

ВІДГУК

офіційного опонента – кандидата юридичних наук, доцента, доцента кафедри поліцейського права Національної академії внутрішніх справ Білика Вадима Миколайовича на дисертацію Марченка Миколи Юрійовича «Адміністративно-правові засади здійснення адміністративного нагляду як одного із напрямків превентивної діяльності Національної поліції» поданої на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

Обґрунтування теми дослідження. Одним із пріоритетних напрямків на шляху до впровадження європейських стандартів життя в Україні є забезпечення суспільної безпеки, що є ключовою умовою для підвищення міжнародного авторитету країни. Важливою складовою цього процесу є створення умов, які гарантуватимуть безпеку як державі, так і бізнесу та громадянам. Досягнення такого рівня безпеки можливе шляхом формування надійного захисного середовища на загальнодержавному та локальному рівнях через модернізацію інфраструктури безпеки.

Національна поліція України відіграє центральну роль у виконанні цих завдань, оскільки саме їй держава довірила забезпечення правопорядку та дотримання законності. Цей правоохоронний орган, виконуючи свої функції, захищає права та інтереси як держави, так і суспільства. Основне завдання поліції — стабілізація криміногенної ситуації в країні, що включає реалізацію комплексу заходів, спрямованих на попередження злочинності.

У контексті демократичного та сервісно-орієнтованого суспільства особливо важливо розробити дієвий адміністративно-правовий механізм для реалізації превентивних заходів поліцією. Наявність теоретичних прогалин і недосконалість адміністративного законодавства в цій сфері підкреслюють необхідність глибокого дослідження адміністративно-правових засад адміністративного нагляду. Це є одним із головних напрямків превентивної

діяльності Національної поліції в умовах реформування правоохоронної системи та євроінтеграції.

Актуальність теми дослідження також зумовлена відсутністю єдиної теорії адміністративного нагляду в правовій науці, особливо щодо його застосування в діяльності поліції. Недостатньо вивченими залишаються питання ефективної реалізації адміністративного нагляду в нових економічних, політичних і правових умовах.

З огляду на це, необхідно поглиблено дослідити правову природу відносин у сфері адміністративного нагляду як важливого елемента превентивної діяльності Національної поліції.

Саме тому, дисертаційна робота Марченка М. Ю. характеризується високою актуальністю та являє собою комплексне дослідження, яке присвячено адміністративно-правовим засадам здійснення адміністративного нагляду як одного із напрямків превентивної діяльності Національної поліції.

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації.

Дисертація узгоджується із положеннями, викладеними у Національній стратегії у сфері прав людини, затвердженої Указом Президента України від 24.03.2021р. №119/2021 та Національній стратегії із створення безбар'єрного простору в Україні на період до 2030 року, схваленою розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14 квітня 2021 р. № 366-р. Дисертаційне дослідження виконано відповідно до плану науково-дослідної роботи Науково-дослідного інституту публічного права «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації 0120U105390).

В дисертаційному дослідженні Марченко М. Ю. ґрунтовно здійснив дослідження адміністративно-правових засада здійснення адміністративного нагляду як одного із напрямків превентивної діяльності Національної поліції.

Дисертантом сформульовано поняття та сутність адміністративного нагляду як виду превентивної діяльності Національної поліції; встановлено

завдання та принципи та правові засади здійснення адміністративного нагляду, як виду превентивної діяльності Національної поліції; охарактеризовано форми адміністративного нагляду в діяльності Національної поліції України; визначено повноваження поліції щодо здійснення адміністративного нагляду у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку та превентивного адміністративного нагляду у сфері безпеки дорожнього руху; розкрито порядок адміністративного нагляду за дотриманням правил дозвільної системи; визначено сутність та значення адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі, його процедури та організаційні аспекти; охарактеризовано зарубіжний досвід діяльності поліції щодо здійснення адміністративного нагляду як окремого виду превенції Національної поліції та шляхи його використання в Україні; з'ясовано взаємодію органів і підрозділів Національної поліції з органами виконавчої влади, місцевого самоврядування та громадськістю щодо здійснення адміністративного нагляду як виду превентивної діяльності.

Мета дисертаційного дослідження полягає у тому, щоб на основі аналізу теоретичних засад, правового регулювання та практичної реалізації поліцією наглядових повноважень виробити теорію адміністративно-наглядової діяльності, як одного із напрямків превентивної діяльності Національною поліції і визначити шляхи її удосконалення.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають у сфері здійснення адміністративного нагляду як виду превентивної діяльності Національної поліції.

Предметом дослідження є загальні методологічні та правові основи, напрями, процедури і форми адміністративно-наглядової діяльності Національної поліції в Україні.

Таким чином, можна констатувати, що обґрунтованість і достовірність наукових положень, висновків та рекомендацій, викладених у дисертаційній роботі, забезпечено методологією наукового пізнання, положеннями, що знайшли відображення у роботах зарубіжних та вітчизняних вчених.

Результати теоретичного та прикладного характерів чітко сформульовані у висновках до розділів. Висновки до розділів та загальні висновки по роботі логічно становлять одне ціле і впливають із змісту дисертації.

Методи дослідження. Основою дисертаційного дослідження виступає сукупність методів і прийомів наукового пізнання. Використання методів дослідження обумовлене системним підходом, що дозволяє дослідити проблеми у взаємозв'язку їх соціальної сутності та юридичної форми. Так, *логіко-семантичний* метод сприяв уточненню понятійного апарату (підрозділи 1.1, 1.2, 1.3), а також виокремленню завдань, принципів, напрямків і форм адміністративно-наглядової діяльності (підрозділи 1.2, 1.3). Застосування *діалектичного* методу дозволило визначити місце й роль превентивної та адміністративно-наглядової діяльності (підрозділ 1.1). Методи *індукції* та *дедукції* дали змогу окреслити нормативно-правові засади та охарактеризувати завдання, принципи, напрями адміністративної діяльності Національної поліції (підрозділ 1.2). *Системно-структурний* метод був використаний для аналізу повноважень поліції у здійсненні адміністративно-наглядової діяльності (розділ 2, п. 3.2). За допомогою *порівняльно-правового* методу було досліджено особливості нормативно-правового забезпечення адміністративно-наглядової діяльності (підрозділи 2.1, 2.2, 2.3) та організаційні аспекти цієї діяльності (підрозділи 2.1, 2.2, 2.3). Методи *статистичного* та *документального аналізу*, а також *соціологічного опитування* застосовувалися для виявлення недоліків у правовому забезпеченні адміністративно-наглядової діяльності органів Національної поліції в Україні (підрозділи 3.1, 3.2). Метод *прогнозування* дав змогу сформулювати пропозиції щодо вдосконалення законодавства, що регулює діяльність органів Національної поліції у сфері адміністративного нагляду та превентивної роботи (підрозділи 2.3, 3.1, 3.2).

Науково-теоретичне підґрунтя роботи становлять наукові розробки із теорії держави і права, адміністративно-правової науки.

Нормативною основою дисертації є Конституція України, міжнародні

договори, національне законодавство: закони та підзаконні нормативно-правові акти, які визначають засади реалізації адміністративно-правових засад здійснення адміністративного нагляду як одного із напрямків превентивної діяльності Національної поліції.

Емпіричну базу дослідження становлять узагальнення практики провадження превентивних заходів, правова публіцистика, довідкові видання, статистичні й аналітичні матеріали, що стосуються досліджуваних питань.

Наукова новизна отриманих результатів полягає у тому, що дисертація становить комплексне дослідження, присвячене теоретичним та практичним питанням формування та розвитку адміністративно-процесуальних відносин щодо здійснення адміністративного нагляду як виду превентивної діяльності Національної поліції, відображає авторську позицію у розв'язанні конкретних правових проблем, пов'язаних зі здійсненням адміністративного нагляду за окремими напрямами. За результатами проведеного дослідження сформульовано ряд нових наукових положень і висновків, запропонованих особисто здобувачем. Зокрема, до них відносяться такі:

уперше:

– сформовано визначення «принципи адміністративного нагляду, як виду превентивної діяльності Національної поліції», як вміст взаємопов'язаних керівних та основоположних ідей, направлених на об'єктивне відображення потреб та інтересів суспільства з метою забезпечення належного провадження процедур у сфері публічної безпеки і порядку, безпеки дорожнього руху, дозвільної системи і нагляду за особами звільненими з місць позбавлення волі, у певних правових формах та в межах компетенції, уповноваженим на адміністративний нагляд суб'єктом;

– проведено класифікацію форм провадження адміністративного нагляду у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку та безпеки дорожнього руху: 1) виявлення факторів та умов, що сприяють вчиненню

правопорушень, які посягають на публічну безпеку і порядок та безпеку дорожнього руху з метою упередження та/або усунення їх негативних наслідків; 2) моніторинг рівня правомірності поведінки всіх учасників суспільних відносин та достатності і ефективності превентивної діяльності Національної поліції у сфері публічної безпеки і порядку та безпеки дорожнього руху, шляхом здійснення патрулювання; 3) визначення рівня загрози публічній безпеці і порядку та безпеці дорожнього руху в діях учасників суспільних правовідносин; 4) пред'явлення правомірної вимоги особі щодо необхідності дотримання публічної безпеки і порядку та безпеки дорожнього руху і припинення протиправних дій; 5) вжиття відповідних превентивних поліцейських заходів, що відповідають рівню існуючої загрози з обов'язковим дотриманням законних прав та інтересів особи;

удосконалено:

– систему принципів адміністративного нагляду, як виду превентивної діяльності Національної поліції: 1) верховенства права; 2) законності; 3) дотримання прав і свобод людини; 4) неупередженості; дотримання вимог процедурності; 5) відкритості та прозорості; 6) об'єктивності та справедливості; 7) системності та комплексності; 8) політичної нейтральності; 9) суспільної довіри та підтримки громадськості; 10) взаємодії та співпраці; 11) пріоритетності профілактичних заходів;

– класифікацію форм адміністративного нагляду поліції: 1) правоустановча; 2) правозастосовча; 3) організаційна; 4) контрольно-наглядова; 5) попереджувальна; 6) правоохоронна; 7) публічно-сервісна; 8) забезпечувальна (здійснення матеріально-технічних операцій);

дістали подальшого розвитку:

– визначення ознак адміністративного нагляду, як виду превентивної діяльності Національної поліції, до яких віднесено: 1) регламентованість процедури провадження та встановлення адміністративного нагляду поліції визначено нормами чинного законодавства України; 2) превентивна (профілактична) спрямованість, яка направлена на належне забезпечення

безпеки громадян та суспільства в цілому і зниження рівня кількості правопорушень; 3) наявність специфічного об'єкту, щодо якого проводиться нагляд, який не притаманний іншим правовідносинам за своїм характером та змістом; 4) офіційний характер, оскільки адміністративний нагляд провадиться працівниками Національної поліції, в ході реалізації їх службових обов'язків, але при цьому від імені держави; 5) систематичний характер провадження, оскільки реалізується на постійній основі та безперервно; 6) має надвідомчий характер, оскільки між суб'єктом здійснення та піднаглядною особою відсутня підпорядкованість та залежність; 7) адміністративний нагляд має безпосередню спрямованість на забезпечення охорони громадського порядку, прав, свобод та інтересів громадян від протиправних посягань; 8) адміністративний нагляд має ініціативний характер, оскільки він реалізується здебільшого за ініціативою працівників поліції чи інших уповноважених осіб, і не вимагає подання будь-яких заяв чи скарг; 9) обмежений чинним законодавством перелік засобів і методів здійснення адміністративного нагляду працівниками поліції; 10) адміністративний нагляд має комплексне регулювання, що реалізується як на рівні законів, так на рівні підзаконних нормативно-правових актів;

– коло ознак превентивних заходів, що провадяться в ході адміністративного нагляду;

– форми взаємодії органів і підрозділів Національної поліції з органами виконавчої влади, місцевого самоврядування та громадськістю щодо здійснення адміністративного нагляду як виду превентивної діяльності: 1) спільний аналіз стану протиправності поведінки учасників суспільних правовідносин; 2) активна спільна участь у розробці та впровадженні профілактичних програм; 3) провадження спільних наглядових заходів з перевірки дотримання встановлених правил та нормативів; 4) проведення цільових заходів профілактичного змісту; 5) спільні наради; 6) профілактичний облік порушників; 7) створення і

ведення спільної бази даних (реєстрів) та обмін інформацією.

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що вони становлять як науково-теоретичне, так і практичне значення та можуть бути використані у:

– *освітньому процесі* – матеріали дослідження можуть бути використані при викладанні курсантам, студентам вищих навчальних закладів дисциплін «Адміністративна діяльність поліції», «Управління в органах поліції», «Адміністративне право України», а також враховані при підготовці навчальної та наукової літератури з даної тематики.

У **вступі** обґрунтовується актуальність теми дисертаційного дослідження; зазначається її зв'язок з науковими програмами, планами, темами; визначається мета, завдання, об'єкт, предмет дослідження, характеризується його методологія; проведено аргументацію наукової новизни, практичного значення отриманих результатів, визначено шляхи та форми їх упровадження; розкрито відомості про апробацію результатів дослідження, структуру та обсяг роботи.

Розділ 1 «Загальна характеристика здійснення адміністративного нагляду як одного із напрямків превентивної діяльності Національної поліції» складається з трьох підрозділів, які розкривають поняття та сутність адміністративного нагляду як виду превентивної діяльності Національної поліції, завдання, принципи та правові засади здійснення адміністративного нагляду, форми адміністративного нагляду в діяльності Національної поліції України.

Розділ 2 «Організація здійснення адміністративного нагляду як одного із напрямків превентивної діяльності Національної поліції» складається з трьох підрозділів, у яких висвітлено порядок здійснення адміністративного нагляду у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку та у сфері безпеки дорожнього руху, порядок здійснення адміністративного нагляду за об'єктами дозвільної системи, адміністративний нагляд за особами звільненими з місць позбавлення волі.

Розділ 3 «Шляхи удосконалення здійснення адміністративного нагляду як одного із напрямків превентивної діяльності Національною поліцією» складається з двох підрозділів, у яких висвітлено зарубіжний досвід діяльності поліції щодо здійснення адміністративного нагляду як окремого виду превенції Національної поліції та можливі шляхи його використання в Україні, а також особливості взаємодії органів і підрозділів Національної поліції з органами виконавчої влади, місцевого самоврядування та громадськістю щодо здійснення адміністративного нагляду як виду превентивної діяльності.

У **висновках дисертації** представлено основні результати дослідження.

Виокремлено форми превентивної діяльності Національної поліції у вигляді адміністративного нагляду, які характеризуються тим, що:

- 1) зовнішньо виражають реалізацію визначених функцій поліції в питаннях провадження адміністративного нагляду з метою попередження вчинення правопорушень;
- 2) обмежуються регламентованим правовими нормами обсягом компетенції поліції в питаннях провадження адміністративного нагляду з метою попередження вчинення правопорушень;
- 3) закріплені на рівні законів та інших нормативно-правових актів;
- 4) знаходять свою реалізацію у процесі виконавчо-розпорядчої та публічно-сервісної діяльності Національної поліції під час здійснення адміністративного нагляду;
- 5) необхідна до застосування форма обирається підрозділом поліції залежно від мети її застосування для забезпечення ефективної реалізації конкретних завдань превентивного заходу під час здійснення адміністративного нагляду;
- 6) застосування виокремлених форм, як правило, в результаті їх реалізації має певні правові наслідки для зацікавлених учасників або осіб, щодо яких встановлено нагляд.

Вивчення зарубіжного досвіду діяльності поліції щодо здійснення адміністративного нагляду як окремого виду превенції Національної поліції та шляхів його використання в Україні, а також дослідження взаємодії

органів і підрозділів Національної поліції з органами виконавчої влади, місцевого самоврядування та громадськістю щодо здійснення адміністративного нагляду, як виду превентивної діяльності допомогло отримати ряд висновків, пропозицій та рекомендацій.

З метою удосконалення адміністративного нагляду як окремого виду превенції Національної поліції, а також з урахуванням досвіду таких країн, як Сполучені Штати Америки, Республіка Польща, Канада, Республіка Франція, Федеративна Республіка Німеччина запропоновано запровадити ряд урядових програм, які маючи превентивний зміст і направленість, забезпечать в ході їх реалізації попередження вчинення правопорушень, зростання рівня правосвідомості учасників суспільних відносин, охорону суспільних інтересів та належний рівень правопорядку в державі.

Відзначено, що зміст взаємодії Національної поліції з іншими суб'єктами в ході реалізації адміністративного нагляду, як форми превентивної діяльності, полягає не у взаємному регулюючому впливі один на одного, із застосуванням функціональних заходів, а характеризується як спільна усвідомлена діяльність цих суб'єктів, направлена на досягнення єдиного необхідного результату – а саме належного рівня правопорядку у сфері суспільних правовідносин.

Визначено основні напрями взаємодії Національної поліції з органами виконавчої влади, місцевого самоврядування та громадськістю щодо здійснення адміністративного нагляду, як виду превентивної діяльності, сформовано авторське визначення взаємодії між зазначеними суб'єктами в ході провадження адміністративного нагляду та виділено ознаки, завдання та форми взаємодії.

Робота відрізняється фундаментальним змістом, характером постановки наукових проблем, наявністю багатого наукового апарату. При висвітленні проблематики дослідження автор апелює до ідей та теорій напрацьованих у вітчизняній та у західній науці. Дисертація М. Ю. Марченка відповідає сучасним тенденціям у методології юридичних наук.

Таким чином, зміст розділів у повному обсязі розкриває мету, завдання та висновки, що сформульовано у дисертаційному дослідженні М. Ю. Марченка. У дисертаційній роботі є посилання на відповідні джерела інформації, а також дотримані усі норми законодавства про авторське право.

Порушення академічної доброчесності не виявлено.

Повнота викладення основних результатів дисертації в опублікованих наукових працях, зрахованих за темою дисертації.

Основні положення та результати дослідження викладено в 7 наукових статтях, опублікованих у виданнях категорії «Б», а також у 4 тезах доповідей на міжнародних науково-практичних конференціях.

Все це дозволило широко ознайомити наукову громадськість з результатами проведеного дослідження. Усі наукові результати, які викладено у дисертаційній роботі, отримано автором самостійно.

Водночас, позитивно оцінюючи дисертаційну роботу слід висловити окремі зауваження щодо позицій Марченка Миколи Юрійовича, **які викликають сумніви чи потребують додаткової аргументації та звернути увагу на деякі недоліки й спірні положення**, що дають можливість вступити в дискусію з автором, а саме:

1. На с. 67-68 дисертації дисертант визначає, що незважаючи на владний характер дій поліції, обов'язковість законних вимог її працівників, враховуючи наявність державного примусу в питаннях здійснення адміністративного нагляду, форми його провадження мають відповідати діючим законодавчим нормам. Вибір можливої до застосування, в тій чи іншій життєвій ситуації, форми адміністративного нагляду здійснюється безпосередньо працівником поліції, який вживає заходи превентивного характеру в межах своїх функцій та компетенції, з урахуванням критеріїв ефективності та доцільності застосування, для забезпечення громадського порядку, законності у сфері суспільних відносин, дотримання гарантованих прав і свобод їх учасників. Погоджуючись із указаним твердженням, на мою

думку, суттєво посилило б відповідну позицію приведення вимог до застосування превентивних заходів.

2. У підрозділі 2.1. «Порядок здійснення адміністративного нагляду у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку та у сфері безпеки дорожнього руху» дисертації автор відзначає, що превентивний характер адміністративного нагляду вимагає від поліції створення умов, необхідних для задоволення потреб суспільства, шляхом оцінки та визначення рівня загроз суспільним інтересам та кожному індивіду окремо. Існуючий рівень загроз публічній безпеці виступає системною характеристикою рівня розвитку суспільства та держави в цілому. Середовище реалізації національних інтересів постійно містить ті чи інші фактори, негативний вплив яких призводить до настання небажаної для реалізації суспільних інтересів події (ситуації). Проте, на мою думку, варто було б визначити характеризуючі особливості забезпечення публічної безпеки та механізм такої превентивної роботи Національної поліції.

3. У характеристиці підрозділу 2.2. «Порядок здійснення адміністративного нагляду за об'єктами дозвільної системи», автор зазначає, що такий превентивний захід, як адміністративний нагляд у сфері дозвільної системи, має особливий характер та значення серед завдань і повноважень Національної поліції. Цей превентивний захід наділений ознаками комплексної діяльності відповідного суб'єкта, являється частиною відокремленого напрямку діяльності Національної поліції щодо попередження правопорушень та їх негативних наслідків. Водночас, не наводиться перелік тих ознак адміністративного нагляду у сфері дозвільної системи, які характеризують його комплексність.

4. У Розділі 3 «Шляхи удосконалення здійснення адміністративного нагляду як одного із напрямків превентивної діяльності Національною поліцією» дисертації, здобувачеві доцільно було б розглянути напрямки взаємодії правоохоронних органів з громадськими та волонтерськими

організаціями під час реалізації превентивних заходів щодо адміністративних правопорушень у сфері дорожнього руху та дозвільної системи.

Однак, зазначені зауваження не впливають на загальне позитивне враження від дисертаційної роботи Марченка М.Ю. і не знижують її методичної та науково-практичної значущості.

Значення результатів дисертації для практики правового регулювання здійснення адміністративного нагляду як одного із напрямків превентивної діяльності Національної поліції. Дисертація Марченка М.Ю. виконана на високому рівні та є вагомим внеском в теорію юридичної науки. Перш за все цінність дисертаційної роботи полягає у тому, що вона являє собою комплексне дослідження адміністративно-правові засади здійснення адміністративного нагляду як одного із напрямків превентивної діяльності Національної поліції з урахуванням сучасних правничих тенденцій і актуальних змін законодавства України.

Загальний висновок. Здобутки дисертаційного дослідження Марченка М. Ю. мають вагому як теоретичну, так і практичну цінність та можуть бути використані в якості методологічної бази для поглиблення наукових учень щодо здійснення адміністративного нагляду як одного із напрямків превентивної діяльності Національної поліції.

Оцінка змісту дисертації, її завершеність в цілому, оформлення. Дисертаційне дослідження Марченка М.Ю. є самостійним завершеним науковим дослідженням. Положення та висновки роботи автор отримав особисто, вони є обґрунтованими, містять наукову новизну. При здійсненні дослідження автором було досягнуто поставленої мети та виконано поставлені завдання. Вивчення матеріалів дисертації свідчить про її дослідницько-пошуковий характер, творчий підхід автора до вирішення поставлених завдань.

Результати дослідження здобувача відрізняються змістовністю теоретичного матеріалу, обґрунтованістю і достовірністю, доведеністю і грамотністю, в повній мірі вирішують поставлену мету. У опублікованих

працях автора повною мірою відображені основні положення дисертаційної роботи. Основні положення дисертації, що задекларовані здобувачем, містять елементи наукової новизни. Структура й обсяг роботи відповідають встановленим вимогам.

Наукові положення, висновки та рекомендації повністю обґрунтовані та аргументовані, містять наукову новизну та отримали необхідну апробацію на науково-практичних конференціях. У публікаціях здобувача знайшли відображення всі положення дисертації.

За актуальністю, ступенем новизни, обґрунтованістю, науковою та практичною цінністю здобутих результатів дисертаційне дослідження Марченка Миколи Юрійовича на тему: «Адміністративно-правові засади здійснення адміністративного нагляду як одного із напрямків превентивної діяльності Національної поліції» відповідає встановленим вимогам МОН України щодо дисертацій поданих на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук, визначених у п. п. 9, 11, 12, 13 Порядку присудження наукових ступенів, що затверджений Постановою Кабінету Міністрів України № 567 від 24 липня 2013 р. (зі змінами, внесеними Постановою Кабінету Міністрів України № 567 від 27 липня 2016 р.), а її автор Марченко Микола Юрійович заслуговує на присудження йому наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент:

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри поліцейського права
Національної академії внутрішніх справ



Вадим БІЛИК