

## **ВІДГУК**

**офіційного опонента на дисертацію Козьякова Романа Сергійовича на тему «Адміністративно-правове забезпечення контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України», подану на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 — адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право**

Традиційно публічне адміністрування розглядається вченими як адміністративна, виконавчо-розпорядча діяльність держави, як один із видів державної діяльності, спрямований на виконання відповідними державними органами законів та інших нормативних правових актів. Разом з тим, контроль і нагляд у системі публічного адміністрування виконують функцію зворотного зв'язку, за допомогою якого суб'єкт управління отримує достовірну інформацію про досягнення бажаного результату.

При цьому, вищевказану функцію виконують спеціально створені для цього органи державного контролю, чільне місце серед яких належить органам Національної поліції України. Посідаючи центральне місце серед правоохоронних органів держави, Національна поліція виконує важливі завдання, спрямовані на забезпечення публічної безпеки і порядку; охорону прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави; протидію злочинності; надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги.

Водночас, якість виконання вищевказаних завдань безпосередньо залежить від ефективності здійснення контрольно-наглядової діяльності уповноваженими посадовими особами органів Національної поліції.

У цьому контексті дисертаційне дослідження «Адміністративно-правове забезпечення контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції», підготовлене Романом Сергійовичем Козьяковим, представляє як науковий, так і практичний інтерес.

Дисертантом точно сформульовано мету дисертаційного дослідження, яка полягає у розробленні теоретико-методологічних основ адміністративно-правового забезпечення контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України.

Визначена мета дозволила автору розв'язати завдання дисертаційного дослідження, до числа яких віднесено: визначення поняття контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України; здійснення систематизації суб'єктів контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України; визначення першочергових завдань та з'ясування призначення функцій контрольно-наглядової діяльності органів (підрозділів) Національної поліції; узагальнення наукових підходів щодо сутності правового регулювання контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції та визначення місця адміністративного законодавства в системі правового регулювання зазначеної діяльності; виокремлення та характеристика напрямів контрольно-наглядової діяльності органів (підрозділів) Національної поліції; розкриття поняття форм контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України; з'ясування поняття та виокремлення властивостей методів контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України; визначення шляхів покращення взаємодії Національної поліції з іншими суб'єктами контрольно-наглядової діяльності; уточнення поняття та специфічних рис адміністративної контрольно-наглядової процедури в процесуальній діяльності Національної поліції.

У результаті проведеного дослідження здобувачем сформульовано низку нових наукових положень і висновків, запропонованих особисто, основними з яких є такі: 1) сформовано критерії ідентифікації органів охорони правопорядку, наділених контрольно-наглядовими повноваженнями, в

структурі правоохоронних органів, а саме: одночасна реалізація функцій контролю та нагляду, а також охорони правопорядку; наділення органів охорони правопорядку повноваженнями щодо легального застосування примусу за результатами здійснення контрольних-наглядових заходів; 2) виокремлено дворівневу структуру функцій контрольної-наглядової діяльності органів (підрозділів) Національної поліції, яка включає: перший рівень – функції контрольної-наглядової діяльності структурних підрозділів апарату центрального органу управління поліції, зокрема: правотворча, координаційна, організаційно-розпорядча, аналітична; другий рівень – функції контрольної-наглядової діяльності територіальних органів Національної поліції та їх структурних (відокремлених) підрозділів, а саме: профілактична, превентивна, юрисдикційна, каральна, відновлювальна; 3) розроблено критерії оцінки ефективності взаємодії Національної поліції та інших суб'єктів контролю та нагляду у сфері протидії нелегальному обігу підакцизної продукції, до числа яких віднесено: а) відповідність нормативно-правового забезпечення у сфері протидії незаконному обігу підакцизної продукції вимогам міжнародних документів; б) наявність суб'єкта, відповідального за координацію дій контрольних-наглядових органів, наділених повноваженнями у сфері протидії незаконному обігу підакцизної продукції; в) наявність та дієвість інструментів, за допомогою яких здійснюється оперативне виявлення та усунення поточних проблем взаємодії (проведення координаційних нарад, засідань спільних робочих груп, круглих столів і т.д.); г) наявність організаційно-правових механізмів, спрямованих на усунення дублювання функцій контролю та нагляду в діяльності взаємодіючих суб'єктів та розмежування їх контрольних-наглядових повноважень у сфері протидії незаконному обігу підакцизної продукції.

Основні наукові положення, висновки і пропозиції, викладені в дисертації, є аргументованими.

Цікавим з наукової точки зору є запропонований автором підхід до систематизації суб'єктів контрольної-наглядової діяльності в Національній

поліції України за такими критеріями: а) вид підрозділу в структурі апарату центрального органу управління Національної поліції (Департамент патрульної поліції, Департамент превентивної діяльності, Департамент поліції охорони, Департамент кримінальної поліції); б) статус органу поліції (територіальні, міжрегіональні); в) зміст контрольно-наглядових повноважень (загальні, спеціальні); г) об'єкт контролю та нагляду (безпека дорожнього руху; дозвільна система; охорона власності; встановлений порядок управління); д) час здійснення контролю та нагляду (постійний, тимчасовий); е) рівень транспарентності контрольно-наглядових заходів (гласний, негласний) (с. 89).

Характеристика засобів реалізації контрольно-наглядової діяльності органів Національної поліції дозволила здобувачеві сформулювати поняття досліджуваного правового явища, як діяльності посадових осіб органів та підрозділів Національної поліції, що полягає у застосуванні заходів адміністративно-правового впливу на поведінку учасників адміністративних правовідносин шляхом реалізації контрольно-наглядових повноважень з метою забезпечення законності у сферах: а) забезпечення безпеки дорожнього руху; б) запобігання і протидії домашньому насильству; в) нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі; г) дотримання правил дозвільної системи; д) запобігання дитячій бездоглядності і правопорушенням серед дітей; е) охорони об'єктів права державної власності; є) протидії незаконному обігу підакцизної продукції; ж) забезпечення додержання прав осіб, затриманих за вчинення адміністративних та кримінальних правопорушень (с. 176).

Заслужують на схвальну оцінку узагальнені наукові підходи щодо сутності правового регулювання контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції, що полягають у розумінні зазначеного феномену як: а) сукупності нормативно-правових актів, спрямованих на регулювання суспільних відносин у сфері реалізації посадовими особами органів Національної поліції контрольно-наглядових повноважень; б) сукупності правових принципів, які встановлюють керівні правила, ідеї у сфері здійснення контролю та нагляду органами (підрозділами) Національної поліції;

в) сукупності засобів адміністративно-правового впливу, таких як: адміністративно-правові норми, націлені на реалізацію контрольно-наглядових повноважень посадових осіб органів (підрозділів) Національної поліції; адміністративно-правові відносини у сфері контрольно-наглядової діяльності Національної поліції; індивідуальні акти управління уповноважених посадових осіб органів (підрозділів) Національної поліції щодо здійснення контролю та нагляду (с. 91).

Безсумнівну практичну цінність представляє висновок автора про те, що адміністративне законодавство посідає центральне місце в системі адміністративно-правових засобів забезпечення контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України, завдяки якому здійснюється регулюючий вплив норм адміністративного права на суспільні відносини у сфері реалізації посадовими особами органів Національної поліції контрольно-наглядових повноважень (с. 88).

Автором вдало визначено поняття форм контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України як зовнішнього прояву управлінської діяльності органів та підрозділів поліції шляхом застосування засобів правового та неправового (організаційного) характеру у межах виконання посадовими особами органів (підрозділів) Національної поліції контрольно-наглядових повноважень (с. 134).

При цьому, до правових форм контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України здобувачем віднесено: видання нормативно-правових актів та індивідуальних актів управління, укладання адміністративних договорів, здійснення інших юридично значущих дій. Неправові форми контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України включають проведення суспільно-організаційних та технічних заходів, не пов'язаних із здійсненням юридично-значущих дій (с. 134).

Підтримуємо авторський підхід щодо ключової ролі Міністерства інфраструктури України, як провідного суб'єкта взаємодії з Національною поліцією у сфері здійснення контрольно-наглядової діяльності на об'єктах

транспорту. На основі аналізу форм співпраці між Національною поліцією та Мінінфраструктури у сфері здійснення контролю та нагляду за безпекою на транспорті автором доведено, що найбільш проблемним аспектом цього різновиду взаємодії є відсутність у структурі Національної поліції підрозділів поліції з безпеки на транспорті, наділених відповідними контрольно-наглядовими повноваженнями та підпорядкованих Департаменту превентивної діяльності (с. 172).

Слушними є пропозиції дисертанта щодо вдосконалення взаємодії Національної поліції з іншими органами публічного адміністрування у сфері протидії незаконному обігу підакцизної продукції. Зокрема, розроблено критерії оцінки ефективності взаємодії Національної поліції та інших суб'єктів контролю та нагляду у зазначеній сфері, до числа яких віднесено: а) відповідність нормативно-правового забезпечення у сфері протидії незаконному обігу підакцизної продукції вимогам міжнародних документів; б) наявність суб'єкта, відповідального за координацію дій контрольно-наглядових органів, наділених повноваженнями у сфері протидії незаконному обігу підакцизної продукції; в) наявність та дієвість інструментів, за допомогою яких здійснюється оперативне виявлення та усунення поточних проблем взаємодії (проведення координаційних нарад, засідань спільних робочих груп, круглих столів і т.д.); г) наявність організаційно-правових механізмів, спрямованих на усунення дублювання функцій контролю та нагляду в діяльності взаємодіючих суб'єктів та розмежування їх контрольно-наглядових повноважень у сфері протидії незаконному обігу підакцизної продукції (с. 174).

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

1. У підрозділі 1.4 «Правове регулювання контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України та місце адміністративного законодавства в цій сфері» автором приділено значну увагу розкриттю повноважень Національної поліції у сфері контролю за обігом зброї, зміст яких викладено з 79 до 87 сторінки дисертації. Однак аналіз зазначених

повноважень, на нашу думку, проведено побіжно, без урахування їх особливостей, в контексті здійснення контрольної-наглядової діяльності уповноваженими підрозділами у сфері контролю за обігом зброї.

2. Має місце змішування понять під час намагання автором розкрити зміст контрольної-наглядової процедури та контрольної-наглядового провадження. З одного боку, дисертант розкриває структуру контрольної-наглядового провадження шляхом виокремлення його стадій (стор. 166 дисертації). Але в той же час, визначає риси, які є властивими для контрольної-наглядової процедури (стор. 174 дисертації), причому зазначені особливості характеризують контрольне-наглядове провадження. Отже, варто приділити увагу здійсненню порівняльного аналізу адміністративної процедури та контрольної-наглядового провадження.

3. У підрозділі 2.1 «Напрями контрольної-наглядової діяльності в Національній поліції України» автором приділено увагу характеристиці правового регулювання системи «CustodyRecords» (стор. 107-110 дисертації), зміст якої полягає у забезпеченні ефективного контролю за перебуванням у адміністративних будівлях органів та підрозділів поліції осіб, затриманих за вчинення адміністративних та кримінальних правопорушень. У той же час, не з'ясованим залишається питання щодо доцільності прийняття нормативно-правового акту, спрямованого на врегулювання адміністративних правовідносин, які складаються з приводу функціонування системи «Custody Records».

4. У підрозділі 3.1 «Покращення взаємодії Національної поліції з іншими суб'єктами контрольної-наглядової діяльності» здобувачем підкреслено провідне місце Мінінфраструктури серед суб'єктів взаємодії з Національною поліцією України щодо здійснення державного контролю у сфері транспортної безпеки в Україні (стор. 139 дисертації). На нашу думку, варто було б більш докладно зупинитися на розкритті конкретних напрямів, спрямованих на покращення зазначеного різновиду співпраці.

Проте, вищенаведені зауваження, які в певній мірі носять характер

побажань, не впливають на загальну позитивну оцінку якості виконаної дисертантом роботи.

Виклад запропонованих в роботі положень базується на ґрунтовному опрацюванні літературних джерел із проблематики дисертаційного дослідження.

Основні положення дисертації достатньо повно відображені в публікаціях у наукових виданнях, а також оприлюднені на науково-практичних конференціях, що свідчить про ретельну роботу, проведenu дисертантом в процесі наукового дослідження та його апробації.

Автореферат дисертації відповідає її змісту та повністю відображує основні положення і результати дослідження. Дисертацію та автореферат оформлено відповідно до встановлених вимог.

На підставі викладеного слід зробити загальний висновок, що дисертація «Адміністративно-правове забезпечення контрольно-наглядової діяльності в Національній поліції України» є самостійним, завершеним науковим дослідженням, в якому отримано нові науково обґрунтовані результати, що в сукупності розв'язують важливе наукове завдання для науки адміністративного права. За своєю актуальністю, ступенем наукової новизни, рівнем теоретичного й практичного значення робота повністю відповідає спеціальності 12.00.07 та вимогам Порядку присудження наукових ступенів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 р. № 567 (із змінами), а автор дисертації – Козьяков Роман Сергійович, – заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

**Офіційний опонент:**  
доктор юридичних наук, професор,  
заступник директора Видавничого  
дому «Гельветика»



Михайло ВІХЛЯЄВ

Донецький державний університет  
внутрішніх справ

Вх. №

« 28 » 10. 20 24 р.