

В І Д Г У К

офіційного опонента – доктора юридичних наук, професора Фролова Юрія Миколайовича – на дисертацію Бурбики Віталія Олександровича «Адміністративно-правові засади взаємодії органів місцевого самоврядування з правоохоронними органами», подану на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

Актуальність теми дисертаційного дослідження обумовлена тим, що Україна, обравши шлях розбудови правової держави та євроінтеграції, орієнтуючись на визнані міжнародною спільнотою демократичних стандартів діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, проводить реформування державних інституцій та системи національного права. При цьому основною метою такого реформування є вирішення актуального питання щодо забезпечення законності, захисту прав, свобод та законних інтересів громадян, верховенства закону, що особливо актуально в умовах виникнення окремих антиконституційних проявів в окремих регіонах України. Досягнення поставленої мети, безумовно, вимагає підвищення ефективності організації і здійснення діяльності держави, посилення результатів взаємодії її органів і посадових осіб у повній відповідності з принципами законності та верховенства права. Одним із ключових аспектів у цій сфері є розвиток взаємодії органів місцевого самоврядування з правоохоронними органами.

Враховуючи викладене та відсутність ґрунтовного дослідження даної проблеми в юридичній науці, дослідження питань адміністративно-правових засад взаємодії органів місцевого самоврядування з правоохоронними органами є актуальним та необхідним для вдосконалення правового регулювання в даній сфері.

Дисертація Бурбики Віталія Олександровича виконана відповідно до Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р, Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», схваленої Указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015,

Стратегії розвитку наукових досліджень Національної академії правових наук України на 2016–2020 роки, затвердженої постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 3 березня 2016 р., а також у межах науково-дослідної теми навчально-наукового інституту права Сумського державного університету «Діяльність органів публічної влади щодо забезпечення стабільності та безпеки суспільства» (номер державної реєстрації 0114V001904).

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій. Мета дисертаційної роботи полягає в тому, щоб на підставі аналізу норм Конституції України, міжнародних нормативно-правих актів, чинного законодавства України з досліджуваних питань, узагальнення практики реалізації форм і методів взаємодії між суб'єктами публічного управління, узагальнення міжнародного досвіду визначити сутність та особливості адміністративно-правових засад взаємодії органів місцевого самоврядування з правоохоронними органами, надати науково обґрунтовані пропозиції та рекомендації щодо вдосконалення відповідного адміністративного законодавства. Об'єктом дослідження є суспільні відносини, які виникають з приводу реалізації спільних завдань органів місцевого самоврядування та правоохоронних органів. Предметом дослідження є адміністративно-правові засади взаємодії органів місцевого самоврядування з правоохоронними органами. Розглянувши дисертацію, можна зробити висновок, що автор дійсно провів ґрунтовне комплексне наукове дослідження, що відповідає поставленим меті та завданням.

Методологічною основою дисертаційного дослідження є сукупність методів і прийомів наукового пізнання. Їх застосування характеризується системним підходом, що дає можливість досліджувати проблеми в єдності їхнього соціального змісту і юридичної форми, здійснити системний аналіз адміністративно-правового статусу суб'єктів забезпечення економічної безпеки держави. У роботі автор використовував системний підхід, застосовував методи аналізу та синтезу, узагальнення, абстрагування та аналогії, функціональний

логіко-семантичний, аналітичний та інші методи наукового пізнання.

Науково-теоретичне підґрунтя дисертації становлять праці вчених у галузі загальної теорії держави і права, теорії управління, адміністративного права, інших галузевих наук. Нормативно-правовою основою дослідження є норми Конституції України, міжнародні нормативно-правові акти, ратифіковані у встановленому законом порядку, кодифіковані нормативно-правові акти, інші закони України, укази Президента України, постанови Кабінету Міністрів України та інші підзаконні нормативні акти, які визначають правові засади взаємодії органів місцевого самоврядування з правоохоронними органами. Інформаційною та емпіричною базою дослідження є узагальнення практики взаємодії органів місцевого самоврядування з правоохоронними органами, політико-правова публіцистика, результати опитування 136-ти працівників правоохоронних органів, довідкові видання, статистичні й аналітичні матеріали.

В цілому, комплексний підхід до використання методів дослідження дав змогу всебічно розглянути стан адміністративно-правового забезпечення взаємодії органів місцевого самоврядування з правоохоронними органами.

Зміст дисертації повною мірою відповідає вимогам паспорту спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право, за якою вона подається до захисту, а зміст автореферату є ідентичним до основних положень дисертації.

Достовірність і новизна наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації не викликає сумнівів. Положення дисертації реально ґрунтуються на об'єктивних теоретичних дослідженнях, висновки є достовірно обґрунтованими та базуються на теоретичних судженнях автора.

Фундаментальність та комплексність роботи проявляється у всебічному та поступовому вивченні дисертантом предмету дослідження. Починаючи роботу з методологічних засад взаємодії органів місцевого самоврядування з правоохоронними органами, автор поступово досліджує зміст такої взаємодії та визначає шляхи удосконалення взаємодії органів місцевого самоврядування з

правоохоронними органами.

Викладені в дисертації погляди автора на проблеми взаємодії органів місцевого самоврядування з правоохоронними органами є достатньо обґрунтовані, зроблені висновки та визначені поняття мають відповідний ступінь **наукової новизни**, яка полягає в тому, що дисертація є одним із перших комплексних досліджень теоретичних та практичних аспектів адміністративно-правового забезпечення взаємодії органів місцевого самоврядування з правоохоронними органами. У результаті проведеного дослідження сформульовано ряд нових наукових положень і висновків.

Так, варто відмітити, що заслуговує на увагу та підтримку запропоноване автором визначення правоохоронних органів як спеціально уповноважених органів державної влади, які відповідно до норм чинного законодавства України наділені відповідним колом прав та обов'язків, необхідних для ефективно охорони та захисту прав, свобод і законних інтересів фізичних осіб, прав і законних інтересів колективних суб'єктів, держави і суспільства в цілому, підтримки режиму законності та правового порядку в країні, як в цілому, так і в її окремих регіонах (с. 30).

Дисертант ґрунтовно дослідив питання, яке стосується особливостей, що властиві взаємодії органів місцевого самоврядування та правоохоронних органів, зокрема до них віднесено наступне: а) передбачає узгодженість дій (зокрема, під час планування спільних заходів) щодо забезпечення громадського порядку на місцях; б) визначається потребами, інтересами та цілями сторін; в) має місце відповідальність керівників зазначених органів за винесене і погоджене рішення; г) є безперервною в організації діяльності щодо забезпечення громадського порядку та безпеки; г) під час взаємодії мають неухильно дотримуватися норми чинного законодавства України; д) орієнтована на підвищення рівня правової культури суспільства в цілому та правосвідомості окремих громадян; е) є спільною діяльністю, що спрямована на покращення зовнішнього та внутрішнього іміджу як правоохоронних органів, так і органів місцевого самоврядування (с. 72-73).

У підрозділі 2.2 дисертації (с. 91-104) автор справедливо виділяє три рівні взаємодії органів місцевого самоврядування з правоохоронними органами: загальнодержавний, регіональний та місцевий (локальний), при цьому акцентує увагу, що враховуючи специфіку діяльності органів місцевого самоврядування, найбільш ефективною є взаємодія зазначених органів саме на місцевому рівні, що значною мірою пов'язано з правовим статусом органів місцевого самоврядування.

Варто підтримати висновок дисертанта щодо видів форм взаємодії органів місцевого самоврядування та правоохоронних органів, до яких він пропонує віднести: а) проведення спільних засідань керівників органів місцевого самоврядування та керівників правоохоронних органів; б) створення спільних робочих груп з метою оперативного вирішення проблем забезпечення публічного порядку та безпеки у регіоні; в) спільне узагальнення статистичної інформації щодо стану злочинності у регіоні; г) розробка спільних програм, спрямованих на забезпечення правопорядку у регіоні; д) взаємне звітування перед територіальною громадою щодо стану злочинності у регіоні; е) створення оперативних штабів; є) спільне планування першочергових заходів, спрямованих на забезпечення правопорядку у регіоні; ж) обмін оперативною інформацією; з) спільна розробка нормативно-правових актів, що регламентують взаємодію органів місцевого самоврядування та правоохоронних органів (с. 142-143).

Практично корисним є висновок дисертанта про те, що конкретизація та деталізація аспектів взаємодії органів місцевого самоврядування та правоохоронних органів, повинні здійснюватися на локальному рівні у межах відповідних адміністративно-правових угод між органами місцевого самоврядування та правоохоронними органами. Саме тому автор правильно вважає, що було б доцільними зобов'язати органи місцевого самоврядування та правоохоронні органи укладати на регіональному рівні відповідні угоди про співпрацю (с. 175).

Під час роботи В.О. Бурбика використовує широку джерельну базу, про

що, зокрема, свідчить бібліографія, яка охоплює як праці з адміністративного права, так і праці з теорії держави і права, конституційного, цивільного права тощо.

Наукова і практична цінність дисертації. Наукову і практичну цінність дисертації підтверджують можливості застосування її результатів: у науково-дослідній роботі – для подальшої розробки проблем забезпечення взаємодії органів місцевого самоврядування з правоохоронними органами; у правотворчій діяльності – для удосконалення чинних і розробки проектів законодавчих та підзаконних актів, що буде сприяти поліпшенню правового регулювання взаємодії органів місцевого самоврядування з правоохоронними органами; у правозастосовній діяльності – з метою підвищення ефективності взаємодії органів місцевого самоврядування з правоохоронними органами; освітньому процесі – під час підготовки підручників, навчальних посібників з дисциплін «Адміністративне право» й «Судові та правоохоронні органи».

Повнота викладення матеріалів у публікаціях положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації. Наукові положення, висновки, пропозиції та рекомендації, що сформульовані у дисертації, достатньо повно викладені в авторефераті та в одинадцяти наукових працях: серед них сім статей, опублікованих у наукових фахових виданнях України та наукових періодичних виданнях інших держав, та чотири тези наукових повідомлень на науково-практичних конференціях.

Основні положення, висновки і рекомендації, що містяться у дисертації, повністю відображені в авторефераті.

Разом з тим рецензована **робота має низку недоліків і упущень**. У ній наявні недостатньо аргументовані та суперечливі твердження, а також висновки, що вимагають додаткових пояснень:

1. Так, не зважаючи на те, що автором проаналізовано та запропоновано визначення поняття «правоохоронний орган» (с. 28-30), він оминув наведення чіткого переліку таких органів. Водночас, враховуючи відсутність на науковому та законодавчому рівні єдиного підходу до визначення переліку

правоохоронних органів, на що автор також неодноразово наголошує, доцільно було б навести вичерпний перелік правоохоронних органів з якими органи місцевого самоврядування здійснюють взаємодію у правоохоронній сфері.

2. У підрозділі 1.3, який присвячено принципам взаємодії органів місцевого самоврядування з правоохоронними органами, автор обмежується тільки дослідженням загальних та спеціальних принципів такої взаємодії, не досліджуючи роль та значення міжнародних принципів (стандартів) взаємодії місцевого самоврядування. Водночас, враховуючи обраний Україною курс на євроінтеграцію та тенденції щодо децентралізації влади, цим принципам доцільно було присвятити окрему увагу.

3. Враховуючи численність видів, форм та методів взаємодії органів місцевого самоврядування та правоохоронних органів, у структурі дисертації доцільно було б один підрозділ присвятити розгляду видів адміністративно-правових відносин, які виникають за участю даних суб'єктів. Розгляд цих питань підвищив би науковий інтерес до роботи та сприяв би більш об'єктивному висвітленню конкретних проблем в організації взаємодії правоохоронних органів з органами місцевого самоврядування.

4. Враховуючи зарубіжний досвід, автор на с. 170 дисертації слушно наголошує на проблемі необхідності законодавчого оформлення організаційно-правових засад діяльності в Україні муніципальної поліції. Проте у подальшому, автор лише обмежився підтриманням думки про доцільність її створення. Водночас, враховуючи роль муніципальної поліції у взаємодії з органами місцевого самоврядування в інших державах і безпосереднє покладання на неї функцій забезпечення безпеки і правопорядку на відповідному локальному рівні, даній проблемі, на мою думку, доцільно було приділити більше уваги.

5. На с. 172 автор наголошує на необхідності детального врегулювання матеріально-правових та процедурних аспектів взаємодії органів місцевого самоврядування із правоохоронними органами, пропонуючи прийняти низку нових спеціальних нормативно-правових актів та внесення відповідних змін до

вже чинних. У даному аспекті автору доцільно було не лише продекларувати необхідність відповідних змін та доповнень, але й навести у роботі назви й зміст підзаконних актів, які потребують прийняття, викласти їх структуру.

Наведені зауваження не впливають на загальну позитивну оцінку дисертації, яка носить самостійний і творчий характер, має наукову і практичну цінність. Наявність дискусійних питань, насамперед, характеризує складність і актуальність досліджуваної теми та власний підхід до її розгляду дисертантом. В дослідженні автору вдалося досягти його мети.

Висновок. Дисертаційне дослідження «Адміністративно-правові засади взаємодії органів місцевого самоврядування з правоохоронними органами» є самостійною завершеною науково-дослідною працею, в якій отримані нові науково обґрунтовані результати, що вирішують важливу для науки адміністративного права задачу щодо удосконалення взаємодії органів місцевого самоврядування з правоохоронними органами. Дисертація відповідає вимогам, що пред'являються до відповідного різновиду наукових робіт згідно Порядку присудження наукових ступенів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 р. № 567, а її автор – Бурбика Віталій Олександрович – заслуговує присудження наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

**Офіційний опонент:
професор кафедри
правознавства
Бердянського державного
педагогічного університету
доктор юридичних наук, професор**

Ю. М. Фролов

