

ВІДГУК
офіційного опонента КОРНІЄНКА Максима на дисертацію
ЗАБОЖЧУК Оксани на тему «Адміністративно-правові засади
взаємодії Національної поліції України з місцевими органами
виконавчої влади та органами місцевого самоврядування»,
подану на здобуття наукового ступеня доктора філософії
в галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право»

Актуальність теми. Курс на зміцнення державності в Україні, захист прав, свобод і законних інтересів людини та громадянина, забезпечення верховенства права в усіх сферах суспільного життя залишається одним із ключових напрямів державного будівництва, а подальший розвиток демократії, гарантування прав і свобод громадян нерозривно пов'язані з підвищенням якості діяльності усіх органів публічної влади (у т.ч. правоохоронних органів, зокрема, Національної поліції, місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування), ефективність яких у першу чергу залежить від належним чином налагодженої взаємодії між собою.

На превеликий жаль, наразі проблематика щодо взаємодії цих органів залишається й досі відкритою, адже протягом останніх років відбулися події, що суттєво вплинули на соціально-економічну та політичну ситуацію у державі, так і на діяльність всіх органів публічної влади, зокрема: створення нового правоохоронного органу – Національної поліції внаслідок проведення реформи у системі МВС України, встановлення на території України режиму надзвичайної ситуації та карантину (через поширення хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2), проведення на Сході України операції об'єднаних сил (до цього антитерористичної операції) та введення в Україні воєнного стану як наприкінці 2018 року, так й безпосередньо з 24.02.2022 у зв'язку з широкомасштабною військовою агресією РФ проти України. Крім того, на існування вказаної проблеми також вказує доволі низький рівень довіри населення до діяльності

зазначених органів протягом останнього часу за даними соціологічних опитувань.

З огляду на це виникла нагальна потреба у дослідженні вказаної проблематики. Недосконалість нормативних засад у сфері взаємодії Національної поліції України з місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, а також недостатній рівень розробленості вказаної проблематики на теоретичному рівні засвідчило актуальність, своєчасність та необхідність проведеного О. Забожчук комплексного дослідження питань щодо адміністративно-правових засад взаємодії Національної поліції України з місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування у сучасних умовах з метою вироблення низки пропозицій та рекомендацій щодо вдосконалення зазначеної сфери.

Представлена робота є одним із перших комплексних досліджень, у якому на основі всебічного аналізу наукових джерел, нормативно-правових актів та правозастосовної практики здійснено теоретичне обґрунтування та розробку рекомендацій щодо подальшого вдосконалення адміністративно-правових засад взаємодії Національної поліції України з місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування в сучасних умовах.

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій.

Дисертаційне дослідження виконане із дотриманням комплексного підходу, характеризується достатньо високим рівнем наукових узагальнень. Сутність обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій впливає із застосованої методології та емпіричної бази дослідження.

Безумовною перевагою роботи є те, що у своєму дослідженні авторка використовує велику кількість нормативно-правової бази, яка складається із: Конституції України; законів України «Про Національну поліцію», «Про центральні органи виконавчої влади», «Про місцеві державні адміністрації»,

«Про місцеве самоврядування в Україні», «Про службу в органах місцевого самоврядування», «Про військово-цивільні адміністрації», «Про правовий режим воєнного стану», «Про протидію торгівлі людьми», «Про боротьбу з тероризмом», «Про національну безпеку України», «Про критичну інфраструктуру», «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України», «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону», «Про дорожній рух», «Про інформацію», Виборчого кодексу України, Кодексу України про адміністративні правопорушення; постанов та розпоряджень Кабінету Міністрів України: «Про затвердження Положення про Національну поліцію», «Про затвердження рекомендаційних переліків структурних підрозділів обласної, Київської та Севастопольської міської, районної, районної в м. Києві та Севастополі державних адміністрацій», «Про упорядкування структури апарату центральних органів виконавчої влади, їх територіальних підрозділів та місцевих державних адміністрацій», «Про затвердження Типового положення про територіальні органи міністерства та іншого центрального органу виконавчої влади», «Питання організації діяльності міністрів, керівників інших центральних органів виконавчої влади в регіонах», «Про затвердження Порядку взаємодії органів виконавчої влади з питань захисту державних інформаційних ресурсів в інформаційних та телекомунікаційних системах», «Про затвердження Положення про організацію оповіщення про загрозу виникнення або виникнення надзвичайних ситуацій та зв'язку у сфері цивільного захисту», «Про затвердження Порядку взаємодії суб'єктів, які здійснюють заходи у сфері протидії торгівлі людьми»; наказів МВС України: «Про затвердження Інструкції з організації діяльності дільничних офіцерів поліції та поліцейських офіцерів громад», «Про затвердження Інструкції про порядок взаємодії територіальних органів поліції та міжрегіональних територіальних органів Національної поліції під час реагування на надзвичайні ситуації, у випадку уведення правового режиму воєнного чи надзвичайного стану» тощо.

Запропонована робота характеризується системним аналізом предмету дослідження, що дозволило повно і змістовно охарактеризувати особливості адміністративно-правових засад взаємодії Національної поліції України з місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування. Структура дослідження доволі логічна, що дозволило дослідити проблематику, починаючи від загальнотеоретичних аспектів і поступово поглибитися у спеціалізацію дослідження.

На підставі вивчення змісту матеріалів дисертації і публікацій можна зазначити, що мета, завдання, об'єкт та предмет дослідження сформульовані коректно, відповідно до встановлених вимог. Рівень результативності дослідження забезпечується використанням комплексу загальнонаукових і спеціальних методів наукового пізнання, що дозволило сформулювати обґрунтовані наукові положення, дійти певних висновків та результатів.

Наукова новизна положень, висновків та рекомендацій, сформульованих у дисертації.

Робота О. Забожчук є однією із перших спроб комплексно, з використанням сучасних методів наукового пізнання, а також з урахуванням новітніх досягнень науки адміністративного права здійснити теоретичне обґрунтування та розробку рекомендацій щодо подальшого вдосконалення адміністративно-правових засад взаємодії Національної поліції України з місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування у сучасних умовах, що дозволило запропонувати низку нових наукових положень та висновків щодо досліджуваних питань.

Варто схвально оцінити спроби здобувача розкрити зміст «взаємодії Національної поліції України з місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування» (підрозділ 1.4) та, як наслідок, надати авторське визначення цього поняття як системи (комплексу) відповідних заходів, погоджених за характером, часом і місцем, що передбачає своєчасний обмін інформацією між Національною поліцією України,

місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, взаємний контроль і відповідальність, а також злагодженість та одночасність проведення запланованих заходів, здійснюваних з метою ефективного забезпечення охорони прав і свобод людини та громадянина, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку на місцях (на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці) (с. 114).

Цікавою є думка автора, що до напрямів взаємодії Національної поліції України з місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування слід віднести: інформаційно-аналітичний, правотворчий та правоохоронний (превентивна та правозастосовна діяльність) напрями, а також напрям ресурсного забезпечення та виховної діяльності (с. 144).

Розглядаючи напрями взаємодії Національної поліції України з місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, дисертантка паралельно з цим здійснює системний аналіз чинного законодавства, що визначає нормативні засади у зазначеній сфері (підрозділ 2.1), доцільно наголошуючи, що досягнення основної мети взаємодії Національної поліції України з місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування характеризується великим розмаїттям суспільних відносин у цій сфері, які регламентуються чинним національним законодавством, що складає структуровану систему надзвичайно широкого колу нормативно-правових актів, а саме: Конституцію України, Закони України, акти Президента України та Кабінету Міністрів України, накази та інші відомчі нормативно-правові акти центральних та місцевих органів виконавчої влади, а також локальні акти (програмні документи) органів місцевого самоврядування (с. 143-144).

Варто підтримати аргументи авторки, що ефективність адміністративно-правових засад у сфері взаємодії Національної поліції України з місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування обумовлюється науковою обґрунтованістю елементів, що відображають його

сутність та внутрішню будову, ключову роль серед яких відіграють принципи такої взаємодії (дослідження яких має важливе значення для розуміння сутності адміністративно-правового забезпечення взаємодії між цими суб'єктами), під якими авторка пропонує розуміти систему керівних, фундаментальних (основоположних) засад, що визначають сутність і значення функціонування механізму взаємодії Національної поліції України з місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, а також характеризують його зміст і особливості (с. 156).

Певний інтерес викликає позиція автора щодо класифікації основних форм взаємодії Національної поліції України з місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування: 1) обмін інформацією; 2) розробка планів реалізації спільних заходів; 3) організація та проведення спільних нарад, переговорів конференцій, тощо; 4) створення спільних робочих груп, а також відповідних координаційних комісій; 5) практична реалізація спільно запланованих заходів; 6) спільне підведення підсумків результатів здійснюваної взаємодії (с. 220).

Заслуговують на увагу також пропозиції автора щодо:

1) розроблення та прийняття:

- Закону України «Про військові адміністрації»;

- Державної цільової соціальної програми протидії торгівлі людьми на наступні п'ять років;

- Національного плану захисту та забезпечення безпеки та стійкості критичної інфраструктури;

2) закріплення на законодавчому рівні норми щодо створення в апараті місцевих державних адміністрацій та у виконавчих органах відповідних рад органів місцевого самоврядування окремих структурних підрозділів із взаємодії з правоохоронними органами, а також розробити для подальшого затвердження проєкту типового Положення про зазначений структурний підрозділ із взаємодії з правоохоронними органами;

3) необхідності внесення відповідних змін до: Законів України «Про місцеві державні адміністрації», «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про Національну поліцію», «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України», «Про військово-цивільні адміністрації», «Про правовий режим воєнного стану», «Про основи національного спротиву», постанов Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 № 877 «Про затвердження Положення про Національну поліцію», від 29.12.2021 № 144 «Про затвердження Положення про добровольчі формування територіальних громад», від 07.02.2018 № 58 «Про затвердження Порядку проведення оцінки рівня довіри населення до Національної поліції», розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.02.2022 № 181-р «Питання запровадження та забезпечення здійснення заходів правового режиму воєнного стану в Україні» та окремих наказів МВС України.

Повнота викладу матеріалів дисертаційного дослідження в опублікованих працях дисертанта та їхня апробація.

Наукові положення, розробки, висновки й рекомендації, які винесено на захист, одержано здобувачем самостійно та розкрито в наукових працях повною мірою. Основні положення і висновки дисертації знайшли своє відображення в дев'яти наукових публікаціях, із яких: чотири – у наукових фахових виданнях України в галузі юридичних наук, одна – в іноземному науковому виданні та п'ять – у тезах наукових повідомлень та доповідей, виданих за результатами проведення науково-практичних конференцій, одні з яких у співавторстві.

Результати дослідження апробовані на всеукраїнських та міжнародних науково-практичних конференціях і круглих столах, зокрема: «Транспортна безпека: правові та організаційні аспекти» (Кривий Ріг, 19 листопада 2021 р.), «Актуальні питання адміністративного права та процесу» (Маріуполь, 3 грудня 2021 р.), «Актуальні дослідження правової та історичної науки» (Тернопіль, 12-13 травня 2022 р.), а також на Всеукраїнській науково-практичній конференції з

нагоди відзначення Міжнародного дня прав людини (Київ, 10 грудня 2021 р.) та міжнародній науково-практичній конференції з нагоди відзначення Дня науки-2022 в Україні (Київ, 24 травня 2022 р.).

Значення роботи для науки і практики та шляхи використання результатів дослідження. Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що сформульовані в дисертації основні положення та висновки становлять як науково-теоретичний, так і практичний інтерес і можуть бути використані в:

- правозастосовчій практиці – для вдосконалення реалізації правових норм у сфері взаємодії Національної поліції України з місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування (акт впровадження від 10.10.2022. № 559/01/26-2022);

- навчальному процесі – під час викладання навчальних дисциплін «Конституційне право України», «Муніципальне право», «Адміністративне право», «Адміністративний процес», «Адміністративна діяльність Національної поліції» (акт впровадження від 25.10. 2022. № 0597/22).

Оцінка оформлення дисертації та змісту анотації. Зміст дисертаційної роботи логічний, виклад матеріалу послідовний і достатньою мірою розкритий. Послідовність викладення матеріалу в дисертації відповідає класичному науковому підходу: чітко сформульовано мету та завдання дослідження; сформульовані об'єкт і предмет дослідження відповідають темі дисертаційної роботи. Робота відповідає вимогам щодо підготовки дисертацій, складається з анотації, вступу, трьох розділів, які містять дев'ять підрозділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Загальний обсяг дисертації – 277 сторінок, з них основний текст – 218 сторінок, список використаних джерел (345 найменувань).

Критичні зауваження та дискусійні положення:

В цілому позитивно оцінюючи дисертаційне дослідження, варто зазначити, що в ньому наявні деякі спірні положення, які потребують додаткової аргументації й мають бути обговорені під час публічного

захисту та враховані автором у його подальших наукових дослідженнях.

Зокрема:

1. У підрозділі 1.1 дисертації авторка досліджує стан наукової розробленості питань взаємодії Національної поліції України з місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування. Однак, в тексті дослідження здійснюється аналіз стану наукової розробленості досліджуваної проблематики лише у ХХІ ст., при цьому зовсім не торкаючись наукових робіт у цій сфері, здійснених у ХХ ст.

2. Дисертація набула б додаткового змісту, якби авторка у підрозділі 1.3, надаючи характеристику адміністративно-правового статусу Національної поліції України, місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, висвітлила та розкрила структурні елементи цього статусу.

3. Потребує додаткового пояснення пропозиція авторки щодо залучення представників органів місцевого самоврядування до проведення оцінки рівня довіри населення до Національної поліції та службових розслідувань у Національній поліції України.

4. Підрозділ 3.1 дисертаційного дослідження авторка присвячує досвіду взаємодії поліції з місцевими органами влади та органами місцевого самоврядування у зарубіжних країнах. Проте, дисертація набула б додаткового змісту, якби авторкою було розглянуто та проаналізовано міжнародне законодавство у сфері взаємодії зазначених органів.

Вказані зауваження носять виключно дискусійний характер і не впливають на загальну позитивну оцінку роботи, аналіз змісту якої свідчить про самостійність і цілісність проведеного дослідження, його актуальність.

Загальний висновок

1. Дисертаційна робота Забожчук Оксани на тему «Адміністративно-правові засади взаємодії Національної поліції України з місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування» є завершеним науковим дослідженням, виконаним на доволі актуальну тему, що містить

теоретичні розробки та практичні пропозиції, спрямовані на вдосконалення адміністративно-правових засад взаємодії Національної поліції України з місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування в сучасних умовах. Рівень проведеного дослідження та його практична спрямованість свідчать про наукову зрілість здобувача.

2. Актуальність і новизна, важливість одержаних дисертанткою результатів, їх обґрунтованість і достовірність, а також практична цінність сформульованих положень і висновків в сукупності становлять необхідні підстави для висновку про те, що дисертаційна робота «Адміністративно-правові засади взаємодії Національної поліції України з місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування» яка підготовлена за спеціальністю 081 «Право», відповідає вимогам наказу Міністерства освіти і науки України № 40 від 12 січня 2017 р. «Про затвердження вимог до оформлення дисертації», Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення експерименту з присудження ступеня доктора філософії» № 167 від 6 березня 2019 р., а її авторка Забожчук Оксана заслуговує здобуття наукового ступеня доктора філософії в галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право».

Офіційний опонент:

проректор Одеського державного
університету внутрішніх справ,
доктор юридичних наук, професор

Максим КОРНІЄНКО