

ВІДГУК

**офіційного опонента – кандидата юридичних наук, Вікторчук Марії
Василівни на дисертацію Байрачної Тетяни Олександрівни
«Адміністративно-правові засади контролю за діяльністю Національної
гвардії України», подану на здобуття наукового ступеня кандидата
юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право**

Актуальність теми дослідження. Проблема охорони громадського порядку, боротьба зі злочинністю та незаконними збройними формуваннями є актуальною для цивілізованого суспільства. Особливо гострою вона стала в умовах проведення Операції Об'єднаних сил на сході України. У зв'язку з цим перед військовими частинами Національної гвардії України, як важливого елемента правоохоронної системи держави, виникли нові завдання, що спонукає до перегляду стратегічних напрямів її діяльності щодо організації охорони конституційного ладу держави, громадського порядку та боротьби з правопорушеннями, злочинністю і незаконними збройними формуваннями. На підставі цього виникає потреба у здійсненні наукового аналізу не тільки правового положення Національної гвардії України в системі правоохоронних органів держави, а й дослідженні механізму здійснення контролю за її діяльністю. З огляду на це актуальність теми дисертаційного дослідження Т.О. Байрачної не викликає сумнівів.

Дисертаційне дослідження спрямовано на реалізацію положень пп. 3, 15, 19 розділу 2 «Проблеми формування національної правової системи України та її адаптація до європейського права» та п. 12 розділу 10 «Правове забезпечення в галузі національної безпеки та міжнародного правопорядку» Пріоритетних напрямів розвитку правової науки 2011–2015 років, затверджених Постановою загальних зборів Національної академії правових наук України № 14–10 від 24 вересня 2010 р. Роботу виконано відповідно до п. 1.1 «Удосконалення правового

статусу правоохоронних органів України з урахуванням зарубіжного досвіду» та п. 8.18 «Національна гвардія України, як суб'єкт забезпечення безпеки та охорони публічного порядку» Пріоритетних напрямів наукових досліджень Харківського національного університету внутрішніх справ на 2016–2019 роки, схвалених Вченою радою Харківського національного університету внутрішніх справ 23.02.2016 р. (протокол № 2), а також у рамках науково-дослідної теми Харківського національного університету внутрішніх справ «Правоохоронна функція української держави» (державна реєстрація № 0113U00819).

Цінність творчого пошуку автора також полягає у тому, що дисертація виконана з урахуванням науково-теоретичних досліджень різних галузей юридичної науки, аналізу не лише чинних нормативно-правових актів, які регулюють процес контролю за правоохоронними органами в Україні, а й законодавства та правозастосовної практики окремих зарубіжних країн (США та країн Європейського Союзу). Саме це й дозволило дисертанту сформулювати пропозиції щодо внесення змін і доповнень до чинного законодавства України.

Мета і завдання дослідження, їх постановка та послідовність дозволяють розкрити основний зміст теми дисертації. Об'єкт та предмет дослідження сформульовані достатньо чітко та зрозуміло, що і дозволило комплексно проаналізувати поставлену проблему, не виходячи за межі наукової спеціальності.

Належна ступінь обґрунтованості та достовірність наукових положень, висновків та пропозицій забезпечується по-перше плідним використанням розгорнутої методології наукового дослідження правових явищ; по-друге – рівнем узагальнення теоретичних висновків і поглядів, викладених у вітчизняній та зарубіжній літературі, правових концепціях і відповідних програмах; по-третє, ретельним вивченням джерел позитивного права; по-четверте, належною апробацією результатів дослідження і їх оприлюдненням, відповідно до встановлених МОН України вимог.

Основою дисертації є сукупність філософських, загальнонаукових та спеціально-юридичних методів наукового пізнання, застосування яких обумовлене особливостями здійснення контролю за діяльністю Національної гвардії України.

Нормативну основу дослідження становлять Конституція України, закони України, міжнародні правові акти, підзаконні нормативно-правові акти, які закріплюють засади контролю за діяльністю правоохоронних органів в Україні. Інформаційною та емпіричною основою дослідження є аналітичні та статистичні матеріали діяльності Національної гвардії України у 2014–2018 роках, а також акти судової практики. Під час дослідження, також були використані і праці відомих теоретиків права, а також визнаних учених-адміністративістів, які надали дослідженню комплексності, достовірності та об'єктивності.

Сформульовані в дисертації наукові положення, висновки і рекомендації є достатньо обґрунтованими, з точки зору логіки та методології наукового дослідження. Їхньому отриманню передувала значна робота з аналізу нормативних актів, вітчизняних та зарубіжних наукових джерел, в яких висвітлюються питання здійснення контролю за правоохоронними органами. Високий ступінь вірогідності та наукової обґрунтованості результатів виконаного дослідження забезпечено використанням значного обсягу літературних джерел, узагальнених практичних матеріалів й відповідних наукових методів. Це дозволило дисертанту сформулювати низку важливих наукових положень, пропозицій, висновків та рекомендацій.

Достовірність і наукова новизна одержаних результатів дослідження, наукових оцінок, пропозицій і рекомендацій, теоретичних узагальнень та висновків, які складають основний зміст дисертаційної роботи Т.О. Байрачної, в значній мірі зумовлюється актуальністю обраної теми та вдалим напрямом дослідження. Дійсно, рецензована наукова робота є одним із перших системних досліджень адміністративно-правових засад організації і здійснення контролю за діяльністю Національної гвардії України, в якому розроблено пропозиції та рекомендації, спрямовані на його удосконалення. У дисертації порушені не досліджені раніше наукові і практичні завдання, розв'язання яких дозволило одержати цікаві з наукової точки зору результати і сформулювати чимало авторських пропозицій та класифікацій. З урахуванням цього, можна стверджувати, що новизна дисертаційного дослідження проявляється як у самому

підході до досліджуваних питань, так і в запропонованому розв'язанні важливих наукових проблем.

У першому розділі дослідження автор здійснює теоретико-методологічну характеристику контролю за діяльністю Національної гвардії України. Дисертантом визначено особливі ознаки контролю за діяльністю Національної гвардії України, а саме: 1) контроль є зовнішнім проявом, формою управління Національною гвардією України, в якій інтереси суспільства інтегруються із соціальними завданнями, що покладаються на це військове формування; 2) контроль є способом вирішення основних завдань, що стоять перед Національною гвардією України, шляхом вивчення фактичного стану справ у цьому військовому формуванні, а також вивчення громадської думки і з'ясування потреб суспільства; 3) контроль виступає гарантом виконання покладених на Національну гвардію України правоохоронних завдань, адже дозволяє своєчасно виявити порушення в її діяльності, сприяє їх усуненню та недопущенню в подальшому.

Досить вдало здобувачем здійснено класифікацію принципів здійснення контролю за діяльністю Національної гвардії України шляхом поділу їх на: 1) загальноправові (верховенство права, законність, демократизм); 2) загальноуправлінські (чітке розмежування функцій і повноважень між суб'єктами контрольної діяльності, взаємодія і відповідальність суб'єктів контролю та підрозділів Національної гвардії України, гласність, системність, планованість, неупередженість, професіоналізм, оперативність, об'єктивність, результативність); 3) спеціальні (деполітизація та деідеологізація суб'єктів контрольної діяльності, судовий захист прав суб'єктів контрольної діяльності, прозорість видатків на контрольну діяльність).

Увагу привертає запропоноване дисертантом визначення поняття контролю за діяльністю Національної гвардії України, під яким пропонується розуміти визначену законом діяльність державних і громадських інституцій, що полягає у відслідковуванні фактичного стану справ під час здійснення правоохоронних та військових функцій Національною гвардією України, один із чинників належної

організації її діяльності і функціонування, а також основний спосіб забезпечення законності і дисципліни.

У другому розділі дисертації автор розглядає систему та суб'єктів контролю за діяльністю Національної гвардії України. Здобувачем запропоновано систему контролюючих органів, здатних здійснювати контроль за діяльністю Національної гвардії України: міжнародні організації (ООН, НАТО, ЄС, ОБСЄ), у межах укладених або ратифікованих міжнародних договорів (актів) України; національні органи влади, наділені контрольними повноваженнями (Верховна Рада України, Президент України, органи виконавчої влади та місцевого самоврядування, суди усіх рівнів та органи прокуратури), що здійснюють загальний (іноді і спеціальний, наприклад, комітети, тимчасові слідчі комісії Верховної Ради України, які утворюються для розв'язання конкретного питання) контроль за сферою державного управління; недержавні утворення (громадські об'єднання).

З'ясовано, що парламентський та президентський види контролю за діяльністю Національної гвардії України можуть бути прямими, які здійснюються Верховною Радою України чи Президентом України безпосередньо, або непрямими, які здійснюються уповноваженими особами або їх структурними підрозділами.

Автором встановлено, що наявність контролю з боку парламентських комітетів, а також тимчасових спеціальних та слідчих комісій Верховної Ради України значно зменшує кількість ланок у бюрократичному механізмі взаємодії законодавчої та виконавчої гілок влади, що позитивно впливає на оперативність контролю за діяльністю Національної гвардії України.

Визначено характерні риси та межі здійснення судового контролю за Національною гвардією України. Зокрема, встановлено, що основний зміст судового контролю полягає у правовій оцінці, яку дає суд діям і/або рішенням, як окремих військовослужбовців, так і посадових осіб підрозділів Національної гвардії України.

Позитивної оцінки заслуговує думка здобувача про створення окремої структури, до повноважень якої належатиме здійснення контролю за діяльністю

Національної гвардії України. Діяльність цієї структури має координуватися Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ та спрямовуватися на здійснення контролю за діяльністю військових формувань з правоохоронними функціями і правоохоронними органами спеціального призначення (Національної гвардії України, Державної прикордонної служби України та Державної служби України з надзвичайних ситуацій).

У третьому розділі дослідження вивчено зарубіжний досвід організації і здійснення контролю за діяльністю правоохоронних органів та можливості його використання в Україні, а також запропоновано напрями вдосконалення організації і здійснення контролю за діяльністю Національної гвардії України.

Автором встановлено, що структура та особливості діяльності зарубіжних воєнізованих формувань з правоохоронними функціями мають відмінності залежно від державного устрою, національних особливостей, а також сучасних тенденцій розвитку національної безпеки тієї чи іншої держави.

Дисертантом зроблено висновок, що в Україні діє централізована (континентальна) модель забезпечення внутрішньої безпеки, тому правоохоронні функції виконує не тільки Національна поліція, а й Національна гвардія України. Використання європейських стандартів організації і здійснення контролю за діяльністю Національної поліції і Національної гвардії сприятиме не тільки чіткому визначенню курсу реформування та оптимізації діяльності органів внутрішніх справ в Україні, а й використанню найбільш ефективних організаційно-правових форм контролю в практиці управління правоохоронними органами держави.

Позитивної оцінки заслуговують запропоновані автором напрями вдосконалення організаційних засад здійснення державного та громадського контролю за діяльністю Національної гвардії України: 1) опрацювати пропозиції щодо зміни нормативно-правових актів з удосконалення механізму й системи державного та громадського контролю за діяльністю правоохоронних органів, розвитку з цією метою інституційних засад парламентського, президентського, урядового та громадського контролю; 2) прийняти комплексний законодавчий акт

з визначенням правових засад організації і здійснення державного та громадського контролю за діяльністю правоохоронних органів, предмету, об'єкту, форм та методів здійснення контролю; 3) розробити й запровадити сучасні критерії і методики оцінювання діяльності Нацгвардії; 4) з метою досягнення демократичних стандартів у сфері державного управління правоохоронними органами розмежувати сфери політичного та адміністративного керівництва Нацгвардією тощо.

Практична і теоретична значущість результатів дисертаційного дослідження. У роботі Т.О. Байрачної сформульовано важливі для науки адміністративного права теоретичні висновки й практичні рекомендації. Вони можуть бути використані у правотворчій і правозастосовній діяльності, а також у навчальному процесі про що свідчать відповідні акти впровадження.

Дискусійні положення та зауваження до змісту дисертації. Оцінюючи, в цілому позитивно дисертацію Байрачної Тетяни Олександрівни «Адміністративно-правові засади контролю за діяльністю Національної гвардії України», слід зазначити, що деякі її положення є спірними та потребують додаткової аргументації.

1. У підрозділі 1.1. дисертації автор здійснює історико-правовий огляд становлення та розвитку Національної гвардії України як військового формування. Слід зазначити, що дисертаційне дослідження значно б виграло, якби здобувач розробив історичну періодизацію становлення Нацгвардії.

2. Досліджуючи засади державного контролю за діяльністю Національної гвардії України з боку місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування (сторінки 109-112 дисертації) автор не розглянув питання участі в контрольній діяльності тимчасових контрольних комісій місцевих рад. З огляду на це, хотілося б почути думку дисертанта з цього приводу.

3. Вбачається, що в дисертаційному дослідженні бракує аналізу антикорупційної діяльності Національної гвардії України, яка здійснюється в межах внутрішнього контролю, адже запобігання корупційним проявам в лавах Національної гвардії України є пріоритетним завданням системи управління цим

військовим формуванням. Тому виникає потреба у додатковому аналізі антикорупційної діяльності Національної гвардії України.

4. Практична складова дисертаційного дослідження значно посилилася, якби в підрозділі 2.3 дисертації, при розгляді засад здійснення державного контролю за діяльністю Національної гвардії України з боку судових органів та органів прокуратури, автор навів приклади постанов, рішень, ухвал суду та прокуратури прийнятих на виконання своїх контрольних повноважень у цій сфері.

Викладені зауваження переважно мають дискусійний характер і тому суттєво не впливають на позитивну оцінку дисертаційної роботи. Вони викликані інтересом до цього дослідження, новизною та актуальністю питань, що підняті автором. Наявність таких дискусійних питань є свідченням творчого характеру роботи та спроби вирішення теоретично складних і практично важливих проблем, що мають суттєве значення для науки адміністративного права. Розроблені в дисертації ідеї можуть бути базою для подальшого плідного дослідження теми.

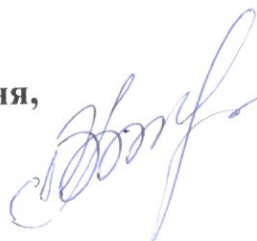
Висновок щодо рецензованого дослідження. Загальний аналіз роботи свідчить про самостійність і цілісність проведеного дослідження, його актуальність і високий науковий рівень, теоретичне й практичне значення. Наукові положення, висновки та рекомендації, сформульовані в роботі, достатньо повно викладені у 13 наукових публікаціях, серед яких 8 наукових статей (1 з яких у науковому періодичному виданні іншої держави), опублікованих у наукових (електронних) фахових виданнях України, та 5 тезах доповідей на науково-практичних конференціях. Автореферат дисертації відповідає змісту дисертації й повністю відображає основні положення та результати дослідження. Дисертацію оформлено відповідно до вимог встановлених Міністерством освіти і науки України.

На підставі викладеного можна зробити висновок, що дисертація Байрачної Тетяни Олександрівни «Адміністративно-правові засади контролю за діяльністю Національної гвардії України» є самостійним, завершеним, комплексним науковим дослідженням, що містить низку нових і належним чином обґрунтованих висновків, рекомендацій та пропозицій, що в сукупності розв'язують конкретне наукове

завдання та мають значення для подальшого розвитку адміністративно-правової науки, відповідає вимогам пунктів 9 та 11 Порядку присудження наукових ступенів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24.07.2013 р. № 567, а її автор заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності: 12.00.07 – адміністративне право і процес, фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент:

**доцент кафедри відновного правосуддя
та приватної детективної діяльності
Національного університету водного
господарства та природокористування,
кандидат юридичних наук**



М. В. Вікторчук

