

## ВІДГУК

офіційного опонента на дисертацію Замахіна Андрія Леонідовича «Адміністративно-правові засади взаємодії територіальних органів Національної поліції України з органами місцевого самоврядування», подану на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

Реформування правоохоронних органів України є невід'ємною складовою демократизації суспільного життя та побудови правової держави. Глибокі зміни соціально-економічних і політико-правових умов функціонування органів державної влади, курс нашої держави на євроінтеграцію, а отже і на чітку відповідність роботи правоохоронних органів європейським стандартам передбачають відхід від радянської моделі і перехід від карального до соціально-сервісного змісту їх правоохоронної діяльності. Метою реформування правоохоронних органів є поетапне перетворення Національної поліції України у правоохоронне відомство сучасного європейського типу, здатне забезпечити охорону прав, свобод і законних інтересів особи та держави, протидію злочинності, громадську безпеку; вдосконалення діяльності органів внутрішніх справ України в умовах сучасної демократичної, правової держави шляхом оптимізації їх завдань і функцій, структури та чисельності, фінансового, матеріально-технічного, соціально-правового й кадрового забезпечення та приведення їх у відповідність до кращих світових стандартів та внутрішньодержавних потреб. Ефективно вдосконалена система органів Національної поліції України повинна позитивно вплинути на перебіг та наслідки інших радикальних перетворень у нашому суспільстві, насамперед економічної реформи та адміністративної реформи у цілому.

В той же час сучасне правове забезпечення діяльності Національної поліції на регіональному рівні, їх організаційно-штатна структура, система управління та організація діяльності а також взаємодія з органами місцевого самоврядування не позбавлені певних недоліків і в цілому не відповідають європейським стандартам правоохоронної діяльності, наслідком чого є

справедливі нарікання на ефективність їх правоохоронної діяльності, і як наслідок – все ще низька довіра до них населення.

Переважає більшість наведених та багатьох інших проблем та недоліків, які сьогодні ще мають місце в діяльності органів Національної поліції як суб'єкта забезпечення правопорядку у регіоні, накопичилась у зв'язку із відсутністю комплексного наукового дослідження адміністративно-правових засад взаємодії територіальних органів Національної поліції України з органами місцевого самоврядування, що, звісно, не сприяє розвитку вітчизняного законодавства, насамперед, адміністративного.

З огляду на зазначені обставини дисертація Замахіна А.Л. є актуальною і своєчасною, оскільки вона присвячена теоретичному осмисленню адміністративно-правових засад взаємодії територіальних органів Національної поліції України з органами місцевого самоврядування.

Про актуальність проведеного дослідження свідчить також його відповідність до основних положень Стратегії сталого розвитку «Україна–2020», схваленої Указом Президента України від 12.01.2015 № 5/2015, Стратегії розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ України на період до 2020 року, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15.11.2017 № 1023-р, а також Плану науково-дослідницької роботи Науково-дослідного інституту публічного права на тему «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації 0115U005495).

Надане на рецензування дисертаційне дослідження є одним із перших комплексних досліджень, яке присвячене визначенню адміністративно-правових засад взаємодії територіальних органів Національної поліції України з органами місцевого самоврядування та напрямків їх удосконалення з урахуванням історичної генези, вітчизняного та зарубіжного досвіду взаємодії територіальних органів Національної поліції України з органами місцевого самоврядування.

Узагальнений в роботі теоретичний та нормативний матеріал аналізується з використанням виваженого методологічного апарату, який включає як

загальнонаукові, так і конкретні наукові методи пізнання, зокрема: історико-правовий, гносеологічний, порівняльно-правовий, аналітичний, метод формально-логічного аналізу, структурно-функціонального аналізу, індуктивний та інші методи пізнання процесів і явищ. Методи дослідження є цілком сучасними й обґрунтованими, що стало запорукою успішного вирішення поставлених дисертантом завдань.

Високий ступінь обґрунтованості результатів дослідження зумовлений також використанням численних наукових праць фахівців у галузі загальної теорії держави і права, теорії управління, адміністративного, трудового, конституційного, цивільного, господарського права, інших галузевих правових наук. Положення та висновки дисертації ґрунтуються на нормах Конституції України, законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів, які регулюють діяльність Національної поліції України. Інформаційну та емпіричну основу дослідження становлять політико-правова публіцистика, довідкові видання, статистичні матеріали тощо.

Викладені в дисертації погляди автора на адміністративно-правові засади діяльності органів Національної поліції України як суб'єкта забезпечення правопорядку у регіоні, є достатньо обґрунтовані, зроблені висновки та визначені поняття мають відповідний ступінь наукової новизни. Всебічність зробленого аналізу підтверджується достатньою кількістю використаних автором наукових, інформаційних та правових джерел. *Емпіричну базу дослідження* становлять результати анкетування 256 респондентів, статистичні дані органів місцевого самоврядування та Національної поліції України, матеріали науково-публіцистичного й аналітичного характеру.

Зміст дисертації в цілому характеризується досить високим теоретичним і науково-методологічним рівнем вирішення поставлених завдань. За допомогою чітких визначень понять, класифікацій тощо автору вдалося досить аргументовано висловити свою думку щодо наявних на сьогодні дискусійних питань щодо адміністративно-правових засад взаємодії територіальних органів Національної поліції України з органами місцевого самоврядування.

Переходячи до оцінки основних положень і висновків дисертації, варто зазначити, що в роботі порушені нерозроблені раніше наукові та практичні задачі, розв'язання яких дозволило одержати цікаві результати і виробити ряд пропозицій. На особливу увагу заслуговують такі положення, висновки, рекомендації та пропозиції, викладені в дисертації, які найбільш наочно демонструють її наукову новизну, теоретичну та практичну значущість:

- вперше визначено сутність поняття взаємодії територіальних органів Національної поліції України з органами місцевого самоврядування, що полягає в узгодженій за змістом, місцем і часом організаційно-управлінській діяльності, що провадиться у порядку та у відповідності до вимог законодавства на основі єдності цілей і завдань територіальних органів поліції та органів місцевого самоврядування, на засадах партнерства, що спрямована на задоволення потреб і вирішення проблем територіальних громад (що знаходяться у межах компетенції органів поліції) з урахуванням їх регіональної специфіки;

- удосконалено класифікацію принципів взаємодії територіальних органів Національної поліції України з органами місцевого самоврядування, які поділено на: 1) загальнонаукові: об'єктивності, науковості, обґрунтованості, неупередженості, тощо; 2) універсальні правові: законності, верховенства права, рівності, дотримання прав і свобод людини, прозорості, та ін.; 3) специфічні принципи взаємодії територіальних органів поліції з органами місцевого самоврядування: безперервності, професійності, якості, політичної нейтральності, партнерства, адаптивності, гнучкості, балансу інтересів та інші;

- дістало подальшого розвитку обґрунтування значення взаємодії територіальних органів Національної поліції України з органами місцевого самоврядування, що виражається у сприянні своєчасній, оперативній і більш ефективній реалізації завдань, покладених на територіальні органи поліції та органи місцевого самоврядування, у зміцненні потенціалу поліції в забезпеченні публічної безпеки та правопорядку на відповідній території з урахуванням її індивідуальних особливостей, превенції правопорушень,

забезпеченні поінформованості населення в цій сфері та підвищення рівня його довіри;

- обґрунтовано, що з прийняттям Закону України «Про Національну поліцію» на перший план вийшла модель Community Policing, проте забезпечення подальшої розбудови багатоаспектної взаємодії територіальних органів Національної поліції України з органами місцевого самоврядування на проголошених засадах партнерства між органами поліції і громадянським суспільством вимагає комплексного й системного підходу до її адміністративно-правового регулювання;

- виділені та класифіковані принципи взаємодії територіальних органів Національної поліції України з органами місцевого самоврядування:

- 1) загальнонаукові: об'єктивності, науковості, обґрунтованості, неупередженості, раціональності, ефективності, системності тощо;
- 2) універсальні правові: законності, верховенства права, рівності, дотримання прав і свобод людини, єдності, відкритості та прозорості, відповідальності та ін.;
- 3) специфічні принципи взаємодії територіальних органів Національної поліції України з органами місцевого самоврядування: безперервності, етичності, гуманізму, професійності, якості, доступності, політичної нейтральності, партнерства, адаптивності, гнучкості, балансу інтересів та інші;

- виявлені особливості організації взаємодії територіальних органів Національної поліції України з органами місцевого самоврядування, зокрема:

- 1) підпорядкування поліції громадських формувань з охорони громадського порядку;
- 2) можлива передача частини повноважень поліції місцевим формуванням в частині адміністративних правопорушень;
- 3) ініціатива щодо реалізації програм, проектів, заходів може надходити з обох сторін взаємодії;
- 4) діяльність формувань не повинна суперечити нормам законодавства та перевищувати повноваження;
- 5) організація взаємодії відбувається за постійної координації з поліцією (наприклад, на кожне патрулювання місцевого формування видається наказ, призначається відповідальний за координацію дій поліцейський);
- 6) обов'язкове погодження статутних документів місцевих

формувань з місцевою поліцією і місцевою владою;

- запропоновані шляхи удосконалення адміністративного законодавства, яке регламентує взаємодію територіальних органів Національної поліції України з органами місцевого самоврядування, що полягають у наступному:

- 1) прийняття спеціального нормативно-правового акту, який би детально і конкретно врегулював саме взаємодію досліджуваних органів;
- 2) закріплення визначення взаємодії територіальних органів Національної поліції України з органами місцевого самоврядування у вище запропонованому документі та в ст. 5 Закону України «Про Національну поліцію», вносячи відповідно пункт 2 до даної статті у запропонованій автором редакції;
- 3) розробка процедур, форм, методів взаємодії і загалом адміністративно-правового механізму взаємодії територіальних органів Національної поліції та органів місцевого самоврядування;
- 4) чітке адміністративне врегулювання форм взаємодії територіальних органів Національної поліції та органів місцевого самоврядування і відповідно діяльності громадських формувань задля уникнення перевищення повноважень та конфлікту інтересів учасників даних правовідносин;
- 5) посилення контролю за взаємодією територіальних органів Національної поліції та органів місцевого самоврядування.

Крім перерахованих автор висловлює низку інших важливих наукових висновків, пропозицій та рекомендацій.

Однак, як і при дослідженні будь-якої складної і нової теоретичної проблеми, в зазначеному дисертаційному дослідженні містяться й деякі спірні, неузгоджені і не зовсім обґрунтовані положення, які можуть стати підґрунтям наукової дискусії і напрямами подальшої розробки даної проблеми. Зокрема:

1. Дисертантом досить вдало розкрито та проаналізовано форми та методи взаємодії територіальних органів Національної поліції з органами місцевого самоврядування, проте питання рівнів та видів взаємодії органів місцевого самоврядування з органами НПУ залишились поза увагою здобувача.

2. Аналізуючи організаційні засади взаємодії територіальних органів

Національної поліції України з органами місцевого самоврядування, дисертант слушно наголошує, що вони представляють собою узгоджений комплекс управлінських, структурно-функціональних і процедурних заходів з розробки та планування форм і методів, підготовки та здійснення взаємодії територіальних органів Національної поліції України з органами місцевого самоврядування. Однак в роботі варто було робити акцент на тих аспектах організаційних засад, використання яких органами НПУ та органами місцевого самоврядування дало б можливість забезпечити належний рівень цілеспрямованості, злагодженості та дієвості означеної взаємодії.

3. Вбачається, що дисертація мала б значно більший практичний інтерес, якщо б здобувач запропонував власну Концепцію забезпечення правопорядку в регіоні.

4. Визначений здобувачем перелік загальноправових принципів взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів на регіональному рівні, до якого включено верховенство права, законність та забезпеченість прав людини і громадянина, доцільно доповнити принципами гуманізму, демократизму, об'єктивності та іншими загальноправовими принципами правоохоронної діяльності.

5. Аналізуючи у підрозділі 1.2 «Сутність і значення взаємодії територіальних органів Національної поліції України з органами місцевого самоврядування» дисертант, досліджуючи сутність взаємодії та координації діяльності, торкається схожості змісту таких понять як «координація», «взаємодії». Необхідно зазначити, що поняття взаємодії, координації, управління та контролю інколи співвідносяться дослідниками. На жаль, у роботі дисертант не звертає на це увагу. Разом з тим, хотілося б, щоб дисертант провів співвідношення цих понять, визначивши їх спільні та відмінні риси, чітко відокремивши координацію від управління та контролю, тим самим остаточно довівши самостійність функцій взаємодії та координації діяльності органів НПУ.

В той же час висловлені зауваження переважно мають характер побажань

і не можуть суттєво вплинути на загальну високу наукову цінність рецензованої роботи та позитивну оцінку проведеного автором дослідження.

В цілому дисертація є завершеною науково-дослідною працею, про що свідчить детальне опрацювання законодавства, що регулює діяльність Національної поліції України та органів місцевого самоврядування, у ній надано абсолютно конкретні висновки щодо адміністративно-правових засад взаємодії територіальних органів Національної поліції України з органами місцевого самоврядування, що є цінним як для наукових пошуків, так і для практичного застосування.

Практичне значення одержаних результатів дослідження полягає в тому, що вони можуть бути у подальшому використані у: науково-дослідній діяльності – в подальших наукових дослідженнях теоретико-правових засад взаємодії територіальних органів Національної поліції України з органами місцевого самоврядування (акт впровадження Науково-дослідного інституту публічного права); правотворчій діяльності – у процесі удосконалення адміністративного законодавства України, що регламентує взаємодію територіальних органів Національної поліції України з органами місцевого самоврядування; правозастосовній діяльності – під час практичної реалізації адміністративно-правового механізму взаємодії територіальних органів Національної поліції України з органами місцевого самоврядування; освітньому процесі – під час проведення лекцій, семінарських і практичних занять, тренінгів з проблематики взаємодії територіальних органів Національної поліції України з органами місцевого самоврядування, при складанні методичних рекомендацій, написанні монографій, підручників, посібників (акт впровадження Національної академії внутрішніх справ).

Основні положення дисертаційного дослідження досить повно викладено у статтях, опублікованих у наукових фахових виданнях України та наукових періодичних виданнях інших держав, та тезах наукових повідомлень на науково-практичних конференціях, які додатково відображають наукові результати дисертації.

Аналіз дисертації та автореферату дає підстави для висновку про ідентичність змісту автореферату й основних положень дисертації. Дисертацію та автореферат оформлено відповідно до встановлених вимог. Результати наукових досліджень, за якими здобувач захистив кандидатську дисертацію, на захист не виносяться.

Викладене дозволяє зробити загальний висновок, що дисертація «Адміністративно-правові засади взаємодії територіальних органів Національної поліції України з органами місцевого самоврядування» є завершеною працею, в якій отримано нові науково обґрунтовані результати, що розв'язують наукову проблему, яка має важливе значення для науки як 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 – Замахін Андрій Леонідович – заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

**Офіційний опонент:**

Викладач відділу

підвищення кваліфікації прокурорів з нагляду

за додержанням законів при виконанні судових рішень

у кримінальних провадженнях інституту

підвищення кваліфікації прокурорів

Національної академії прокуратури України

кандидат юридичних наук



Костянтин ШКАРУПА

Підпис

Начальник відділу  
документального забезпечення

" \_\_\_\_\_ " 20 \_\_\_\_\_ року