

ВІДГУК

офіційного опонента – доктора юридичних, професора Сербина Руслана Андрійовича – на дисертацію Маряняна Артура Грачяйовича «Адміністративно-правові засади здійснення контрольно-наглядової діяльності підрозділами превентивної діяльності Національної поліції», подану на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 — адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Актуальність теми дисертаційного дослідження. В умовах сьогодення вкрай важливим завданням законодавця є вдосконалення діяльності Національної поліції України, яка в умовах повномасштабного вторгнення та зростаючої соціальної нестабільності, виконує низку важливих завдань. Одним із таких завдань є вчинення ефективної та результативної контрольно-наглядової діяльності підрозділами превентивної діяльності Національної поліції. Важливість останньої обумовлена тим, що вона дозволяє не просто попередити виникнення загроз, але й оперативно реагувати на правопорушення та запобігати їх виникненню у майбутньому. До прикладу, регулярний контроль у громадських місцях, транспортній інфраструктурі та інших стратегічних зонах дозволяє ефективно управляти безпековими викликами та підтримувати правовий порядок. Зазначене підвищує ефективність діяльності Національної поліції України, а також сприяє налагодженню партнерських відносин між суспільством та даним центральним органом виконавчої влади. А відтак, наукове змістовне дослідження проблеми адміністративно-правових засад контрольно-наглядової діяльності підрозділами превентивної діяльності Національної поліції сприятиме формуванню перспективної моделі її вдосконалення, а тому сприятиме не лише підвищенню превентивної роботи НПУ, а й зміцнить довіру громадян до поліції. З огляду на зазначене вище, актуальність та своєчасність дисертаційного дослідження Маряняна Артура Грачяйовича «Адміністративно-правові засади здійснення контрольно-наглядової діяльності підрозділами превентивної діяльності Національної поліції» не може викликати жодних сумнівів.

Про актуальність та своєчасність роботи свідчить також те, що дослідження виконано відповідно до: Національної стратегії у сфері прав людини, затвердженій Указом Президента України від 24 березня 2021 року № 119/2021, Стратегії національної безпеки України, затвердженій Указом Президента України від 14 вересня 2020 року № 392/2020, Концепції розвитку електронного урядування в Україні, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 01 квітня 2012 року № 333-р., Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2006 року № 90-р.

Варто наголосити, що в дисертації чітко сформульовано мету, яка полягає у розв'язанні наукового завдання стосовно визначення та опису адміністративно-правових засад здійснення контрольної-наглядової діяльності підрозділами превентивної діяльності національної поліції (с.18). На виконання окресленої мети дисертантом чітко сформульовано завдання, які, судячи із аналізу висновків, автор повністю виконав.

Об'єкт та предмет дослідження сформульовані вдало та відповідають встановленим вимогам. Зокрема, об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають під час реалізації контрольної-наглядової діяльності підрозділами превентивної діяльності Національної поліції. В свою чергу предмет дослідження – адміністративно-правові засади здійснення контрольної-наглядової діяльності підрозділами превентивної діяльності Національної поліції (с.19).

В роботі використано сукупність сучасних філософських, загальнонаукових і спеціальних методів наукового пізнання. Їх застосування обумовлено системним підходом, що дало дисертанту можливість досліджувати проблеми в єдності їх соціального змісту і юридичної форми.

Варто також з позитивного боку відмітити те, що робота має, як практичне, так і теоретичне значення, адже результати дослідження запровадженні у науково-дослідній сфері, у правотворчості, у правозастосовній діяльності та освітньому процесі.

Наукова новизна отриманих результатів визначається тим, що дисертаційне дослідження є однією із перших спроб після початку повномасштабного вторгнення, визначити сутність, зміст та особливості здійснення контрольно-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. У результаті проведеного дослідження сформульовано низку нових наукових положень та висновків, запропонованих особисто здобувачем. Основні з них такі:

- вперше комплексно розкрито зміст і структуру адміністративно-правових інструментів здійснення контрольно-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 (с.20–21);

- вдосконалено наукове розуміння нормативно-правових засад здійснення контрольно-наглядової діяльності підрозділами превентивної діяльності Національної поліції, як сучасної системи, яку складають засади наступних рівнів: по-перше, конституційний; по-друге, міжнародно-правовий (загальні і спеціальні акти у сфері прав людини; акти у сфері запобігання та протидії окремим протиправним діям); по-третє, законодавчий (акти, що забезпечують юридичну

визначеність управлінської діяльності підрозділів превентивної діяльності; акти, що регламентують правовий режим контролю і нагляду; акти, що визначають особливі правові режими); по-четверте, підзаконний (акти Президента України, Уряду, МВС України і Нацполіції (с.22);

- дістала подальшого розвитку характеристика видів і принципів контрольно-наглядової діяльності підрозділів превентивної діяльності Нацполіції. Обгрунтовано, що перелік видів цієї діяльності доцільно розглядати залежно від напрямків реалізації контрольно-наглядової функції Нацполіції, а принципами слід розуміти науково обгрунтовані, нормативно закріплені основоположні установки (засадничі ідеї) правового і морально-етичного характеру, що спрямовують та своїми вимогами регулюють реалізацію повноважень підрозділів превентивної діяльності в рамках планування, організації та здійснення заходів контрольно-наглядової діяльності, відображаючи накопичений досвід відповідної управлінської діяльності, забезпечуючи її правомірність, ефективність та узгодженість з метою забезпечення правопорядку, захисту прав та свобод громадян, сприяючи зміцненню публічної безпеки згідно мети і завдань діяльності Нацполіції (с.23);

- аргументовано, що адміністративно-правовий статус підрозділів превентивної діяльності Нацполіції являє собою фундаментальну юридичну конструкцію, що виражає сукупність закріплених у нормативно-правових актах якісних характеристик (цілей, завдань, функцій, компетенції, а також прав, обов'язків і особливостей відповідальності) зазначених суб'єктів владних повноважень, їх посадових осіб, комплексно визначаючи їх організаційно-інституційне становище і потенціал взаємодії з іншими суб'єктами в системі Нацполіції та поза нею – з іншими суб'єктами адміністративного права. (с.119);

- обгрунтовано, що адміністративно-правові інструменти здійснення контрольно-наглядової діяльності підрозділами превентивної діяльності Нацполіції є системно організованою сукупністю правових, організаційно-правових, процедурних та ін. заходів, що застосовуються в межах законодавчо окресленої компетенції з метою виявлення, попередження та припинення правопорушень, а

також забезпечення публічного порядку та захисту прав і свобод людини та громадянина. Ключовими ознаками цих інструментів є такі їх особливості: 1) підзаконність (нормативна обумовленість); 2) володіють публічно-владним характером; 3) знаходяться в безпосередньому зв'язку із контролем і наглядом; 4) окремі з них можуть обумовлювати юридичні наслідки; 5) процедурна регламентованість таких інструментів; 6) орієнтованість на превентивні цілі (с.174);

- доведено, що вдосконалення адміністративно-правового регулювання здійснення контрольної-наглядової діяльності підрозділами превентивної діяльності Національної поліції на сьогоднішній день повинно розпочинатись із створення та затвердження Стратегії підвищення ефективності превентивної діяльності Національної поліції до 2030 року, в якій буде враховуватись міжнародний досвід та європейські стандарти у сфері превентивної діяльності, що передбачають чітко вибудовані механізми моніторингу, аналізу даних та прогнозування криміногенних загроз, а насамперед – використання ризик-орієнтованих підходів, впровадження інноваційних технологічних рішень (Big Data, GIS-технології, предиктивної аналітики) в національну практику превентивної діяльності, що сприятиме оптимізації діяльності підрозділів превентивної діяльності Нацполіції. Структурно пропонується Стратегія може складатись із таких розділів: а) «Вступ і загальні положення», в якому окреслюється контекст, в якому створюється цей акт, а також комплекс передумов, що мотивували скласти довгостроковий план щодо підвищення ефективності превентивної діяльності Нацполіції; б) «Оцінка поточного стану превентивної діяльності» (вказує на проблематику нормативно-правового, організаційно-інституційного, кадрового, матеріально-технічного та ін. типів забезпечення превентивної діяльності поліції); в) «Стратегічні напрямки вдосконалення превентивної діяльності», що визначатиме в якості пріоритетних такі напрямки вдосконалення превентивної діяльності: нормативно-правове вдосконалення; організаційно-управлінське вдосконалення; подальша цифровізація превентивної діяльності; накопичення та розвиток кадрового потенціалу;

зміцнення взаємодії на місцевому, національному та міжнародному рівнях; г) «Показники ефективності та моніторинг реалізації Стратегії» (с. 202).

В роботі містяться й інші цікаві, як з практичної, так і з теоретичної точки зору, пропозиції та рекомендації.

Разом із тим, дисертація не позбавлена певних недоліків та суперечливих положень, які потребують додаткових пояснень та уточнень, зокрема:

1. Так, дисертантом цілком слушно «розроблено комплексний підхід до наукового розуміння гарантій забезпечення законності при здійсненні контрольно-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)» (с.21). Однак, виникає питання щодо невідворотності юридичної відповідальності, зокрема, автором не розкрито зв'язок превентивної діяльності та невідворотності юридичної відповідальності.

2. Спірним є визначення поняття контролю, яке пропонує здобувач, що міститься на сторінці 32 дисертації. Так, дисертант вказує, що «під *контролем* слід розуміти цілеспрямовану та комплексну діяльність, яка передбачає реалізацію функції управління, що виражається у формі спостереження, перевірки та оцінки стану об'єктів або виконання інших завдань, з метою виявлення відповідності об'єкта контролю (його діяльності) встановленим нормам та стандартам, а також своєчасного вжиття заходів для забезпечення належного (насамперед правомірного) функціонування підконтрольного об'єкту». Адже в даному визначенні автор наводить ознаки нагляду, такі, як «спостереження», «оцінка стану» тощо.

3. Досить спірним є підхід дисертанта до виокремлення спеціальних законодавчих актів, що регламентують правовий режим контролю та нагляду, до яких відносить Закони України «Про адміністративні послуги», «Про адміністративну процедуру», «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» тощо (с.68–70). На мою переконання, спеціальні нормативно-правові

акти у цій сфері мають регулювати саме особливості контрольно-наглядової діяльності НПУ.

4. На сторінці 94 дисертації автор пише, що «превентивна функція, що реалізується через відповідні спеціалізовані підрозділи, не тільки задає вектор розвитку правоохоронної системи, а й визначає стратегічний пріоритет всієї поліцейської діяльності». З таким твердженням важко погодитись, адже превентивна діяльність хоча і є важливим напрямком діяльності поліції, але не є єдиним.

5. На сторінці 130 дисертації, зловувач відмічає, що *базовою метою адміністративних процедур* здійснення контрольно-наглядової діяльності підрозділів превентивної діяльності Національної поліції є насамперед забезпечення громадської безпеки, правопорядку та захист публічних інтересів шляхом своєчасного, ефективного та правомірного застосування контрольно-наглядових повноважень підрозділами превентивної діяльності Національної поліції. Однак, такий підхід не відповідає запропонованому розумінню категорії «адміністративних процедур» яке закріплене в Законі України «Про адміністративні процедури».

Вищенаведені зауваження не впливають на загальну позитивну оцінку якості виконаної дисертантом роботи і в певній мірі носять характер побажань.

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що науково-теоретичні положення, висновки, рекомендації та пропозиції, викладені у дисертаційному дослідженні, можуть бути використані у: науково-дослідній роботі – для подальшого наукового вивчення проблематики здійснення контрольно-наглядових заходів підрозділами превентивної діяльності Національної поліції; правотворчості – у межах удосконалення вітчизняного законодавства у сфері здійснення контрольно-наглядових заходів підрозділами превентивної діяльності Національної поліції; правозастосуванні – для вдосконалення практики реалізації підрозділами превентивної діяльності Національної поліції контрольно-наглядових повноважень, та реалізації таких повноважень разом із іншими органами державної влади, органами місцевого самоврядування, юридичними особами публічного

права; навчальному процесі – під час розроблення навчально-методичного забезпечення та викладання навчальних дисциплін «Судові та правоохоронні органи», «Адміністративне право України», «Адміністративна відповідальність», «Контроль та нагляд у державному управлінні».

Вдалих і логічно поєднаний вибір у дослідженні питань, їх актуальність, розумне співвідношення теоретичних міркувань та прикладів з практики, чіткість викладу матеріалу, аргументованість наукових висновків і узагальнень свідчать про значний науковий рівень проведеного дослідження та його практичне значення.

Зміст дисертаційної роботи висвітлений достатньо повно, виклад запропонованих в роботі положень базується на ґрунтовному опрацюванні літературних джерел із проблематики дисертаційного дослідження. Автор сформулював свої висновки, які здатні стати значним внеском у розвиток вітчизняного адміністративного права.

Основні положення дисертаційного дослідження знайшли своє висвітлення у шести статтях, п'ять з яких опубліковано у наукових фахових виданнях України та одна у науковому періодичному виданні іншої держави, та тезах доповідей на трьох науково-практичних конференціях.

Автореферат дисертації відповідає її змісту та повністю відображає основні положення і результати дослідження. Дисертацію та автореферат оформлено відповідно до встановлених вимог. Ознак порушень вимог академічної доброчесності в працях автора не виявлено.

Отже, можна зробити висновок, що дисертаційне дослідження Маряняна Артура Грачяйовича «Адміністративно-правові засади здійснення контрольно-наглядової діяльності підрозділами превентивної діяльності Національної поліції» є завершеною працею, в якій отримано нові науково обґрунтовані результати, що в сукупності вирішують конкретну наукову задачу – визначення сутності та особливостей адміністративно-правових засад здійснення контрольно-наглядової діяльності підрозділами превентивної діяльності Національної поліції.

Виходячи із зазначеного, слід вказати, що дисертаційне дослідження повністю відповідає науковій спеціальності 12.00.07 та вимогам Порядку присудження наукових ступенів, а її автор – Марянян Артур Грачяйович – заслуговує присудження наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 - адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент –

Заслужений юрист України,

доктор юридичних наук, професор,

начальник Головного управління

Національної поліції в Луганській області



Руслан СЕРБИН