

ВІДГУК

офіційного опонента – доктора юридичних наук, старшого дослідника
Дніпрова Олексія Сергійовича на дисертацію
Котелюха Миколи Олександровича на тему «Адміністративно-правове
забезпечення правопорядку в Україні», подану на здобуття наукового
ступеня доктора юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне
право і процес; фінансове право; інформаційне право

Актуальність теми. Дослідження адміністративно-правового забезпечення правопорядку в умовах сучасного державотворення є вкрай важливим і обумовлюється низкою ключових чинників. По-перше, саме правопорядок виступає основою формування довершеної правової системи, що здатна забезпечити стабільність, прогнозованість та мінімізацію соціальних конфліктів. По-друге, гарантування прав і свобод громадян у межах зменшення надмірної етатизації суспільних відносин прямо залежить від ефективності адміністративно-правових механізмів, які мають не лише регулятивний, а й захисний характер. По-третє, у процесі інституційної трансформації держави особливої ваги набуває вивчення міжнародного досвіду та його адаптація до українських реалій, що сприяє інтеграції передових практик у сфері правопорядку.

В умовах триваючої збройної агресії проти України інститут правопорядку постає визначальним елементом забезпечення національної безпеки. Він виконує одразу кілька важливих функцій: забезпечує захист суверенітету і територіальної цілісності держави, створює правові механізми для реалізації та охорони конституційних прав і свобод людини, інтегрує міжнародно-правові стандарти у національну систему захисту, а також гарантує притягнення винних осіб до відповідальності у межах належних судових процедур. Саме ці аспекти формують підґрунтя для відновлення довіри до державних інституцій, посилення законності й утвердження справедливості.

У такій ситуації розвиток та підтримка інституту правопорядку стають стратегічним завданням публічного управління. Це є необхідною умовою для забезпечення стабільності та порядку в суспільстві, захисту основоположних прав і свобод людини, а також відновлення національної та міжнародної довіри до правової системи України. У цьому контексті дисертаційне дослідження М.О.

Дніпровський державний університет внутрішніх справ	
Вх. №	31-10-8/Б
«	20
Основний док.	2/14

Котелюха набуває особливого значення, адже воно спрямоване на розробку цілісної моделі адміністративно-правового забезпечення правопорядку, здатної відповідати як викликам воєнного часу, так і завданням післявоєнного відновлення країни.

Виконання роботи здійснювалось відповідно до Стратегії розвитку наукових досліджень Національної академії правових наук України на 2021–2025 роки, затвердженої постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 26 березня 2021 р. № 12-21, Переліку пріоритетних тематичних напрямів наукових досліджень і науково-технічних розробок на період до 31 грудня року, наступного після припинення або скасування воєнного стану в Україні, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 30.04.2024 № 476, Тематики наукових досліджень і науково-технічних (експериментальних) розробок Міністерства освіти і науки на 2022-2026 роки, затвердженого наказом МОН України від 03 лютого 2022 р. № 109, Тематики наукових досліджень і науково-технічних (експериментальних) розробок на 2025-2029 роки, затвердженої наказом МВС України від 21.05.2024 № 326, а також тем наукових досліджень Дніпровського державного університету внутрішніх справ «Теоретико-методологічні та прикладні проблеми державотворення та правотворення в Україні» (реєстраційний номер 0118U100436) та «Адміністративно-правові засоби забезпечення публічного порядку в Україні» (реєстраційний номер 0118U100442).

Проблематика дисертації постає з положень Указів Президента України «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року» від 30.09.2019 № 722, «Про Національну стратегію у сфері прав людини» від 24.03.2021 № 119/2021, «Про Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021-2026 роки» від 27.09.2021 року № 487/2021, «Про Стратегію національної безпеки України» від 14 вересня 2020 року №392/2020, «Про Стратегію воєнної безпеки України» від 25.03.2021 № 121/2021, «Про План заходів із виконання обов'язків та зобов'язань України, що впливають з її членства в Раді Європи» від 12.01.2011 № 24/2011, «Про Комплексний стратегічний план реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023-2027 роки»

від 11.05.2023 № 273/2023, розпорядження Кабінету Міністрів України від 16.09.2020 № 1126-р. «Про Стратегію боротьби з організованою злочинністю», Стратегічного плану щодо реалізації повноважень органів прокуратури у сфері кримінального переслідування за вчинення міжнародних злочинів на 2023–2025 роки, затвердженого Генеральним прокурором 15 вересня 2023 р.

Виходячи з вищевикладеного, тема дисертаційного дослідження Котелюха Миколи Олександровича «Адміністративно-правове забезпечення правопорядку в Україні» є своєчасною та важливою науковою працею, яка спрямована на формування цілісного концептуального уявлення про сутність, зміст та особливості адміністративно-правового забезпечення правопорядку в Україні, а також вироблення науково-обґрунтованих пропозицій і рекомендацій щодо його вдосконалення на основі позитивного національного та зарубіжного досвіду.

Наукова новизна положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації полягає у тому, що дисертація є робота є одним із перших комплексних монографічних досліджень, у якому на підставі теоретичного узагальнення наукових положень та аналізу чинного законодавства сформульовано концептуально нову модель адміністративно-правового забезпечення правопорядку в Україні, а також науково-обґрунтовані пропозиції і рекомендації з удосконалення нормотворчої діяльності та правозастосовної практики в напрямі реалізації правоохоронної функції держави, що відповідає стратегічним цілям забезпечення правопорядку та національної безпеки України.

У дисертації обґрунтовано низку нових концептуальних положень, висновків і рекомендацій, запропонованих особисто здобувачем, що мають суттєве теоретичне й практичне значення. Аналіз змісту роботи свідчить про те, що у результаті проведеного дослідження дисертанту вдалося вирішити поставлені завдання та отримати низку нових і важливих для науки результатів. Серед найбільш вагомих здобутків, проведеного М.О. Котелюхом дослідження, слід виділити наступні.

Автором вперше визначено правопорядок як динамічний правовий режим організації суспільних відносин, що забезпечує стійкість державного устрою,

верховенство права, безпеку громадян і стабільність функціонування критичних сфер життєдіяльності суспільства в умовах зовнішніх і внутрішніх загроз, включаючи військову агресію, гібридні виклики, терористичну діяльність та кібератаки; обґрунтовано доцільність визнання збройної агресії РФ і тривалого воєнного конфлікту, системної корупції в органах державної влади та правоохоронній сфері, зростання недовіри до органів правопорядку, соціально-економічної дестабілізації та інформаційно-психологічної дезінформації суспільства, правової інфантильності населення, кадрової деградації правоохоронної системи, нерівномірності правозастосування, а також руйнації механізмів громадського контролю в якості деструктивних чинників забезпечення національної безпеки країни та системно важливих загроз ефективного адміністративно-правового забезпечення правопорядку, а нейтралізацію таких чинників – одним із головних пріоритетів удосконалення діяльності органів правопорядку як невід’ємної частини сектору безпеки й оборони України.

Удосконалено визначення поняття «орган правопорядку»; перелік основних принципів адміністративно-правового забезпечення правопорядку; визначення адміністративно-правового забезпечення правопорядку; розуміння характерних рис діяльності органів і підрозділів Міністерства внутрішніх справ України як суб’єктів адміністративно-правового забезпечення правопорядку; перелік найбільш оптимальних критеріїв функціонального виокремлення суб’єктів забезпечення правопорядку в Україні, яких поділено на органи загальної та спеціальної компетенції.

Мають важливе теоретичне значення пропозиції щодо створення дієвого механізму протидії незаконному обігу зброї та боєприпасів, що передбачатиме: а) нормативне закріплення у Законі України «Про забезпечення участі цивільних осіб у захисті України» визначення терміна «декларування зброї» як окремої правової категорії з метою встановлення єдиних підходів до її обліку, правового статусу та використання у воєнний та післявоєнний періоди; б) прийняття інституційного закону про обіг вогнепальної зброї та боєприпасів; в) законодавче визначення

порядку приймання добровільно зданої зброї, вироблення форм документів про прийом зброї і боєприпасів.

Ступінь достовірності та обґрунтованості наукових положень, висновків та рекомендацій, сформульованих у дисертації. Структура дисертаційного дослідження, запропонована здобувачем, у цілому є логічною та ґрунтується на комплексному підході щодо розкриття проблеми. Розділи дисертації поєднані загальною метою дослідження, відповідно до плану дослідження, розкриваються його об'єкт та предмет.

Нові положення, висновки і рекомендації, що висуваються в дисертації, обґрунтовуються, головним чином, за допомогою цілої низки методологічних принципів та методів. Вміло застосована авторкою методологія наукового пошуку є цілком традиційною для науки адміністративного права.

Наукові положення, висновки і рекомендації, сформульовані дисертантом, у своїй більшості є переконливими. Для їх обґрунтування здійснене посилання до широкого кола законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів, фактологічні матеріали щодо адміністративно-правового забезпечення правопорядку в Україні. Крім того, емпіричну базу дисертації становлять: дані Державної служби статистики України, органів прокуратури, Міністерства внутрішніх справ України, Національної поліції України, Державної прикордонної служби України, Державного бюро розслідувань, Бюро економічної безпеки України, Служби безпеки України, Державної митної служби України та інших державних органів, аналіз політико-правової публіцистики, довідкових видань, фактологічних матеріалів щодо адміністративно-правового забезпечення правопорядку в Україні.

Науково-теоретичне підґрунтя для виконання дисертації становлять дослідження фахівців у галузі теорії держави та права, адміністративного права і процесу, інших галузевих правових наук, у тому числі представників зарубіжних наукових шкіл. Нормативною основою роботи є Конституція України, законодавчі акти України, міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, постанови Верховної Ради, акти Президента і Кабінету

Міністрів України, нормативні акти центральних органів виконавчої влади. У ході дисертаційного дослідження було також використано міжнародні стандарти діяльності органів правопорядку та законодавство зарубіжних країн (США, Чехії, Швейцарії, Норвегії, Австралії, Великої Британії, Німеччини, Польщі, Франції, Італії, Данії, Литви, Швеції, Китаю, Молдови, Азербайджану, Португалії, Естонії, Латвії, Казахстану), досвід яких щодо адміністративно-правового забезпечення діяльності органів охорони правопорядку може бути імплементований в Україні.

Обґрунтованість власних наукових результатів підтверджується і тим, що автор робить висновки на підставі аналізу й порівняння поглядів та наукових позицій, належним чином супроводжує їх результатами аналізу матеріалів практичної діяльності. Висновки до розділів і загальні висновки відповідають сутності розглянутих питань та відзначаються лаконічністю і чіткістю викладених думок.

Аналіз змісту дисертаційного дослідження дозволяє, в цілому, позитивно оцінити структуру дослідження, яка достатньо повно розкриває мету та поставлені завдання, що належним чином знайшли своє відображення у висновках по роботі. Сформульовані наукові положення, висновки і рекомендації вбачаються слушними і обґрунтованими.

Повнота викладення основних результатів дисертації в опублікованих наукових працях

Результати дисертаційного дослідження повною мірою відображені у наукових фахових виданнях, виданнях, включених до міжнародних наукометричних баз, зміст і характер яких відповідають вимогам МОН України, а також виступах автора з доповідями основних положень дисертації, оприлюднених на науково-практичних конференціях, що загалом підтверджує належний рівень апробації роботи.

Основні положення та висновки дисертації висвітлено в 24 наукових статтях, з яких 15 опубліковано у фахових виданнях України з юридичних наук, 9 – у наукових періодичних виданнях іноземних держав, з яких 5 – включено до бази

даних Web of Science, та 8 тезах доповідей і повідомлень на науково-практичних конференціях, а також в 1 розділі зарубіжної монографії.

Робота складається з анотацій, змісту, вступу, чотирьох розділів, які містять сімнадцять підрозділів, висновків до розділів та загальних висновків, списку використаних джерел та додатків.

Значимість результатів дисертаційного дослідження для адміністративної науки полягає в тому, що сформульовані в роботі положення, висновки та пропозиції можуть бути використані зокрема у: науково-дослідній сфері як підґрунтя для подальшого розроблення теоретичних і прикладних аспектів адміністративно-правового забезпечення правопорядку в Україні, а також для підготовки відповідних наукових видань й організації науково-дослідної роботи здобувачів вищої освіти; правотворчій сфері як науково обґрунтовані пропозиції щодо внесення змін і доповнень до нормативно-правових актів, спрямованих на підвищення ефективності адміністративно-правових засобів забезпечення правопорядку; правозастосовній практиці як пропозиції щодо впровадження інноваційних форм і методів діяльності органів правопорядку з урахуванням сучасних безпекових викликів і потреб українського суспільства; освітньому процесі під час підготовки відповідних розділів підручників, навчальних посібників, курсів лекцій, а також проведення занять із навчальних дисциплін «Адміністративне право», «Судові та правоохоронні органи України», «Управління в правоохоронних органах».

Аналіз змісту дисертаційного дослідження свідчить про самостійність проведеного дослідження, його актуальність і достатній науковий рівень, суттєве теоретичне і практичне значення. Висновки і узагальнення, яких дійшов автор, можуть і надалі успішно використовуватись у науково-дослідній, правотворчій, правозастосовній сфері та освітньому процесі.

Викладене вище може бути підставою для загальної позитивної оцінки дисертації Котелюха Миколи Олександровича на тему «Адміністративно-правове забезпечення правопорядку в Україні» як самостійного наукового дослідження з актуальної й важливої для адміністративно-правової науки та практики проблеми.

Не зупиняючись більш детально на загальній позитивній оцінці роботи, зазначимо, що як і будь-яке дослідження, присвячене вирішенню актуальної проблеми, дисертація М.О. Котелюха включає *дискусійні позиції, які потребують додаткової аргументації, або роз'яснення під час публічного захисту дисертації та врахування в разі продовження автором подальших наукових досліджень з представленої теми:*

1. У підрозділі 3.6 автор детально окреслює особливості реалізації адміністративних повноважень окремими державними органами, які залучаються до забезпечення правопорядку, проте виклад виглядає надмірно описовим. Основна увага зосереджена на переліку функцій і завдань різних інституцій, тоді як бракує критичного аналізу їх фактичної ефективності в умовах воєнного стану та інтеграції України до правового простору ЄС. Не розкрито проблемні аспекти дублювання чи розмежування компетенцій між цими органами, а також не визначено чітких критеріїв оцінки результативності їх діяльності. Доцільним було б доповнити підрозділ порівняльним аналізом інституційних моделей забезпечення правопорядку в інших країнах і сформулювати власні пропозиції щодо оптимізації взаємодії державних правоохоронних органів у цій сфері.

2. Вважаю, що автор занадто багато уваги приділив аналізу місця адміністративно-правового регулювання у правовому забезпеченні правопорядку. Адже, по-перше, ні в кого не викликає сумніву, що норми адміністративного права відіграють ключову роль у механізмі забезпечення правопорядку, а по-друге, у цьому підрозділі варто було б більше робити акцент на проблемах, які виникають у правовому регулюванні та безпосередньо впливають на ефективність механізму забезпечення правопорядку в державі.

3. У підрозділі 4.3 слушно підкреслюється значення стратегічного, програмного та прогнозного планування як основи ефективності правоохоронної діяльності. Водночас проведений аналіз зосереджений переважно на критиці Комплексного стратегічного плану реформування органів правопорядку як складової сектору безпеки і оборони України на 2023–2027 роки (Указ Президента України від 11 травня 2023 року), однак бракує окреслення шляхів усунення

виявлених недоліків. Недостатньо визначені механізми практичної імплементації стратегічних орієнтирів, етапність їх реалізації та критерії оцінки результативності. Варто ширше розкрити інструменти ресурсного забезпечення, уточнити механізми міжвідомчої координації діяльності органів правопорядку та окреслити форми демократичного контролю за їх виконанням. Така деталізація посилила б аналітичну глибину підрозділу і надала йому прикладної значущості, адже дозволила б продемонструвати можливі шляхи практичної реалізації стратегічних заходів.

4. Детальне вивчення дисертаційного дослідження так і не дозволило мені для себе з'ясувати, чому серед структурних елементів адміністративно-правового механізму забезпечення правопорядку автор окремий розділ присвятив лише одному з його елементів – аналізу адміністративно-правового статусу суб'єктів забезпечення правопорядку, поділивши їх на суб'єктів загальної та спеціальної компетенції.

5. Попри належно аргументовану роль відомчої нормотворчості як ключового інструменту оперативного правового регулювання у сфері охорони правопорядку, що забезпечує реалізацію законів через прийняття підзаконних актів уповноваженими органами, автор зосереджує увагу переважно на її функціях та позитивному значенні. Тоді як вади сучасної системи відомчої нормотворчості подані переважно у вигляді констатації без належної деталізації причин їх виникнення та наслідків для правозастосовної практики. Недостатньо розкрито питання демократичного контролю над відомчими актами, співвідношення внутрішньовідомчих інструкцій із актами вищої юридичної сили, а також механізмів запобігання дублюванню та фрагментарності правового регулювання. У цьому контексті запропонована ідея міжвідомчої автоматизованої інформаційно-аналітичної системи моніторингу нормативно-правового забезпечення діяльності органів правопорядку виглядає перспективною, однак не до кінця пояснено, які органи будуть відповідальними за її адміністрування, фінансування та забезпечення належного рівня інформаційного захисту.

Втім, перераховані зауваження носять дискусійний характер та не зменшують високого наукового рівня дисертації. Теоретичні та практичні результати дослідження характеризуються єдністю змісту і свідчать про значний особистий внесок М.О. Котелюха у юридичну науку.

Загальний висновок. Дисертація Котелюха Миколи Олександровича на тему «Адміністративно-правове забезпечення правопорядку в Україні» є самостійним, завершеним науковим дослідженням. Автор досяг поставлених мети та завдань, що полягають у розробленні на підставі аналізу чинного законодавства концептуально нової моделі адміністративно-правового забезпечення правопорядку в Україні, а також науково-обґрунтованих пропозицій і рекомендацій з удосконалення нормотворчої діяльності та правозастосовної практики в напрямі реалізації правоохоронної функції держави, що відповідає стратегічним цілям забезпечення правопорядку та національної безпеки України.

Результати дослідження М.О. Котелюха є виваженими, аргументованими та мають значення для юридичних науки і практики.

Отже, дисертація на тему «Адміністративно-правове забезпечення правопорядку в Україні» відповідає спеціальності 081 «Право» та Вимогам до оформлення дисертацій, затвердженим Наказом Міністерства освіти і науки України від 12 січня 2017 року № 40, Порядку присудження та позбавлення наукового ступеня доктора наук, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 17 листопада 2021 року № 1197, а її автор – Котелюх Микола Олександрович на основі публічного захисту дисертації заслуговує на присудження йому наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право, інформаційне право.

Офіційний опонент
ректор Київського національного
університету будівництва і архітектури,
доктор юридичних наук, старший дослідник




Олексій ДНІПРОВ