

ВІДГУК

офіційного опонента – доктора юридичних наук, професора, Заслуженого юриста України Могілевського Леоніда Володимировича, на дисертацію Мощонського Владислава Олександровича на тему: «Адміністративно-правові засади взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів в умовах дії правового режиму воєнного стану в Україні», подану на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

Актуальність теми дослідження. В умовах повномасштабної військової агресії з боку російської федерації, особливо гостро проявились такі проблеми в діяльності правоохоронних органів, як: нестача кваліфікованих кадрів, дефіцит матеріального та ресурсного забезпечення, низький рівень координації діяльності окремих підрозділів правоохоронних органів, неспроможність особового складу переносити високі фізичні, психологічні та емоційні навантаження, наявність зрадників серед особового складу, неспроможність протидіяти інформаційній війні, нечіткі механізми взаємодії правоохоронних органів під час воєнного стану, тощо. Нажаль, доводиться констатувати, що такі проблеми є системними, тобто притаманні всім структурним підрозділам правоохоронних органів держави і вирішувати їх слід не точково по окремим підрозділам, а в комплексі, одночасно реформуючи всю систему правоохоронних органів, що дозволить у майбутньому досягти злагодженої роботи усієї правоохоронної системи в межах якої надважливе значення має взаємодія та координація діяльності правоохоронних органів. Таким чином, актуальність та своєчасність дисертаційного дослідження Мощонського Владислава Олександровича на тему: «Адміністративно-правові засади взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів в умовах дії правового режиму воєнного стану в Україні» не викликає жодних сумнівів.

Дослідження проводилося відповідно до: «Цілей сталого розвитку України на період до 2030 року», затверджених Указом Президента України від 30.09.2019 № 722/2019; «Стратегії національної безпеки України»

затвердженої Указом Президента України від 14 вересня 2020 року № 392/2020; «Стратегії розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ на період до 2020 року», затверджено Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15.11.2017 № 1023-р; «Комплексного стратегічного плану реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023-2027 роки», схваленого Указом Президента України від 11.05.2023 № 273/2023. Окрім того, дисертація узгоджується з темою науково-дослідної роботи Науково-дослідного інституту публічного права «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації 0120U105390). Означене підкреслює актуальність та своєчасність представленого до захисту дисертаційного дослідження.

У вступі здобувачем досить повно обґрунтовано актуальність теми дисертації, з'ясовано її зв'язок з науковими програмами, планами, темами, окреслено мету й завдання роботи, об'єкт і предмет, схарактеризовано методологічне підґрунтя, аргументовано наукову новизну та практичне значення отриманих результатів, наведено інформацію про апробацію результатів дослідження, публікації, у яких відображено його ключові теоретичні та практичні положення, а також визначено структуру й обсяг рукопису.

В роботі вдало сформульовано мету та завдання дисертаційного дослідження.

Дисертаційна робота Мощонського В.О. поглиблює і доповнює існуючий обсяг знань у відповідній сфері, а викладені вище обставини підкреслюють актуальність, своєчасність, суспільну значимість та важливість дослідження порушеної проблематики.

Ступінь обґрунтованості положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації

Робота Мощонського В.О. ґрунтується на використанні сучасної методології пізнання складних правових явищ. Основу дисертаційного

дослідження складає сукупність загальних та спеціальних методів наукового пізнання яка передбачає поєднання як загальнонаукових, так і спеціальних наукових методів, зокрема таких як діалектичний, компаративний, логіко-семантичний, методи аналізу, синтезу, індукції, дедукції тощо. Їх застосування визначило логічну побудову дисертації та дозволило послідовно й науково обґрунтовано реалізувати мету і завдання, поставлені на початку дослідження.

Безсумнівною перевагою роботи є використання великого обсягу нормативно-правових актів різної юридичної сили. Науково-теоретичне підґрунтя роботи становлять праці фахівців із галузі адміністративного права. Окрім того, було використано здобутки фахівців з інших галузевих дисциплін, зокрема: теорії держави і права, теорії управління, філософії, соціології, психології, тощо.

Наукова новизна отриманих результатів полягає в тому, що дисертація є однією з перших спроб після початку повномасштабного вторгнення, комплексно, на монографічному рівні, з'ясувати сутність і особливості адміністративно-правових засад взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів в умовах дії правового режиму воєнного стану, на основі чого надати пропозиції та рекомендації, спрямовані на вдосконалення правових та організаційних засад здійснення відповідної спільної діяльності. У результаті проведеного дослідження сформульовано низку нових наукових положень і висновків, основні з них такі:

- вперше сформульовано мету взаємодії та координації правоохоронних органів в умовах воєнного стану, яка полягає в організації, забезпеченні та безпосередньому співробітництві правоохоронних органів при вирішенні питань, пов'язаних із захистом незалежності, територіальної цілісності, суверенітету нашої держави та сумісної реалізації правоохоронної діяльності в контексті протистояння зовнішнім загрозам. Відповідно до вказаної мети сформульовано завдання та функції відповідної взаємодії та координації (с.21);

- вдосконалено науковий підхід щодо узагальнення переліку форм взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів в умовах дії правового режиму воєнного стану, до яких віднесено: нормотворчість (підзаконна); розроблення пропозицій та рекомендації із удосконалення законодавства; адміністративний договір; правозастосування та правореалізація; підготовка і реалізація спільних заходів; створення спільних робочих груп; проведення спільних конференцій, розроблення науково-методичних рекомендацій; адміністративний нагляд і контроль; обмін оперативною та поточною інформацією; просвітницька робота з громадськістю (с.22);

- дістав подальшого розвитку теоретичний підхід щодо визначення поняття та переліку адміністративно-правових механізмів взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів в умовах дії правового режиму, до яких віднесено наступні: обмін інформацією з питань запобігання, протидії та припинення правопорушень, а також іншими даними; спільні операції із протидії кримінальним правопорушенням в сфері національної безпеки; спільні заходи не пов'язані із протидією злочинності та іншим протиправним діям; інституційна підтримка взаємодії; прикриття державного кордону (с.23);

- встановлено, що вплив правового режиму воєнного стану на функціонування правоохоронних органів України – це обумовлена запровадженням даного режиму на території всієї держави (або її окремих територіях) активізація і трансформація діяльності правоохоронних органів, що орієнтується на підвищення їх ефективності у відбитті збройної агресії, підтримці державної незалежності, захисті територіальної цілісності в цілому, а також кожної людини і громадянина, зокрема. Даний вплив виражається у наступних основних аспектах: по-перше, залученні правоохоронних органів до забезпечення та реалізації заходів правового режиму воєнного стану; по-друге, можливості використання сил та засобів правоохоронних органів у веденні безпосередньо бойових дій; по-третє,

переведенні правоохоронних органів на посилений варіант службової діяльності під час дії правового режиму воєнного стану; по-четверте, посиленні гарантій службової діяльності, соціального та іншого забезпечення працівників правоохоронних органів пропорційно їх навантаженню та численним робочим обмеженням; по-п'яте, посиленні взаємодії та покладенні на правоохоронні органи обов'язку сприяти діяльності військового командування та військових адміністрацій (у разі їх створення) (с.40);

- констатовано, що координація правоохоронних органів в умовах воєнного стану – це визначена законодавством України організаційно-упорядковуюча діяльність спеціально уповноважених органів та посадових осіб, яку спрямовано на формування і створення умов, визначення основних пріоритетів та забезпечення інших аспектів взаємодії правоохоронних органів із виконання покладених на них завдань і функцій в умовах правового режиму воєнного стану, а також його підтримання та забезпечення реалізації відповідних заходів (с.53);

- акцентовано увагу на тому, що правовий режим воєнного стану, виходячи із його ключових ознак, призначається для консолідації державних ресурсів, а також активізації, систематизації та спрямування роботи публічних відомств на захист та відбиття збройної агресії, забезпечення державної незалежності і територіальної цілісності України. В рамках правового режиму воєнного стану на перший план виходить питання ефективності роботи державного апарату та кожної його складової, що функціонують в нетиповому, критичному режимі, а соціальний сектор, навпаки, обмежується у свободах на користь національної безпеки та благополуччя (с.86);

- комплексний аналіз правових засад взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів в умовах дії правового режиму воєнного стану дав можливість констатувати, що в їх системі центральне місце відведено нормам адміністративного права, адже саме вони: 1) закріплюють

правовий статус правоохоронних органів, як суб'єктів реалізації публічно-владних повноважень; 2) визначають сфери, порядок, особливості, межі та інші організаційні моменти взаємодії та координації правоохоронних органів; 3) окреслюють зміст правового режиму воєнного стану, а також специфіку його впливу на порядок реалізації публічної влади в країні; 4) встановлюють адміністративно-правові механізми взаємодії та координації (с.107);

- обґрунтовано, що нормотворчість, зокрема підзаконна, представляє собою особливого роду напрямок роботи правоохоронних органів, який спрямовано на створення нормативно-правових умов для здійснення їх спільної, взаємоузгодженої діяльності щодо реалізації спільних завдань, обумовлених правовим режимом воєнного стану. За таких умов нормотворчість носить динамічний характер, а відтак спрямована на забезпечення швидкого узгодження дій різних структур, що мають забезпечувати громадську безпеку, обороноздатність держави та дотримання законності та правопорядку. Саме шляхом нормотворчої діяльності на нормативному рівні закріплюються межі повноважень, процедури взаємодії, форми реагування на надзвичайні обставини, що дає змогу уникнути правового вакууму та забезпечити єдність у діях силових інституцій. А відтак, нормотворчість стає не лише засобом регламентації, а й важливим засобом організаційної узгодженості у протидії загрозам (с.142);

- аргументовано, що запровадження міжнародних стандартів в розрізі піднятої у роботі проблематики має надважливе значення, оскільки: по-перше, вони забезпечують єдність підготовки фахівців для правоохоронних органів України, а також їх сумісності із міжнародними правоохоронними структурами (Інтерполу, Європолу та ін.) Їх імплементація дозволить уніфікувати правові основи співпраці, зменшити юридичні конфлікти між органами з різною підслідністю, та усунути прогалини у законодавстві, які створюють підґрунтя для неефективної або формальної взаємодії; по-друге, дають можливість змістовно розмежувати повноваження правоохоронних органів. А відтак, з практичної точки зору запровадження

таких стандартів дозволить: а) сформувати ефективні канали комунікації та спільного планування заходів; б) забезпечити оперативну взаємодію у випадках виникнення криз, терористичних загроз, гібридних атак, тощо; в) підготувати кадри за єдиними європейськими навчальними програмами, що в перспективі відкриє шлях до повноцінної участі в міжнародних операціях. Окрім того, для України це важливий крок на шляху до євроінтеграції (с.175).

Результати дослідження можуть бути використаними у практичній діяльності та освітньому процесі.

Дискусійні положення та зауваження до дисертації

Позитивна оцінка дисертаційного дослідження в цілому не виключає можливості й необхідності висунути низку зауважень критичного та дискусійного характеру:

1. Так, у науковій новизні здобувач відмічає що в роботі вдосконалено теоретичний підхід щодо характеристики принципів взаємодії та координації правоохоронних органів в умовах воєнного стану, до яких віднесено наступні: верховенства права; законності; гуманізму; неприпустимості припинення повноважень; розмежування повноважень; взаємного розвитку та еволюції; добровільності (с.21). Щодо цього пункту наукової новизни є одразу декілька зауважень: по-перше, незрозуміло яким саме чином вдосконалено відповідний теоретичний підхід, а по-друге, перелік принципів, який пропонує здобувач є занад-то звуженим.

2. Цікавим є твердження про те, що «в Україні, на прикладі США та Німеччини, необхідним є створення постійно діючих міжвідомчих координаційних центрів, подібних до Joint Counter-Terrorism Centre (досвід Німеччини) чи Fusion Centers (приклад США)» (с.23), однак виникає питання в межах якого правоохоронного органу має функціонувати відповідний координаційний центр.

3. Аналізуючи вплив правового режиму воєнного стану на функціонування правоохоронних органів України, автор наголошує на

можливості «використання сил та засобів правоохоронних органів у веденні безпосередньо бойових дій» (с.40), з таким твердженням важко погодитись, адже не всі правоохоронні органи держави можна залучати до ведення бойових дій.

4. Не зовсім зрозумілою для мене є назва підрозділу 2.2 дисертаційного дослідження – «Адміністративно-правові механізми взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів в умовах дії правового режиму воєнного стану». Зазвичай в роботах такого рівню йдеться про адміністративно-правовий механізм, а не про адміністративно-правові механізми, тож цікаво було б почути мотивацію дисертанта до формулювання саме такої назви підрозділу.

5. Дещо розмитими є сформульовані в дисертації пропозиції щодо вдосконалення правових засад взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів, зокрема, автор пропонує «забезпечити подальше запровадження міжнародних стандартів правоохоронної діяльності» (с. 185) без жодної конкретики з приводу того, яким саме чином слід в подальшому запроваджувати такі міжнародні стандарти.

Варто відмітити, що висловлені зауваження характеризують складність дослідженої проблеми, а тому суттєво не впливають на загальну позитивну оцінку та високі наукові здобутки дисертаційного дослідження Мощонського В.О. Результати дослідження можуть бути використані у: науково-дослідній сфері – як теоретичне підґрунтя для проведення подальших досліджень, присвячених теоретичному опрацюванню адміністративно-правових засад взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів в умовах дії правового режиму воєнного стану; правотворчій діяльності – як підґрунтя для розробки нових та вдосконалення діючих нормативно-правових актів різної юридичної сили, норми яких спрямовані на регулювання взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів в умовах дії правового режиму воєнного стану; правозастосовній діяльності - з метою підвищення ефективності взаємодії та

координації діяльності правоохоронних органів в умовах дії правового режиму воєнного стану; освітньому процесі - в процесі розробки лекційних та науково-методичних матеріалів, а також підручників та навчальних посібників з дисциплін: «Адміністративне право»; «Правоохоронна діяльність», тощо.

Основні наукові положення, висновки й практичні рекомендації, викладені в дисертації Мощонського В.О. були достатньо оприлюднені ним у 5 статтях, опублікованих у наукових фахових виданнях України та наукових періодичних виданнях інших держав, та 3 тезах наукових повідомлень на науково-практичних конференціях.

Зміст дисертації висвітлено повно, систематично, послідовно, виклад запропонованих в роботі положень базується на ґрунтовному опрацюванні сучасних літературних джерел та нормативно-правової бази. Автор обґрунтував власні висновки проведеного дослідження, які є суттєвим внеском у розвиток адміністративного права України. В цілому, дисертація Мощонського В.О. є самостійним, завершеним науковим дослідженням, присвяченим адміністративно-правових аспектам взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів в умовах дії правового режиму воєнного стану в Україні. Ознак порушень вимог академічної доброчесності в наукових працях здобувача не виявлено.

Отже, дисертація Мощонського Владислава Олександровича на тему: «Адміністративно-правові засади взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів в умовах дії правового режиму воєнного стану в Україні» є завершеною працею, в якій отримано нові науково обґрунтовані результати, що вирішують конкретне наукове завдання – з'ясувати сутність і особливості адміністративно-правових засад взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів в умовах дії правового режиму воєнного стану в Україні, на основі чого надати пропозиції та рекомендації, спрямовані на вдосконалення правових та організаційних засад здійснення відповідної спільної діяльності зазначених суб'єктів в сучасних умовах – , яке має суттєве значення для науки адміністративного права, тобто за своєю

актуальністю, новизною постановки та вирішенням досліджених завдань, теоретичним рівнем і практичною корисністю, достовірністю і обґрунтованістю одержаних результатів повністю відповідає вимогам Порядку присудження наукових ступенів, а її автор заслуговує на присудження йому наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

ОФІЦІЙНИЙ ОПОНЕНТ:

командир Добровольчого формування «Фенікс»
при 113 ОБр ТрО Харківщини
доктор юридичних наук, професор,
Заслужений юрист України



Леонід МОГІЛЕВСЬКИЙ