

ВІДГУК

офіційної опонентки – доктора юридичних наук, професора Дрозда Олексія Юрійовича, на дисертацію Маряняна Артура Грачяйовича «Адміністративно-правові засади здійснення контрольної-наглядової діяльності підрозділами превентивної діяльності Національної поліції», подану на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

Актуальність теми дослідження.

В умовах сьогодення забезпечення соціальної стабільності, а також дотримання режиму законності та правопорядку у суспільстві є одним із ключових завдань, реалізація якого покладається підрозділи превентивної діяльності Національної поліції України, які в своїй роботі використовують низку інструментів, ключовим із яких є здійснення контрольної-наглядової діяльності. Саме вказаний різновид діяльності є ключовим механізмом забезпечення правопорядку, запобігання правопорушенням та захист прав, свобод та інтересів громадян. Її важливість визначається можливістю здійснювати моніторинг дотримання законодавства, попереджувати кримінальні та адміністративні правопорушення, а також мінімізувати ризики для громадської безпеки. Зазначене в свою чергу вимагає побудови ефективної системи правових та організаційних засад здійснення контрольної-наглядової діяльності підрозділами превентивної діяльності Національної поліції. Таким чином, актуальність та своєчасність дисертаційного дослідження Маряняна Артура Грачяйовича «Адміністративно-правові засади здійснення контрольної-наглядової діяльності підрозділами превентивної діяльності Національної поліції» не може викликати жодних сумнівів.

Дисертаційне дослідження виконано відповідно до сучасних наукових програм, планів, тем.

Необхідно відзначити, що зміст дисертації відбиває логіку мети та предмета дослідження. Він передбачає аналіз як теоретичних проблем з теми дисертаційного дослідження на сучасному етапі, так і питань

правозастосування. Загалом, дисертація характеризується ознакою єдності змісту. Позиції, які формулює та відстоює автор роботи, ґрунтуються на останніх досягненнях правової науки. Варто зауважити, що наукові положення дисертаційної роботи об'єктивно відображають реальний стан розвитку знання про проблеми теорії та практики здійснення контрольно-наглядової діяльності підрозділами превентивної діяльності Національної поліції.

Дисертацію слід оцінити, як науково-дослідну роботу, що є закінченою. В ній досліджується наукова література, міститься ретельний аналіз законодавства в означеній сфері. В останній частині дисертації викладені пропозиції, що стосуються правотворчості та правозастосування, що зумовлює її практичну цінність.

Дисертаційна робота Маряняна А.Г. поглиблює і доповнює існуючий масив знань у відповідній сфері, а викладені вище обставини підкреслюють актуальність, своєчасність, суспільну значимість та важливість дослідження порушеної проблематики.

Ступінь обґрунтованості положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації

Дисертаційне дослідження Маряняна А.Г. ґрунтується на використанні сучасної методології пізнання складних правових явищ, яка передбачає поєднання, як загальнонаукових, так і спеціальних наукових методів, зокрема таких як: діалектичний, компаративний, логіко-семантичний, а також методи аналізу, синтезу, індукції, дедукції тощо. Їх застосування визначило логічну побудову дисертації та дозволило послідовно й науково обґрунтовано реалізувати мету і завдання, поставлені на початку дослідження.

Безсумнівною перевагою роботи є використання великого обсягу нормативно-правових актів, як законодавчих, так і підзаконних, загальнотеоретичних наукових праць українських та зарубіжних вчених, розробок фахівців у галузі теорії права, адміністративного права, офіційних статистичних матеріалів, тощо.

Наукова новизна отриманих результатів визначається тим, що дисертаційне дослідження є однією із перших спроб після початку повномасштабного вторгнення, визначити сутність, зміст та особливості адміністративно-правового забезпечення здійснення контрольної-наглядової діяльності підрозділами превентивної діяльності Національної поліції, на основі чого розробити пропозиції та рекомендації, спрямовані на вдосконалення адміністративного законодавства, норми якого регулюють суспільні відносини у цій сфері.

Варто відмітити пункти наукової новизни, які запропоновано здобувачем вперше:

– комплексно розкрито зміст і структуру адміністративно-правових інструментів здійснення контрольної-наглядової діяльності підрозділами превентивної діяльності Нацполіції, як системно організованої сукупності організаційно-розпорядчих (нормативно-правові та ненормативні акти; планування та координація превентивних заходів), правозастосовних і процедурних (перевірки та інспекції; складання протоколів про адміністративні правопорушення; винесення приписів, попереджень і постанов; застосування заходів адміністративного примусу), інформаційно-аналітичних (моніторинг криміногенної обстановки; інформаційно-комунікаційна взаємодія з іншими органами публічної служби; попереднє виявлення потенційних порушників), консультативно-просвітницьких (правова просвіта й освітні заходи; індивідуальна профілактична робота) заходів, що застосовуються в межах законодавчо окресленої компетенції з метою виявлення, попередження і припинення правопорушень, а також забезпечення публічного порядку і безпеки, захисту прав і свобод людини та громадянина;

– розроблено комплексний підхід до наукового розуміння гарантій забезпечення законності при здійсненні контрольної-наглядової діяльності підрозділами превентивної діяльності Нацполіції, що поділяються на дві групи: по-перше, загальні (зокрема, політичні, соціально-економічні,

ідеологічні); по-друге, спеціальні (нормативно-правові, організаційні, процедурно-процесуальні, невідворотність юридичної відповідальності);

– обґрунтовано необхідність в удосконаленні адміністративно-правового регулювання здійснення контрольно-наглядової діяльності підрозділами превентивної діяльності Національної поліції на підставі створення і затвердження Стратегії підвищення ефективності превентивної діяльності Національної поліції до 2030 року, що має стати основним концептуально-стратегічним актом у цій сфері, який сприятиме впровадженню інноваційних технологічних рішень у реалізації контрольно-наглядової функції (Big Data, GIS-технології, предиктивної аналітики), визначатиме план нормативно-правових та ін. заходів із удосконалення законодавства, інституційної основи та практики реалізації вказаної функції. На виконання завдань пропонованої Стратегії наводяться конкретні пропозиції щодо: створення і прийняття Закону України «Про контрольно-наглядову діяльність», доповнення Закону України «Про Національну поліцію» статтею 24-1 «Повноваження поліції у сфері превентивної діяльності»; створення і затвердження загального Порядку здійснення превентивної діяльності; створення постійної експертно-консультативної групи при МВС (чи Нацполіції), який здійснюватиме науково-дослідне забезпечення оптимізації превентивної діяльності поліції та ін. (с.21).

Позитивно слід визначити наступні наукові положення, які віднайшли своє відображення в дисертаційному дослідженні:

- акцентовано увагу на тому, що контрольно-наглядова діяльність, яка здійснюється підрозділами превентивної діяльності Нацполіції, поділяється на різні види, залежно від ряду критеріїв, зокрема: 1) цільова характеристика контрольно-наглядової діяльності: запобіжна і реагуюча діяльність; 2) об'єкт контролю (нагляду): контроль (нагляд) за поведінкою суб'єкта; контроль (нагляд) за громадськими просторами, будовами; 3) за характером контрольно-наглядових заходів: а) враховуючи час і підстави проведення заходів: плановий і позаплановий контроль; б) враховуючи обсяг

і спрямованість аспектів, що перевіряються: комплексний і цільовий контроль. Найбільш практично доцільною є класифікація видів контрольно-наглядової діяльності у відповідності до напрямків реалізації контрольно-наглядової функції Нацполіції, а саме контроль та нагляд у сфері: забезпечення публічної безпеки та порядку; безпеки дорожнього руху (дотримання Правил дорожнього руху, з'ясування стану транспортних засобів); дозвільної системи; виконанням зобов'язань; дотриманням прав та захисту вразливих категорій громадян (с.120-121);

- констатовано, що основними адміністративно-правовими інструментами здійснення контрольно-наглядової діяльності підрозділами превентивної діяльності Нацполіції є: 1) організаційно-розпорядчі інструменти: нормативно-правові та ненормативні акти; планування та координація превентивних заходів; 2) правозастосовні та процедурно-процесуальні інструменти: перевірки та інспекції; складання протоколів про адміністративні правопорушення; винесення приписів, попереджень і постанов; застосування заходів адміністративного примусу; 3) інформаційно-аналітичні інструменти: моніторинг криміногенної обстановки; інформаційно-комунікаційна взаємодія з іншими органами публічної служби; попереднє виявлення потенційних порушників; 4) консультативно-просвітницькі інструменти: правова пропаганда (просвіта) і освітні заходи; індивідуальна профілактична робота. (с.174);

- аргументовано, що наразі взаємодії підрозділів превентивної діяльності Нацполіції з територіальними громадами, хоча й сприяє впровадженню принципу «Community-Oriented Policing», утім, ускладнена: 1) браком ресурсної бази для ефективної взаємодії, що є проблемою, яка мінімізується шляхом гнучкого розподілу бюджетних коштів, а також участі територіальної громади в грантових програмах ЄС, благодійних фондів та ін.; 2) недостатністю нормативно-правового забезпечення взаємодії, що є проблемою яку доцільно вирішувати шляхом: а) розробки на рівні МВС, Міністерства розвитку громад та територій України, Асоціації міст України

типових меморандумів, в яких будуть чітко регламентовані алгоритми здійснення спільних операцій, механізми фінансування та методики обміну інформацією; створення порядку взаємодії в рамках профілактики домашнього насильства, підліткової злочинності, незаконної торгівлі алкогольними виробами та ін (с.201);

- констатовано, що взаємодія підрозділів превентивної діяльності з територіальними громадами та юридичними особам публічного права щодо здійснення контрольно-наглядової діяльності переважно виявляється у: розробці та реалізація місцевих програм безпеки, що передбачають вироблення єдиної стратегії взаємодії щодо здійснення контрольно-наглядової діяльності; діяльності координаційних рад, як дорадчих органів, що формуються при районних радах або міських радах, а також безпосередня взаємодія з освітніми установами, установами охорони здоров'я, з центрами надання соціальних послуг і службами у справах дітей; укладення договорів про співпрацю, а також меморандуми; спільне патрулювання та самостійного патрулювання, яке здійснює комунальне формування з охорони громадського порядку, що знижує функціональне навантаження з поліції; здійснення спільного (з представниками центрів надання соціальних послуг та/або служб у справах дітей) профілактичного патруля (с.210).

Дискусійні положення та зауваження до дисертації

Позитивна оцінка дисертаційного дослідження в цілому не виключає можливості й необхідності висунути низку зауважень критичного та дискусійного характеру:

1. Виникають сумніви з приводу необхідності розробити та прийняти Закон України «Про контрольно-наглядову діяльність» (с.21), адже за такою логікою можна пропонувати окремий закон по кожному напрямку діяльності Національної поліції, що значно ускладнить правозастосовну практику.

2. Не зовсім зрозумілою для мене є логіка викладення окремих положень дисертації. Як приклад, на сторінці 34 дисертації здобувач

спочатку пропонує власне визначення поняття «контрольно-наглядова діяльність», а потім починає аналізувати наукові підходи вчених щодо визначення поняття «контрольно-наглядова діяльність» (с.35–36).

3. Аналізуючи підзаконний рівень нормативно-правового регулювання здійснення контрольно-наглядової діяльності підрозділами превентивної діяльності Національної поліції (с.73–75), автор лише наводить велику кількість таких нормативно-правових актів без належного їх аналізу.

4. В роботі варто було передбачити окремий підрозділ, в якому слід було окремо проаналізувати повноваження та коло суб'єктів контрольно-наглядової діяльності підрозділами превентивної діяльності Національної поліції.

5. Досить цікавим є підхід автора до характеристики спеціальних принципів контрольно-наглядової діяльності підрозділів превентивної діяльності Національної поліції, зокрема автором виокремлено такий принцип, як «принцип патріотизму в контрольно-наглядовій діяльності підрозділів превентивної діяльності Національної поліції» (с.111–112). Однак, нажаль, автор не розкриває сутність та значення названого принципу контрольно-наглядової діяльності підрозділів превентивної діяльності Національної поліції.

Варто відмітити, що висловлені зауваження характеризують складність дослідженої проблеми, а тому суттєво не пливають на загальну позитивну оцінку та високі наукові здобутки дисертаційного дослідження Маряняна А.Г. Результати дослідження можуть бути використані для вдосконалення адміністративного законодавства, а також у науково-дослідній роботі, практичній діяльності суб'єктів превентивної діяльності. Основні наукові положення, висновки й практичні рекомендації, викладені в дослідженні, були висвітлені у фахових періодичних виданнях, оприлюднені на міжнародних науково-практичних конференціях.

Висновок

Основні наукові положення, висновки й практичні рекомендації, викладені в дисертації Маряняна А.Г. були оприлюднені ним у статтях періодичних фахових видань, тезах доповідей на науково-практичних конференціях.

Зміст дисертаційної роботи висвітлений повно, систематично, послідовно, виклад запропонованих в роботі положень базується на ґрунтовному опрацюванні літературних джерел. Автор обґрунтував власні висновки проведеного дослідження, які є суттєвим внеском у розвиток адміністративного права України. В цілому, дисертація Маряняна Артура Грачяйовича є самостійним, завершеним науковим дослідженням, присвяченим адміністративно-правовому забезпеченню здійснення контрольно-наглядової діяльності підрозділами превентивної діяльності Національної поліції.

Отже, дисертація «Адміністративно-правові засади здійснення контрольно-наглядової діяльності підрозділами превентивної діяльності Національної поліції» є завершеною працею, в якій отримано нові науково обґрунтовані результати, що вирішують конкретне наукове завдання, яке має суттєве значення для науки адміністративного права, тобто за своєю актуальністю, новизною постановки та вирішенням досліджених проблем, теоретичним рівнем і практичною корисністю, достовірністю і обґрунтованістю одержаних результатів повністю відповідає вимогам Порядку присудження наукових ступенів, а її автор заслуговує на присудження йому наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент

Керівник Департаменту
організаційного забезпечення діяльності
Бюро економічної безпеки України,
доктор юридичних наук, професор,
заслужений діяч науки і техніки України



Олександр ДРОЗД