2020 р. та ін.), на обороноздатність держави.

З об'єктивних причин це є цілком зрозумілим, але в той же час важливо пам'ятати, що система національної безпеки включає в себе також сферу «невосної», іншими словами, сферу «цивільної» безпеки, якій в реальній політико-правовій практиці, на нашу думку, не приділено належної уваги. «Коронавірусна» пандемія, наслідки якої для здоров'я та життя людей щодня зростають (щоденні людські втрати від COVID-19 по всій країні в сотні і навіть тисячі разів перевищують втрати на фронті), кардинально змінює акценти на користь цивільного компоненту безпеки. Зазначене суттєво актуалізує необхідність теоретико-правового осмислення державної політики в сфері цивільної безпеки, яка в умовах сьогоденних українських реалій є відчутним відгуком на гострі практичні потреби нашого часу.

Ця практична потреба ґрунтується не тільки на авторській аргументації й нашому її підтвердженні, що дослідження цієї теми має велике практичне значення для сучасної України, а й на документах авторитетних державних, наукових та науково-навчальних установ, які вже обґрунтували необхідність проведення активних дослідницьких робіт з безпекової проблематики. Автор в свій дослідницькій роботі спирався зокрема на згадані вище стратегії в різних сферах безпеки України, Переліку пріоритетних тематичних напрямів наукових досліджень і науково-технічних розробок на період до 2020 р. (Постанова Кабінету Міністрів України від 7 вересня 2011 р. № 942); Пріоритетних напрямів розвитку правової науки на 2016–2020 рр. (Постанова Національної академії правових наук України від 3 березня 2016 р.); Основних напрямів наукових досліджень Національної академії внутрішніх справ на 2018–2020 рр. (рішення Вченої ради від 26 грудня 2017 р., протокол № 28/1), які додатковий раз свідчать про практичну значущість обраної Д.О. Тихомировим теми.

Але як відомо, актуальність останньої, визначається не тільки відповідним ступенем практичної її значимості для сучасного етапу державно-правового розвитку України, а й недостатнім рівнем її вивченості. Про те, що це так, свідчить здійснений здобувачем ґрунтовніший огляд літератури, який

доводить, що дослідники зосереджувались, перш за все, на загальних проблемах у галузі національної безпеки. Яскравим підтвердженням цього є результати проведеного здобувачем статистичного аналізу дисертацій з юридичних наук з питань безпеки та її забезпечення. Зокрема, з захищених за роки незалежності (1991–2019 рр.) 6633 таких досліджень, лише 153 або 2,3 % були присвячені зазначеним проблемам (с.12 автореферату). Стосовно ж проблематики державної політики в сфері «цивільної безпеки», то вона в загальному правовому плані майже не досліджувалася, а в теоретико-правовому контексті ще не стала предметом окремого наукового інтересу. Одержані здобувачем результати наочно свідчать про те, що обрана автором кілька років тому тема не то що не втратила, а навпаки, з настанням ковідної пандемії, значно «підсилила» свою актуальність.

**2. Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації.** Аналіз тексту дисертації та автореферату свідчить про науково обґрунтований системний підхід автора до проблеми: аргументовано сформульована актуальність теми, досить чітко визначені об'єкт та предмет дослідження, його мета та завдання, методологічний інструментарій та джерельна база дослідження.

Наукові положення, висновки та рекомендації, сформульовані у дисертації були автором ретельно обґрунтовані в п'яти її розділах. Зокрема, в першому розділі «Стан наукових розробок і методологічні аспекти дослідження теоретико-правових засад державної політики у сфері цивільної безпеки» ним розкрито наукові основи свого дослідження – визначено стан наукової розробки проблеми, методологію дослідження та його джерельну базу. В другому розділі «Сфера цивільної безпеки як предмет наукового осмислення та нормативно-правового визначення» – наведено результати аналізу наявного різноманіття наукових інтерпретацій та нормативно-правових визначень поняття безпеки та її забезпечення, сформульовано авторське бачення поняття цивільна безпека та виявлено його особливості. В третьому розділі «Теоретико-правовий контекст інтерпретації та нормативно-правового регулювання державної політики у сфері цивільної безпеки» – обґрунтовано результати теоретичного осмислення наукових підходів до розуміння державної політики, її співвідношення з державною діяльністю та державним управлінням, виявлено проблеми, пов'язані з визначенням засад державної політики у сфері цивільної безпеки. В четвертому розділі «Суб'єкти формування, реалізації та забезпечення державної політики у сфері цивільної безпеки» – визначені

конституційно-правові засади та інституційні складові формування, реалізації та забезпечення державної політики у сфері цивільної безпеки, а в п'ятому розділі «Стратегічне планування та перспективи розвитку державної політики у сфері цивільної безпеки» – визначені нормативно-правові засади державного планування забезпечення державної політики у сфері безпеки, виявлені особливості нормативно-правової моделі її стратегічного планування в Україні та окреслені напрями сучасних реформ систем формування, реалізації та забезпечення державної політики в умовах євроінтеграції України.

Високий ступінь наукової обґрунтованості результатів виконаного дослідження, що в концентрованому вигляді знайшли відображення у сформульованих здобувачем загальних висновках дисертації забезпечено вивченням та врахуванням сучасних досягнень юридичної науки та дуже широкою джерельною базою дослідження (список використаних джерел – 778 позицій), апробацією його основних його положень в публічній сфері.

Успішному розв'язанню визначених задач дослідження, обґрунтованому формулюванню відповідних наукових положень, висновків та рекомендацій сприяв вдалий вибір пізнавальних засобів: як методологічних підходів, так і різноманітних методів. Серед методологічних підходів, одним з основних автор визначив герменевтичний підхід, за допомогою якого він, на основі інтерпретації наукових текстів, текстів нормативно-правових і правозастосовних актів, інших правових документів, суттєво вдосконалив понятійний апарат цієї проблеми та чіткіше систематизував різні доктринальні позиції щодо державної політики в сфері цивільної безпеки. На особливе місце цього підходу в системі обраних здобувачем способів пізнання вказує, наприклад, той факт, що термін «інтерпретація» в різних стилістичних варіаціях зустрічається в авторефераті 49 разів, а в дисертації – 148 разів. Дещо перефразовуючи, можна сміливо стверджувати, що головним в цьому дослідженні є «інтерпретаційний підхід».

Окрім цього, з користю для здійсненої науково-дослідної роботи, були використані інші методологічні підходи (діяльнісний, функціональний, порівняльно-правовий та системний), а також широкий спектр власне методів пізнання. За класифікацією автора – це загальні методи (аналіз, синтез, абстрагування, індукції та дедукції тощо), загальнонаукові (структурний, системний, класифікації тощо) та спеціальних наукових (соціологічний, прогностичний, моделювання, спеціально-юридичний тощо), вибір і характер застосування яких був зумовлений особливостями предмета, мети та завдань



дослідження. І незважаючи на те, що до понятійної ідентифікації та класифікації пропонованих дисертантом методологічних засобів у нас є деякі уточнюючі запитання (про що мова піде пізніше), в цілому ми переконалися, що вони повною мірою сприяли комплексності, об'єктивності, обґрунтованості та достовірності одержаних ним вагомих наукових результатів.

**3. Достовірність та новизна висновків та рекомендацій.** Достовірність наукових положень, висновків і рекомендацій дисертації підтверджується їх апробацією у відкритому друку, обговоренням на наукових конференціях, інших наукових заходах, а також тим, що наукові досягнення здобувача важливі не тільки як певна система здобутих ним нових знань, що заповнюють деякі прогалини в теорії держави і права, але й їх практичною витребуваністю на сучасному етапі, зокрема для правотворчої та правозастосовної практики. Проведена науково-дослідна робота є результатом власних напрацювань здобувача, який здійснив, вважаємо, вдалу спробу комплексного дослідження теоретико-правових засад державної політики у сфері цивільної безпеки.

Стосовно **наукової новизни** дисертаційної роботи слід зазначити, що проведене Д.О. Тихомировим дослідження, дійсно, є однією з перших у вітчизняній юриспруденції спроб комплексного теоретико-правового аналізу державної політики у сфері цивільної безпеки. Підтверджуючи, у цілому, новизну одержаних автором наукових результатів, яка знайшла відображення у наведених у вступі дисертації (арк. 29-34) і, відповідно, автореферату (с.4-7), більш конкретизованих положеннях, в той же час ми вважаємо за потрібне акцентувати особливо увагу на тих позитивних моментах дисертації, яких ми зі свого боку бачимо.

Перше, на що звертається увага, це фундаменталізм здійсненої автором науково-дослідної роботи та одержаних результатів. Проявляється це насамперед у визначених автором в першому розділі дисертаційної роботи наукових засад свого дослідження: історіографії проблеми, методології дослідження та його джерельної бази.

Вражаючими за обсягом здійсненої роботи є відображені в першому підрозділі результати історіографії досліджуваної теми (арк. 37-51). На основі аналізу різноманітних наукових джерел (монографій, дисертацій, статей тощо) автор дійшов цілком слушного висновку, що практично значима для сучасного стану правової науки, державної і правової практики проблематика державної політики у сфері безпеки взагалі та цивільної зокрема знайшла відображення у наукових дослідженнях різних наук, кожна з яких здійснювала його в межах

певної предметної сфери та на основі притаманних їй наукових засад. І дійсно, ця мультидисциплінарність об'єкту і предмету дослідження сприяла дисертантові визначити «стан розробки проблеми» на декількох міждисциплінарних наукових рівнях: а) в межах теорії держави та права; б) в межах інших галузевих юридичних наук; в) у межах інших соціально-гуманітарних наук та тих наук, які так чи інакше мають певний зв'язок з «державною політикою» та «безпекою». І як результат маємо величезний бібліографічний матеріал, який є свідомством не стільки визначення слабковивченості обраної автором теми, що і є головним завданням цього огляду, а є певним «трампліном» – тієї міцною літературно-джерельною базою – для подальшого дослідження проблеми державної політики в сфері безпеки. Саме в цьому своєрідному «побічному продукті» бачимо ми новизну одержаних автором результатів в зазначеному підрозділі.

Те ж саме ми можемо сказати про висвітлену в другому підрозділі методологію дослідження (арк. 51-68), до якої автор підійшов також нетрадиційно. Чесно кажучи, ми вперше у своїй практиці опонування дисертаційних досліджень «стикнулися» з таким фундаментальним методологічним аналізом. Справа в тому, що традиційною схемою розкриття методології чи методологічних основ свого дослідження у першому розділі є «простий» переніс переліку методів зі вступу дисертаційної роботи в її перший розділ та дещо більш просторова змістовна характеристика цих методів. Д.О. Тихомиров ж порушив цю, вважаємо, негативну, особливо, для докторських дисертацій, «традицію» та відобразив методологію свого дослідження не як «сукупність методів», а як цілісну систему філософсько-світоглядних методологічних компонентів (домінуючий світогляд, тип наукового мислення, наукові парадигми, принципи наукового пізнання, філософські системи) та різноманітних «інструментальних» методів пізнання.

Потреба в такому, більш широкому та системному підході до визначення методології дослідження, було зумовлено не тільки суб'єктивним бажанням і професіоналізмом самого здобувача, але й тим фактом, що «державна політика у сфері безпеки» є складним синтетичним феноменом соціальної, економічної, політичної, правової та іншої сфери суспільного життя, який вимагає широкого міждисциплінарного методологічного інструментарію. Враховуючи наявну у вітчизняній юриспруденції тенденцію до все більшого плюралізму у «підборі» тих чи інших методів пізнання, їх взаємозв'язку і взаємодоповнюваності, здобувач прийняв, на нашу думку, цілком правильне рішення щодо поєднання

теоретико-методологічних здобутків різних наук: філософії, юриспруденції, соціології, психології, політології тощо. Такий міждисциплінарний методологічний підхід дав змогу чіткіше сформулювати та виконувати завдання дослідження, значно розширити межі наукових знань про державну політику у сфері безпеки.

Це, однак, стало можливо лише за наявності необхідної «емпіричної бази», або, як це прийнято говорити в контексті історико-правових, теоретико-правових та філософсько-правових наук, «джерельної бази» дослідження. Слід відзначити, що в цьому випадку здобувач теж відійшов від «канонів» теоретико-правової та галузевих юридичних наук, розкривши для читача повністю свою цю базу в окремому підрозділі – «1.3. Теоретична та нормативно-правова база дослідження» (арк. 61-84).

Цей підрозділ, як видно з його назви, має дві структурно-змістовні частини: теоретико-правова та нормативно-правова. В першій частині, на основі проблемного методу, проаналізовані загальнотеоретичні наукові праці представників загальної теорії держави та права, філософії права, конституційного права, а також адміністративного права, в яких осмислювалися фундаментальні проблеми сучасного розвитку юридичної науки та державознавства, розроблялися базові наукові конструкції, в межах і на основі використання яких здійснювалося осмислення проблемного поля державної політики та безпеки, цивільної безпеки зокрема. В другій частині класифікований та охарактеризований широкий масив нормативно-правових документів: закони України, їх проекти, укази і розпорядження Президента України, постанови й розпорядження Кабінету Міністрів України, нормативно-правові акти міністерств та інших центральних органів та органів місцевого самоврядування, а також міжнародні, європейські та міждержавні правові документи, з ключових питань нормативно-правової регламентації різних аспектів державної політики у сфері безпеки.

Отже, такий підхід до комплексного, і що надзвичайно важливо, прозорого розкриття наукових основ свого дослідження, заслуговує на всебічне схвалення та заохочення, адже саме цей надійний фундамент допоміг дисертантові одержати відповідні науково-обґрунтовані результати. Коло останніх достатньо широке, але ми зупинимось на головних.

Заслуговує на увагу спроба здобувача зробити новий внесок у понятійному визначенні таких явищ, як «державна політика» та «безпека», аналізу яких присвячена «левова частка» другого і третього розділів

дисертаційної роботи. Акцент саме на цих поняттях – складових предмету дослідження – мав би, на нашу думку, бути не таким «сильним», зокрема, із-за наявності деяких «свіжих» розробок з цієї проблематики (наприклад, в 2018 р. Н.В. Коршуновою була захищена кандидатська дисертація на тему: «Поняття державної політики: теоретико-правове дослідження»), але спроба Д.О. Тихомирова визначити своє авторське бачення щодо змісту цих понять виявилось цілком виправданим, адже розбіжність у поглядах щодо них «змушує» тих дослідників, котрі, як наш автор, намагаються вирішувати деякі «вузькі» аспекти цієї багатогранної проблеми, чинити саме таким чином. Це зумовлено, зокрема, тим, що рівень освоєння «державної політики» та «безпекової» проблематики правознавцями взагалі і теоретиками зокрема не зовсім відповідає значенню цього феномена в державному житті сучасної України, який потребує всебічного дослідження з нових позицій (арк.87-255).

Вагомішим, як такий, що відрізняється новизною передусім в силу своєї наукової нерозробленості та понятійної невизначеності, є внесок дисертанта щодо «цивільної безпеки» – тобто головного, що надає предмету цього дослідження відповідну специфіку, поняття.

Погоджуємось з дисертантом, що зростання наукового інтересу до поняття «цивільна безпека», яке є відносно новим для вітчизняної науки і практики, пов'язано, дійсно, з подіями останніх років, передусім з євроінтеграційними прагненнями України. Хоча в європейських країнах ця проблема вважається більш розробленою, наявні в науковому обігу такі поняття, як «публічна безпека» («public security») та «цивільна безпека» («civil security»), теж не мають сталого наукового змісту та нормативно-правового визначення. В Україні ситуація виявилася ще складніше, адже структурно-змістовний діапазон цього поняття виявився ще ширшим і різноманітнішим (арк.135-181).

Хоча сам термін «цивільна безпека» ще не набув розповсюдження ані у вітчизняній літературі, ані в нормативно-правових актах, його відповідне розуміння формується на основі використаних таких понять, як державна безпека, публічна безпека, громадський порядок, цивільний захист, цивільна оборона, охорона праці тощо. Офіційно «визнаним» цей термін є лише в затвердженому Постановою Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2015 р. № 266 переліку галузей знань (26 – «Цивільна безпека») і спеціальностей (263 – «Цивільна безпека»), за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти. Але той факт, що автори освітніх програм, підручників, навчальних



посібників та інших навчально-методичних матеріалів з цієї спеціальності «дипломатично» обходять дефініцію «цивільної безпеки», яскраво свідчить про «глибоку» неясність у цьому питанні.

Виходячи з цього, на особливу увагу та позитивне схвалення заслуговує спроба дисертанта комплексно дослідити це явище та понятійно відобразити його. Хоча складний і мінливий зміст цієї сфери безпеки не дав йому можливість остаточно сформулювати дефініцію цивільної безпеки, тем не менше, визначені ним компоненти дають більш цілісне уявлення про це явище. Зокрема: а) в загальній системі безпеки компонент цивільної безпеки виокремлюється від компоненту військової (воєнної) безпеки; б) цивільна безпека охоплює відносини та їх складові, які є змістом різних сфер суспільного і державного життя (внутрішнього і зовнішнього); в) відносно протидії небезпекам має певну «автономію»; г) існує в просторі спільності та відмінності державного життя і життя громадянського суспільства; д) характеризується «мінливістю» взаємодії останніх, як в процесі розвитку, так й у мирний та воєнний час; е) охоплює не тільки стан сталого існування та захищеності сфер суспільного життя, але й систему забезпечення цивільної безпеки (в широкому розумінні), підсистемами якої є системи цивільного захисту, забезпечення громадської безпеки, правопорядку тощо (арк. 178-179).

Важливим вважаємо також уточнення дисертанта про співвідношення понять «цивільна безпека» та «цивільний захист». Враховуючи те, що ці поняття часто сприймаються як синоніми, він, на основі аналізу теоретико-правових та нормативно правових аспектів цивільного захисту, слушно, на нашу думку, конкретизує, що цивільна безпека не зводиться тільки до цивільного захисту в умовах надзвичайних ситуацій, а передбачає такий захист і в звичайних ситуаціях. Цивільний захист передбачає «вузьке» розуміння безпеки, яке пов'язане з мінімізацією впливу небезпек, загроз, ризиків, їх виявленням, попередженням, моніторингом, ліквідацією наслідків тощо (арк. 204).

Особливою теоретичною цінністю володіють деякі узагальнення зроблені в четвертому розділі (арк. 334-340). Йдеться насамперед про класифікацію суб'єктів формування, реалізації та забезпечення державної політики у сфері цивільної безпеки та систематизацію їх правових повноважень. Визначено, що перелік цих суб'єктів достатньо великий і охоплює систему вищих органів державної влади (Верховна Рада України, Президент України та Кабінет Міністрів України), інших центральних органів виконавчої влади (ЦОВВ), а також органів місцевого самоврядування. Кожний з цих органів володіє певними

конституційними або законодавчо-закріпленими повноваженнями, які диференціюються «зверху-вниз» в аспектах: а) формування; б) реалізація; в) забезпечення державної політики у сфері цивільної безпеки. Центральне місце у реалізації та забезпеченні державної політики в сфері цивільної безпеки посідає Кабінет Міністрів України, адже він безпосередньо координує та спрямовує діяльність міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, місцевих державних адміністрацій в цій сфері. Пропоноване автором на основі європейських стандартів належного адміністрування таке розмежування органів і повноважень має як наукове, так і практичне значення в справі реформування державного управління та місцевого самоврядування в аспекті безпеки.

В цьому ж контексті неабияке значення також має пропонує дисертантом нормативно-правова модель стратегічного планування державної політики у сфері безпеки, яка містить: мету, принципи, повноваження суб'єктів, строки та порядок здійснення планування, систему стратегічних документів, процедури контролю, моніторингу їх виконання, оцінки його результатів, а також визначає особливості процесу безпекового стратегічного планування, його окремих процедур, послідовності їх здійснення та системних зв'язків між собою (арк. 406-407). Новий погляд на цю модель зумовлений тим, що наявна в Україні нормативно-правова основа державного стратегічного планування у сфері цивільної безпеки, яка сформувалася в основному в традиціях адміністративного управління, досі спрямована переважно на регулювання розробки та виконання державних цільових та інших програм, в той час як поза її межами залишилися такі, не менш важливі, але недосконалі та неузгоджені між собою такі стратегічні документи як стратегії, доктрини, концепції тощо. Оскільки порівняно з «воєнною» безпекою та обороною в цьому питанні ми сильно відстаємо, то науково-обґрунтована розробка таких документів у сфері цивільної безпеки є актуальним завданням політико-правової практики. Вироблена дисертантом модель може суттєво допомогти в цьому.

Також слід відзначити зусилля здобувача у формулюванні положень про інтегральну побудову системи стратегічних документів планування державної безпекової політики і про пов'язаність дієвості державної політики у сфері безпеки з державним прогнозуванням, плануванням, оцінкою та моніторингом досягнення цілей сталого розвитку України, а також у визначенні перспектив інтеграції України у світовий і регіональний безпековий простір та подальшого теоретичного осмислення державної політики в окремих секторах сфери цивільної безпеки.

**4. Загальна оцінка дисертаційної роботи та повнота викладу одержаних результатів в опублікованих працях.** Узагальнюючи наведене можна констатувати, що дисертація Д.О.Тихомирова написана на високому науковому рівні, її структура логічно побудована, ключові проблеми чітко сформульовані. Одержані наукові результати, які характеризуються високим ступенем обґрунтованості та достовірності, мають значення для теоретико-правової науки. Наукові положення, висновки та пропозиції, сформульовані у дисертації Д. О. Тихомирова, з достатньою повнотою відображені в одній монографії та двох рецензіях на неї, в авторефераті, 22 фахових статтях (п'ять з них в зарубіжних виданнях) та у 15 тезах доповідей та виступів на наукових конференціях. Тези останніх, а також фахові статті були опубліковані в таких країнах, як Киргизія, Люксембург, Словаччина, Туреччина, Франція (тези опубліковані після прийняття дисертації до захисту) та Україна (Дніпро, Київ, Івано-Франківськ, Львів, Ужгород, Харків, Черкаси), що позитивно характеризує географію поширення наукового доробку автора. Вони відповідають вимогам, що пред'являються до такого роду публікацій і відображають планомірний процес роботи здобувача над дослідженням.

Автореферат відображає структуру дисертаційної роботи, а зміст – основні її положення.

У цілому, зміст дисертації відповідає спеціальності 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень, за якою вона подається до захисту, а її форма (редакційно-технічне оформлення) відповідає положенням «Порядку присудження наукових ступенів і присвоєння вченого звання старшого наукового співробітника» (Постанова Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 року № 567 з наступними змінами) та вимогам, які пред'являються Міністерством освіти і науки України до дисертацій.

**5. Зауваження до дисертації.** Оцінюючи в цілому позитивно дисертаційну роботу Д.О.Тихомирова, водночас, вважаємо за необхідне звернути увагу на деякі питання, які могли би, на нашу думку, слугувати предметом додаткових пояснень з боку здобувачки або ж дискусії у ході захисту дисертації.

**5.1.** В поданій до захисту роботі автором дуже часто використовуються такі синтаксично-понятійні конструкції, як «теоретичні засади», «теоретико-правові засади», «конституційно-правові засади», «нормативно-правові засади», «правові засади». Оскільки їх зміст розкривається в дисертації дещо «нерівномірно» і «розпливчасто», хотілося би, щоб здобувач уточнив їх

понятійний сенс та, показав, якщо така є, певну їх ієрархічну підпорядкованість. При цьому бажано було б докладніше зупинитись на «теоретико-правових засадах», тієї самої синтаксично-понятійної конструкції, котра як в назві (темі), так і предметі дослідження вказує саме на змістовну специфіку дисертаційної роботи і, відповідно, на її «приналежність» до спеціальності, з якої вона захищається: 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень.

**5.2.** Ми уже висловили свою високу позитивну оцінку виробленої дисертантом методології дослідження. Але, водночас, у вступі та підрозділ 1.2 дисертації містяться деякі нечіткі і суперечливі моменти. Зокрема, взявши за основу визначення методологічного підходу як «об'єднаних домінуючим методом взаємозалежних методів досліджень» (с. 10 автореферату), у наступному здобувач дещо «відходить» від такого розуміння методологічного підходу створюючи деякі суперечливі моменти. Серед таких, що потребує певні пояснення, є, зокрема, те, що на сторінках 4 «герменевтичний» визначається як «підхід», а на 10 – як «філософська система»; на сторінці 4 «функціональний» та «системний» визначаються як «методи», а на сторінці 10 навпаки – як «підходи». Хоча, на нашу думку, з перелічених способів пізнання ознакам вищенаведеного «визначення» методологічного підходу відповідає лише системний, де під егідою домінуючого системного методу об'єднуються взаємозалежні друг від друга структурний, функціональний і, якщо мова йде про «відкриті» системи методи, то і синергетичний методи.

Не зовсім вдалою в логічному плані нам здається використана дисертантом класифікація методів на «а) загальні методи пізнання, б) загальнонаукові, в) конкретно-наукові та г) спеціальні наукові методи» (арк. 59). Це одна з загальнонаукових класифікацій методів, але для правової науки логічнішим і змістовнішим є, на нашу думку, поділ таких методів на: «а) філософський (світоглядний); б) загальнонауковий; в) спеціально-науковий юридичної науки; г) спеціально-науковий неюридичних наук, використовуваних в правознавстві», що був запропонований учасниками міжнародної науково-теоретичної конференції «Проблеми методології сучасного правознавства», яка відбулася в Києві в 1996 році. Незважаючи на те, що з тих часів пройшло майже 25 років, ця класифікація методів правового дослідження, вважаємо, не втратила свого значення, оскільки вона було «продуктом» колективної думки таких авторитетних правознавців України, як М. І. Козюбра, В. В. Копейчиков, М. В. Костицький, П. М. Рабинович, О. Ф. Скакун, М. В. Цвік та багато інших. Ми, при необхідності, завжди базуємося на ній.



5.3. Чіткіше, на нашу думку, мала би бути позиція автора щодо місця та ролі в системі безпеки таких ключових понять, як «національна безпека», «державна безпека», «воєнна безпека», «громадська безпека», «цивільна безпека» та визначення їх «перспективи» в нормативно-правовому полі України. Справа полягає в тому, що чотири з цих безпек, а саме: «національна безпека», «державна безпека», «воєнна безпека» та «громадська безпека», на сьогодні є нормативно-правовими, тобто закріпленими в чинному законодавстві, а також стратегіях, концепціях, програмах, поняттях, а «цивільна безпека», що є головним поняттям в цьому дослідженні, є доктринальним.

В силу певних «законотворчих» та пізнавальних причин (зміна змісту того чи іншого поняття призведе до численних змін в законодавстві; наявність безліч інтерпретацій цих видів безпек тощо), не висловлено більш менш чіткої позиції щодо співвідношення цих понять. На підтвердження останнього дисертант наводить великий перелік параметрів (критеріїв), залежно від яких поняття безпеки набуває мінливий зміст (арк. 134). Звідси плюралізм думок, який знаходить своє відображення як в науці, так і в законодавстві. Це, на нашу думку, не зовсім правильно, адже якщо ми говоримо про реальне явище, то його комплексне понятійне бачення визначається за певними головними параметрами.

З урахуванням вищезазначеного, ми, зокрема, бачимо таку логічну ієрархію цих понять: «безпека» як родове поняття; «міжнародна безпека», «регіональна безпека» та «національна безпека» – як види безпеки; «воєнна безпека» та «цивільна безпека» як підвиди національної безпеки. Останній поділ за таким критерієм (параметром), як стан безпеки: воєнний і невоєнний, має бути основним зокрема тому, що відповідає сучасним українським реаліям з загрозами воєнного («війна» на Сході України) та невоєного (коронавірусна пандемія) характеру. Що стосується «державної безпеки» та «громадської безпеки», то в першому випадку назва «державна безпека», на нашу думку, «перекривається» назвою «національна безпека», а її зміст більше відповідає «цивільній безпеці», в іншому випадку – «громадська безпека» має бути складовою «цивільної безпеки, тобто різновидом останньої.

5.4. Стосовно останнього, тобто поняття «цивільна безпека», у нас теж є певні міркування, які певною мірою завершують зусилля дисертанта у цьому аспекті. Нагадаємо, що він дав комплексну характеристику складових цивільної безпеки, але «зупинився» перед остаточним формулюванням його дефініції, оскільки «проблема розуміння цивільної безпеки не має однозначного вирішення» і тому «у певному випадку визначається контекстуально, в межах обраних «параметрів» її пізнання чи практичної діяльності» (арк. 177-178).

Враховуючи головним саме цей «практичний» параметр, ми вважаємо цілком логічним визначити «цивільну безпеку», як «певний стан захищеності державного суверенітету, територіальної цілісності і демократичного конституційного ладу та інших життєво важливих національних інтересів від реальних і потенційних загроз невоєнного характеру». Серед загроз державного суверенітету – зовнішній вплив управління державою, територіальної цілісності – сепаратизм, демократичного конституційного ладу – політичний, що виходить за рамки закону, радикалізм і навіть тероризм, інших життєво важливих національних інтересів від реальних і потенційних загроз невоєнного характеру – пандемія, корупція, правовий нігілізм, надзвичайні ситуації техногенного, екологічного та природного характеру тощо.

Якщо дивитись на це через призму державної політики у «сфері цивільної безпеки», то змістовна різноманітність цієї політики проявиться у визначених за характером таких загроз в різних секторах «сфери цивільної безпеки».

**5.5.** Як свідчить зміст автореферату й, особливо, дисертації, за понятійно-термінологічним різноманіттям, надзвичайно високим ступенем узагальненості деяких одержаних результатів та стилем викладення матеріалу здійснене дисертантом дослідження сильно «тяжіє» до філософсько-правовим, яким не притаманний конкретний вихід на практику. Оскільки для теоретико-правової роботи принцип єдності теорії і практики відіграє особливе значення, то бажаною була би більша конкретизація можливих сфер практичного застосування здобутих у ході дослідження нових знань.

Ця необхідність підсилюється тим, що метою роботи було не «розробка та обґрунтування основних концептуальних положень щодо теоретичних і правових засад державної політики у сфері цивільної безпеки...» взагалі, а саме у прив'язці до України. Тому поряд з теми фактами практичного впровадження одержаних результатів в дослідницький та освітній сферах (див. Додатки), було б доцільно щоб дисертант підготував, наприклад, для наших парламентарів проект «Концепції державної політики у сфері цивільної безпеки України». Останнім, особливо тим депутатам, що є членами комітетів, пов'язаних з безпекою (і не тільки, зокрема працівникам РНБО, СБУ тощо), також не заважав би підготовлений здобувачем науково-обґрунтований термінологічно-понятійний «глосарій з безпеки», адже, як слушно він зазначає, в цьому питанні, як в науковій, так і нормативно-правовій площинах існує своєрідний хаос. Втім вищезазначене є не стільки зауваженням, скільки певним поштовхом дисертанта до продовження здійсненої ним науково-дослідної роботи.

**6. Висновок про відповідність дисертації вимогам Міністерства освіти і науки України.** Вищенаведені зауваження, однак, стосуються лише окремих аспектів дослідження і суттєво не впливають на загальну позитивну оцінку дисертаційної роботи Д.О. Тихомирова. Вона є завершеною, самостійно підготовленою дисертантом кваліфікаційною науковою працею, зміст якої являє собою синтез правових та інших соціо-гуманітарних знань. Але, незважаючи на міждисциплінарний характер дослідження, одержані автором наукові результати свідчать про теоретико-правову спрямованість дисертаційної роботи та її відповідність спеціальності 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень.

Таким чином, за актуальністю обраної теми, науковою новизною і практичним значенням одержаних результатів, редакційно-технічним та мовностилістичним оформленням дисертаційна робота «Теоретико-правові засади державної політики у сфері цивільної безпеки України» відповідає вимогам Порядку присудження наукових ступенів і присвоєння вченого звання старшого наукового співробітника, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 року № 567 (з наступними змінами), а її автор – **Денис Олександрович Тихомиров** заслуговує присудження наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.01 – теорія та історія держави і права, історія політичних і правових учень.

### **Професор**

**кафедри конституційного, адміністративного та  
трудового права Інституту управління та права  
Національного університету «Запорізька політехніка»,  
доктор юридичних наук (12.00.01), професор *С.К. Бостан* С.К. Бостан**

Підпис С.К. Бостана засвідчую:

Вчений секретар

Національного університету «Запорізька політехніка»,  
кандидат соціологічних наук, доцент



В. В. Кузьмін