

ВІДГУК ОФІЦІЙНОГО ОПОНЕНТА

**доктора юридичних наук, доцента Рибалки Наталії Олегівни
на дисертаційне дослідження Мамчур Лідії Олександрівни
"Адміністративно-правові засади взаємодії правоохоронних органів
України з публічними інституціями", поданої на здобуття наукового
ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07:
адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право**

На основі вивчення дисертації та праць, опублікованих за її темою, відповідно до Порядку присудження наукових ступенів, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 року № 567 визначені ступінь актуальності обраної теми, обґрунтованість наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації, їх достовірність і новизна, повнота їх викладу в опублікованих працях, а також зроблено висновок про відповідність встановленим вимогам дисертаційної роботи **Мамчур Лідії Олександрівни**.

Актуальність теми.

На даний час в Україні тривають реформи, які відбуваються майже у всіх сферах суспільного, політичного та економічного життя. Реформування правоохоронної системи, державних інституцій вплинули на необхідність здійснення кардинальних змін у механізмі влади та її взаємодії з публічними інституціями.

Налагодження співпраці повинно розглядатись як один із ключових процесів в діяльності правоохоронних органів, важливість якого пов'язана із необхідністю існуванням сталої комунікації, використання спільних ресурсів,

інформаційного та технічного обміну, що покращить якість правоохоронної діяльності і безумовно збільшить її ефективність.

Взаємодія у правоохоронній сфері – безумовна вимога, принцип, процес, форма діяльності, а також частина адміністративно-правового механізму, який є об'єднуючим фактором правоохоронної системи, що дозволяє розглядати останню як частину механізму держави, а також особливу публічну суб'єктну групу спрямовану на забезпечення прав і свобод людини і громадянина, утвердження верховенства права та правопорядку, забезпечення громадського порядку і безпеки. Тому з'ясування адміністративно-правових засад організації та здійснення взаємодії правоохоронних органів з публічними інституціями (включаючи інші правоохоронні структури) завжди було, й залишається вкрай актуальним питанням для сучасної науки адміністративного права.

Ступінь обґрунтованості наукових положень дисертації, їх достовірності і новизни.

Автор дисертації, Мамчур Лідія Олександрівна вірно висвітлила основні проблемні моменти, що дозволило обґрунтовано побудувати систему мети і завдань, об'єкта та предмета дослідження.

Мета дисертаційного дослідження та його завдання взаємозумовлені. До числа найбільш актуальних відносимо такі завдання дослідження:

- розкрити основні підходи до формування й існування теорії взаємодії та її використання в правоохоронній сфері;
- здійснити аналіз проблеми визначення суб'єктного складу учасників взаємодії в законодавстві України, що регулює правоохоронну діяльність;
- навести авторське бачення поняття взаємодії правоохоронних органів з публічними інституціями;
- визначити цілі та форми взаємодії правоохоронних органів з публічними інституціями;
- розкрити основні аспекти правового забезпечення використання

інформаційних технологій в організації міжсуб'єктної взаємодії правоохоронних органів;

– охарактеризувати принципи та напрямки міжнародного співробітництва правоохоронних органів.

Об'єкт дослідження – суспільні відносини пов'язані з організацією та здійсненням взаємодії правоохоронних органів з публічними інституціями.

Предмет дослідження – адміністративно-правові засади взаємодії правоохоронних органів України з публічними інституціями.

Мета та завдання, що поставлені у дисертаційній праці, досягнуті та знайшли відображення у висновках.

Аналіз змісту роботи дозволяє визначити структуру дисертації такою, що у повній мірі розкриває мету та завдання дослідження.

Проведене дисертаційне дослідження відзначається вірним підходом до методології та методики. Достовірність і обґрунтованість наукових положень дисертації досягнута за рахунок комплексного застосування раціональної сукупності методів теорії пізнання соціально-правових явищ, а також наукових принципів і концептуальних положень, розроблених спеціалістами у різних галузях науки. У ході дослідження дисертантом було здійснено аналіз наукових джерел із зазначеної проблеми, чинних законодавчих та інших нормативно-правових актів.

Загальний аналіз змісту роботи свідчить про те, що дисертація являє собою самостійну, завершену, аргументовану, комплексну роботу, має високий науково-теоретичний та прикладний рівень. Вдала структурна побудова дисертації свідчить про науково вивірений підхід до вирішення поставлених завдань і досягнення мети дослідження.

За змістом дисертація складається зі вступу, трьох розділів з висновками, вісьми підрозділів, загальних висновків, додатків та списку використаних джерел.

Високий ступінь вірогідності та наукової обґрунтованості результатів виконаного дослідження забезпечено використанням значного обсягу літературних джерел, нормативних актів (як таких, що діяли раніше, чинних сьогодні, так і перспективних) – 221 найменування, узагальнених практичних матеріалів, відповідних наукових методів. Це дозволило здобувачеві сформулювати низку важливих наукових положень, висновків та рекомендацій.

Основні положення та висновки дисертації опубліковано в одинадцяти наукових публікаціях, з яких: 5 статей – у вітчизняних фахових наукових виданнях; 1 стаття – у зарубіжних наукових періодичних виданнях, 5 тез – у матеріалах наукових конференцій.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.

Роботу виконано відповідно до п. 4 розділу 3 Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», схваленої Указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015; Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 роки (Схваленої Указом Президента України від 20 травня 2015 року № 276/2015); п. 5 розділу 7 Стратегії розвитку наукових досліджень Національної академії правових наук України на 2016-2020 роки, схваленої постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 3 березня 2016 року.

Наукова новизна одержаних результатів, а також їх практичне значення.

У дисертації автором порушені не розроблені раніше наукові теоретичні і практичні завдання, розв'язання яких дозволило одержати цікаві, ґрунтовні результати і виробити ряд висновків та пропозицій концептуального характеру. З урахуванням цього, можна стверджувати, що новизна дисертаційного дослідження проявляється як у самому підході до досліджуваних проблем, так і в запропонованому розв'язанні конкретних питань. Дисертація є одним із перших у вітчизняній юридичній науці

комплексним монографічним дослідженням, у якому здійснена наукова розробка питань взаємодії правоохоронних органів України з публічними інституціями, а також розроблені пропозиції з удосконалення законодавства в цій сфері.

Серед положень, які мають наукову новизну, заслуговують на увагу та підтримку такі, як:

- розроблене авторське розуміння теорії взаємодії в правоохоронній діяльності як системи науково обґрунтованих положень, які створюють передумови для узагальнення системи знань про правові підстави, організаційні технології, механізм організації та здійснення спільної діяльності різних правоохоронних інституцій для досягнення завдань взаємодіючих суб'єктів, а також в цілому на забезпечення реалізації правоохоронної функції держави, що здійснюється на внутрішньосистемному рівні або (та) із залученням засобів інших державних та недержавних публічних інституцій;
- проведено системний аналіз використання інформаційно-телекомунікаційних та аналітичних технологій для організації і здійснення взаємодії правоохоронних органів, виокремлено цілі інформатизації, а також визначено потенціал уніфікації процедур взаємодії при використанні засобів інформатизаційного супроводження;
- визначення суб'єктного складу правоохоронних органів та їх місця (ролі) у правоохоронній взаємодії через виокремлення простого, простого комбінованого й складного підходів при віднесенні певного органу до категорії правоохоронного;
- обґрунтування мети та завдань взаємодії правоохоронних органів з публічними інституціями визнавши її пріоритетом досягнення соціального та державотворчого призначення правоохоронної діяльності, а саме охорони прав та свобод людини й громадянина, забезпечення громадського порядку та громадської безпеки, підтримання правопорядку та забезпечення реалізації

принципу верховенства права у всіх сферах життєдіяльності держави та суспільства;

- розробка категорії «взаємодія правоохоронних органів із громадськістю в напрямку підвищення довіри та іміджу до цих органів», виокремлення переваг моделі публічного управління правоохоронною сферою, побудованої на відносинах рівності із громадськістю, а також правил ефективної комунікації правоохоронних органів із суспільством.

Дисертаційна робота практично орієнтована. Аналіз окремих положень дисертації дозволяє виділити такі її позитивні сторони.

Мамчур Л.О. вдало визначила цілі та форми та завдання взаємодії правоохоронних органів з публічними інституціями.

На сторінці 97 дисертації автор розподілила цілі два види. Так, цілі першого порядку, безпосередньо пов'язані із здійсненням заходів щодо боротьби з корупцією. Це, зокрема: а) активізація діяльності правоохоронних органів щодо виявлення фактів корупції, усунення причин та умов, що їх сприяють, шляхом узгодження здійснюваних заходів; б) підвищення ефективності діяльності правоохоронних органів щодо своєчасного, невідворотного застосування справедливих та достатніх заходів впливу у відношенні до осіб, винних у скоєнні корупційних правопорушень; в) зменшення, шляхом узгодження заходів, кількості недоліків правоохоронної діяльності. Цілі другого порядку передбачають створення режиму оптимізації діяльності щодо досягнення цілей першого виду: а) запровадження комплексності та системності у боротьбі з корупцією; б) усунення дублювання; в) максимальне врахування оперативної обстановки; г) раціональне використання сил та засобів, що мають у суб'єктів взаємодії для досягнення необхідних кінцевих результатів.

Мамчур Лідія Олександрівна вдало виділила наступні завдання взаємодії правоохоронних органів з публічними інституціями серед яких: формування ефективної системи інформаційних, технічних, інших ресурсних комунікацій

потрібних для здійснення правоохоронної діяльності, використання ресурсів взаємодіючих суб'єктів для досягнення цілей взаємодії, пошук нових засобів, форм механізмів правоохоронної діяльності, що повинно сприяти підвищенню якості правоохорони, створення системи договірної, програмної, міжвідомчого правового регулювання, спрямованого на організацію взаємодії різних суб'єктів, що дозволить формувати нові, або удосконалювати існуючі форми спільної діяльності, зменшення потенційних контрпродуктивних явищ, підвищення законності правоохоронної системи через необхідність здійснення публічних заходів, учасниками яких є в тому числі інші зацікавлені сторони, які унеможливають зловживання або зменшують їх рівень, розвиток транспарентності правоохоронної системи та діяльності шляхом інформування суспільства про засади спільної діяльності.(стор.119)

Запропонувала власну класифікацію принципів взаємодії правоохоронних органів з публічними інституціями та розподілила їх на принципи організації і принципи здійснення (реалізації) спільної діяльності.

Крім того, обґрунтувала необхідність розробки та прийняття Постанови Кабінету Міністрів України (як об'єднуючого вищого центрального органу виконавчої влади) «Про організацію, здійснення, механізм та стандарти взаємодії публічних інституцій в сфері правоохоронної діяльності».

Не залишила поза увагою і проблеми адміністративно-правового забезпечення окремих напрямків організації та реалізації взаємодії.

У підрозділі 3.1 автор дослідження звертає увагу науковців та практиків на характерні особливості та практичний досвід впровадження та використання інформаційних технологій при реалізації управлінських та операційних процедур взаємодії вітчизняних правоохоронних органів.

У роботі підняті й інші теоретичні та практичні проблеми, які мають особливе значення для сучасної науки.

Вважаю, що зміст дисертації у повній мірі розкриває тему роботи і є завершеним науковим дослідженням.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що вони можуть бути використані у науково-дослідній, правотворчій сфері, у практичній правоохоронній діяльності та навчальному процесі.

У цілому, дисертація відзначається зрілою авторською позицією і має завершений стан і оформлена якісно.

Відзначаючи теоретичну і практичну цінність наукового дослідження Мамчур Л.О. позитивно оцінюючи його, слід зауважити, що окремі положення дисертації мають дискусійний характер, потребують більш глибокого дослідження, або ж обґрунтування.

Дискусійні положення та зауваження до змісту дисертації.

1. Потребує додаткового пояснення позиція автора про те, що саме відомчі й міжвідомчі нормативні акти, що регламентують організацію взаємодії, є по суті ключовими засобами організаційно-правового забезпечення організації та здійснення спільних заходів в межах взаємодії (стор.86 дисертації). Адже нормативно-правове забезпечення є різнорівневим і різновекторним та не потребує виділення пріоритених підсистем правових актів.

2. Автор продовжує наукове обґрунтування існування окремої теорії взаємодії, яка в правоохоронній діяльності пов'язується з розумінням як системи науково обґрунтованих положень, які створюють передумови для узагальнення системи знань про правові підстави, організаційні технології, механізм організації та здійснення спільної діяльності різних правоохоронних інституцій для досягнення завдань взаємодіючих суб'єктів, а також в цілому на забезпечення реалізації правоохоронної функції держави, що здійснюється на внутрішньосистемному рівні або (та) із залученням засобів інших державних та недержавних публічних інституцій (стор. 73 дисертації). Натомість, потребує подальшої розробки питання структурних елементів та основних компонентів цієї теорії.

3. Адміністративно-правове забезпечення організації взаємодії асоціюється автором з системою правових актів, що сформована спеціально уповноваженими на те суб'єктами, необхідних для налагодження, здійснення, проведення відповідних спільних заходів, а в результаті - досягнення завдань та цілей взаємодії, завдяки якому учасники процесів спільної діяльності наділені відповідними правами та обов'язками потрібних для розмежування їхньої компетенції та повноважень з питань взаємодії (стор.114 дисертації). Натомість категорія адміністративно-правового забезпечення, що використовується в сучасному адміністративному праві не обмежується системою нормативно-правових актів, що регулює публічно-правову сферу, а й передбачає існування інших не менш важливих елементів.

4. Автор дисертації зазначає, що аналіз сучасної нормативно-правової основи засвідчує відсутність уніфікованого правового акту з питань організації та здійснення взаємодії правоохоронних органів, адже фактично єдина міжвідомча інструкція «Про взаємодію правоохоронних та інших державних органів України у боротьбі із злочинністю» втратила чинність 18.02.2014 року. Тому, з метою урегулювання стандартів та ключових засад механізму взаємодії існує нагальна потреба розробки та прийняття Постанови Кабінету Міністрів України (як об'єднуючого вищого центрального органу виконавчої влади) «Про організацію, здійснення, механізм та стандарти взаємодії публічних інституцій в сфері правоохоронної діяльності» (стор.89 дисертації). Враховуюче зазначене, дисертація набула б практичної цінності, в разі надання Мамчур Л.О. проекту даного нормативного акту.

5. Під час прилюдного захисту хотілось би почути думку дисертанта стосовно проблем нормативно-правового характеру адміністративно-правового забезпечення організації та реалізації взаємодії (розділ 3 дисертації).

6. У роботі не використаний зарубіжний досвід, який міг би її значно збагатити, а також розшири коло досліджуваних проблем.

Однак, зазначені недоліки і дискусійні зауваження не мають принципового характеру і не можуть знизити загальну позитивну оцінку дисертації Мамчур Л.О.

Висновок

Дисертація є самостійним доробком автора, посилання на наукові праці оформлені належно. Наукові статті, які опубліковані за темою дисертаційного дослідження у фахових виданнях, свідчать про якість проведеної роботи, базуються на особистих поглядах та результатах праці дисертанта. Автореферат дисертації відповідає її змісту та повністю відображає основні положення і результати дослідження. Дисертацію та автореферат оформлено відповідно до встановлених МОН України вимог.

Таким чином, дисертація "Адміністративно-правові засади взаємодії правоохоронних органів України з публічними інституціями", є завершеною кваліфікованою працею, в якій отримано нові науково обґрунтовані результати, що вирішують конкретне наукове завдання, котре має суттєве наукове і практичне значення, тобто відповідає вимогам Порядку присудження наукових ступенів, а її автор – Мамчур Лідія Олександрівна заслуговує на присудження їй наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право та процес; фінансове право; інформаційне право.

Відгук підготував офіційний опонент:

**Проректор Національної Академії
прокуратури України**

доктор юридичних наук, доцент

Н.О. Рибалка

Підпис

Рибалка Н.О.

засвідчую

10

Начальник відділу
документального забезпечення

" *об'їзда* 20 _____ року