

## **В І Д Г У К**

**офіційного опонента – доктора юридичних наук, доцента**

**Банаха Сергія Володимировича на дисертацію**

**Терехова Віталія Юрійовича «Адміністративно-правове забезпечення правоохоронної діяльності в Україні», подану на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право**

### **Актуальність обраної теми.**

Розбудова України та реформування багатьох державних напрямків, запровадження нових стандартів взаємовідносин між громадянами та правоохоронними інституціями, утвердження та гарантування пріоритету прав людини, передбачає формування системи ефективного механізму, а також створення дієвих інструментів та засобів здійснення правоохоронної діяльності. Можливість кожної особи звертатись до публічних інституцій або суду для захисту порушених прав є безумовною гарантією запобігання свавілля в діяльності правоохоронних органів, а також утвердження справедливості, законності та верховенства права. Розвинута, демократична та правова держава повинна забезпечувати доступність та легальність засобів здійснення правоохоронної діяльності, що створює паритет у публічно-правовій царині і забезпечує повагу до органів правопорядку як першооснови публічно-владних відносин та забезпечення законності. Здатність своєчасно та оперативно звернутись до відповідного суб'єкта і захистити власні права є важливою гарантією правового порядку і верховенства права, а доступність – важлива та обов'язкова складова ефективності правоохоронного сервісу. Отже, актуальність обраного напрямку дослідження обумовлена: необхідністю подальшої наукової розробки питань здійснення правоохоронної діяльності; формуванням комплексного уявлення про доступність системи правоохоронного сервісу

як частини механізму правоохорони; важливістю характеристики правоохоронної діяльності як першооснови і гарантії ефективності публічно-правової діяльності; потребою у формуванні теоретико-методологічної основи правоохоронної діяльності як одного із ключових принципів системи правоохорони у відносинах громадян та суб'єктів владних повноважень; недооцінкою правоохоронної діяльності як ключового елементу системи правоохорони.

Поряд із цим, суттєвою проблемою необхідно вважати відсутність у сучасній доктрині адміністративного права комплексних наукових розробок питання здійснення правоохоронної діяльності. Окремі питання, які розглядались в цій роботі були предметом аналізу таких вчених, як: Авер'янов В. Б., Баранчик П.О., Бондарчук С.А., Бородін І.Л., Вовк П. В., Гаврильців М. Т., Галай А.О., Грень Н. М., Гречанюк Р.В., Гречанюк С.К., Гриценко І. С., Каменська Н.П., Капля О.М., Ковалів М. В., Коліушко І. Б., Костюшко О.П., Куйбіда Р. О., Кузьменко О.В., Лошицький М. В., Лученко Д. В., Махиніч Ю. С., Мацелик Т. О., Михайлов О. М., Мілієнко О.А., Мокрицька І. Я., Надобко С. В., Овчаренко О. М., Панченко О. Н., Пасенюк О. М., Підвальна М. З., Пузирний В.Ф., Пчелін В. Б., Рибалка Н.О., Селіванов А. О., Сидоренко В.М., Сикал М.М., Соболь Є.Ю., Стахура І. Б., Студеникін С.С., Циганов О. Г., Шеренін Ю.Л. та ін.

Разом з тим, жоден із означених авторів не проводив комплексного наукового пошуку концептуальних засад адміністративно-правового забезпечення правоохоронної діяльності в Україні, що також свідчить про важливість та необхідність проведення дослідження в цьому напрямку.

Усе вищезначене засвідчує актуальність обраної проблематики наукового дослідження.

Дисертаційне дослідження відповідає цілям реформи публічної служби та її підходів діяльності, визначеним у Стратегії сталого розвитку «Україна - 2020» (указом Президента України від 12.01.2015 № 5/2015); Стратегії національної безпеки України (указ Президента України від 14 вересня 2020

року № 392/2020), Воєнної доктрини України (указ Президента України № 555/2015), Концепції боротьби з тероризмом в Україні (указ Президента України від 05.03.2019 № 53/2019), Стратегії розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021-2023 роки (указ Президента України від 1 червня 2021 року № 231/2021), а також враховує пріоритети низки напрямів реформування публічного управління, зумовлених Євроінтеграцією України.

**Ступінь обґрунтованості та достовірності наукових положень, висновків та рекомендацій, які сформульовані у дисертації.**

Мета дисертації полягає в тому, щоб сформулювати та розкрити концепцію адміністративно-правового забезпечення правоохоронної діяльності в Україні, засновану на подальшому впровадженні принципів сервісності та транспарентності, прозорості та підзвітності, також суспільної безпеки, а також запропонувати шляхи подальшого удосконалення нормативно-правового регулювання і практичної діяльності правоохоронних органів в Україні.

Для досягнення зазначеної мети в дисертації були поставлені такі основні завдання: переосмислити поняття адміністративно-правового забезпечення правоохоронної діяльності в умовах зміни парадигми існування та розвитку держави; визначити та проаналізувати основні засади реалізації правоохоронної функції держави; розробити ключові форми та способи удосконалення державної політики у сфері правоохоронної діяльності; розкрити кризь призму актуальних рішень Європейського суду з прав людини вимоги змістової перебудови правоохоронних органів в Україні; здійснити компаративістський аналіз іноземного досвіду адміністративної діяльності правоохоронних органів у країнах Англосаксонської правової сім'ї та країнах континентальної Європи з метою модернізації такої діяльності в Україні; проаналізувати тенденції розвитку правової природи сервісу в діяльності правоохоронних органів; розкрити адміністративно-правовий зміст принципу доступності сервісів, що забезпечуються правоохоронними органами в Україні; здійснити характеристику правового забезпечення інформаційно-

аналітичних досліджень у сфері правоохоронної діяльності; охарактеризувати діяльність правоохоронних органів України на основах добросовісності; визначити способи і форми реалізації принципу прозорості у діяльності керівників правоохоронних органів; запропонувати систему положень забезпечення внутрішньої безпеки та захисту працівників правоохоронних органів; сформулювати авторське бачення меж демократичного контролю та недопущення втручання (тиску) в законну роботу правоохоронних органів; охарактеризувати шляхи забезпечення гарантій та ефективної роботи правоохоронних органів в умовах несприятливої епідеміологічної ситуації; розкрити виклики і потреби змін у діяльності правоохоронних органів України у час війни; обґрунтувати пропозиції теоретико-правового та прикладного змісту щодо удосконалення діяльності правоохоронних органів в Україні.

Відповідно до поставлених задач дисертаційної роботи об'єкт та предмет дослідження визначені правильно.

Сформульовані в дисертації та публікаціях (наукових статтях, тезах наукових доповідей) В.Ю. Терехова наукові положення, висновки, рекомендації в цілому є обґрунтованими і переконливими. Обґрунтованість наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації, обумовлена чітким визначенням автором мети та завдань, об'єкта і предмета дослідження, забезпечена застосуванням загальнонаукових і спеціальних методів наукового дослідження, які були застосовані цілком обґрунтовано, що дозволило автору дійти вірних висновків.

Наукові положення, висновки і рекомендації, що містяться в дисертації ґрунтуються на нормах Конституції України, інших нормативно-правових актах України, міжнародних нормативно-правових актах та нормативно-правових актах окремих іноземних держав.

Емпіричну базу дослідження становить практика правоохоронної діяльності різних правоохоронних інституцій, судових органів, а також інших органів публічного управління, дані офіційної статистичної інформації.

Наведене свідчить про достатній рівень обізнаності дисертанта у питаннях, що досліджувалися, та забезпечує належний рівень обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, що містяться в дисертації.

Достовірність наукових положень, висновків, рекомендацій, що виносяться на захист, не викликає сумнівів та полягає, перш за все, у тому, що дана дисертаційна робота є комплексним дослідженням адміністративно-правового забезпечення правоохоронної діяльності в Україні в світлі сучасних тенденцій та обумовлює актуальність обраної теми дисертаційного дослідження.

Дисертаційне дослідження є одним із перших в адміністративному праві України комплексних монографічних досліджень адміністративно-правових основ сервісного концепту правоохоронної діяльності, що враховує надзвичайні кризові обставини функціонування та проведення реформ у часи пандемії та повномасштабної оборонної війни на території України.

У цілому в роботі зроблено низку висновків і пропозицій, викладених у новизні, висновках до розділів і загальних висновках до роботи, кожен з яких характеризується новизною.

Зокрема, заслуговує на увагу позиція автора, згідно з якою, виокремлено чинники, які впливають на розвиток правоохоронної діяльності на сучасному етапі: сучасна правоохоронна функція позбавлена надмірного інтересу до примусу; все більшої актуальності набувають функції з надання послуг, проведення просвітницької роботи, утвердження прозорості, підзвітності та підконтрольності громадському суспільству; поглибилась інтеграція правоохорони у сферу інформаційних, комерційних відносин; реалізація правоохоронної функції на місцях стала більш відповідальною перед місцевою громадою завдяки реформі децентралізації; змінились вимоги до якості нормативного забезпечення правоохоронної інфраструктури (стор. 73-74 дисертації).

Важливою є позиція автора, згідно з якою реальність правоохоронної допомоги є одним із найбільш складних з практичної точки зору та водночас

дієвих показників доступності до державницької інфраструктури правоохоронного сервісу. На сьогоднішній день масштаби шкоди, завданої неправомірними діями третіх осіб шляхом вчинення правопорушень та злочинів, є неприйнятно великими. Розслідування та встановлення винних осіб може тягнутися роками і є лише одним із кроків до реального відновлення порушених прав, яке в більшості випадків виражене у формі матеріальної компенсації. Негативна тенденція не в усіх випадках засвідчує бездієвість правоохоронної системи, але, в той же час, стверджувати про високу доступність реальної правоохоронної допомоги щодо відновлення майнового становища постраждалої особи об'єктивно неможливо (стор. 155 дисертації).

Автором також досліджено особливості реалізації принципу прозорості та гласності в діяльності керівників різних рівнів в органах прокуратури, Національної поліції України, Національного антикорупційного бюро, Бюро економічної безпеки, Державного бюро розслідувань. За результатами виокремлено наявність особливого виду публічної звітності – криміногенного аналізу сфери правоохорони. Поширення зазначеної інформації характерно виключно для керівників органів поліції, економічної безпеки та прокуратури (стор. 189-205 дисертації).

У дисертації зауважується, що наслідування практики ЄСПЛ для застосування в правових принципах правоохоронної роботи обумовлено тим, що: забезпечується єдиний підхід до розуміння усталених фундаментальних засад, що може знайти конкретне застосування в процесуальній та управлінській правоохоронній роботі; аналіз справ проти України є індикатором порушень, неправильного застосування принципів та вектором подальшого розвитку правоохоронної системи; дотримання міжнародних стандартів національними правоохоронними органами – це втілення проєвропейського курсу держави, визначеного Основним Законом; відбувається інтеграція інших функцій правової держави (соціальна, аксіологічна) у відносини із виконання обов'язку перед громадським

суспільством; підвищується рівень освіченості та правової культури посадових осіб правоохоронних органів (стор. 263-281 дисертації).

Аналіз запропонованої автором роботи структури дослідження дозволяє відмітити її внутрішню єдність та спрямованість на логічне і послідовне розкриття обраної для дослідження проблематики на теоретичному, нормативному та правозастосовному рівнях.

Оцінюючи структуру дисертації В. Ю. Терехова та зміст структурних частин, слід відмітити, що дисертаційне дослідження побудоване як система, необхідна не лише для вирішення поставлених на початку дослідження завдань, але і для досягнення окресленої мети дослідження. Такий підхід дисертанта є цілком правильним і заслуговує схвалення.

Робота викладена на високому мовно-літературному рівні.

Таким чином, можна зробити висновок про те, що дисертаційне дослідження В. Ю. Терехова має теоретичне і практичне значення.

Результати дисертаційного дослідження мають прикладний характер і можуть використовуватися за різними напрямками діяльності.

Зміст реферату повністю відображає структуру, хід дослідження, основні положення і висновки підготовленої автором дисертації. Реферат не містить положень, які не увійшли до основного змісту дисертації. Враховуючи наведене, можна стверджувати про достатній рівень науковості та обґрунтованості висловлених автором у дисертації наукових суджень, положень, висновків і рекомендацій.

### **Дискусійні положення та зауваження до змісту дисертації**

Зрозуміло, що не зі всіма науковими положеннями і висновками у дисертації можна беззастережно погодитись. Дисертація містить окремі недоліки, спірні, недостатньо аргументовані положення:

1. У підрозділі 1.1. «Поняття адміністративно-правового забезпечення правоохоронної діяльності» зауважується, що дану теоретичну категорію необхідно розглядати як систему законодавчо закріплених адміністративно-правових засобів реалізації прав та свобод громадян за допомогою

визначеного кола суб'єктів у рамках їх компетенції щодо реалізації правоохоронних функцій. Під час захисту автором потрібно деталізувати ключові наукові аргументи, які дозволили йому сформулювати таке визначення, а також охарактеризувати ключові ознаки цього визначення.

2. Дискусійним є висновок автора про те, що правоохоронна функція в умовах сучасної України має бути доповнена наступними складовими адміністративно-правової природи: сервіс у сфері правоохорони, який супроводжується наданням відповідних послуг суб'єктам звернення; інформаційно-телекомунікаційне забезпечення та цифровізація відносин правопорядку; комунікація, міжсуб'єктна взаємодія, контроль (стор. 380 дисертації). Загальновідомим є факт, що правоохоронна функція – це напрям діяльності держави, що виражає її сутність на даному історичному етапі, спрямований на вирішення основних завдань із забезпечення охорони конституційного ладу, прав та свобод громадян, законності й правопорядку, всіх установлених і врегульованих правом суспільних відносин, і здійснюється у відповідних формах та особливими методами. Отже потребує узгодження висновок автора, зроблений ним у дослідженні з концептуальним розумінням цієї публічно-державної функції.

3. На сторінці 315 дисертації автор роботи розглядає наступні сценарії участі правоохоронних органів в умовах пандемії: перший – застосування адміністративно-юрисдикційних повноважень для виявлення та припинення фактів недотримання карантинних обмежень шляхом складання адміністративних матеріалів та розслідування фактів вчинення злочинів в межах повноважень; другий – підсилення правоохоронного моніторингу та контролю за недопущенням, виявленням та припиненням протизаконних дій, які супроводжуються режимом карантинних обмежень (наприклад, домашнє насилля, кіберправопорушення, вандалізм, мародерство, хуліганство, тощо); третє – посилення процесів безпекової та правоохоронної взаємодії поліції, санітарно-епідеміологічної служби, служби охорони здоров'я та надзвичайних ситуацій, прикордонної служби, Національної гвардії, органів національної



безпеки, муніципальних варт, громадських об'єднань задля забезпечення життєдіяльності країни в умовах COVID-19. Під час захисту автору треба здійснити співставлення цих сценаріїв з категорією адміністративно-правового режиму карантину.

4. Автором стверджується, що простота, зрозумілість, інтерабельність, комунікативний потенціал правоохоронної інституції обумовлює якість та ефективність її функціонування (стор. 381 дисертації). Ця позиція потребує обґрунтування в контексті з'ясування передумов такого бачення правоохоронної діяльності як надання послуг у сфері правоохорони та правопорядку.

5. Автором констатується відсутність єдиної державної політики у сфері правоохоронної діяльності в Україні, чому свідчать наступні чинники: поява нових правоохоронних органів без попередньо спланованих, очікуваних рішень, що мали б бути результатом стратегічного курсу держави; нез'ясований зміст терміну «правоохорона» та недосконалий зміст терміну «правоохоронні органи» в чинному законодавстві є одними із нормативно-правових детермінантів дисгармонії у вирі державної правоохоронної політики; відсутність єдиного органу державної влади, що відповідає за реалізацію державної правоохоронної політики як центру ухвалення стратегічних рішень та політичної відповідальності держави у сфері реалізації правоохоронної функції; відсутність єдиного нормативно-встановленого документу із покроковим планом заходів щодо впровадження та реалізації засад державної правоохоронної діяльності (стор. 387 дисертації). Проте, автору монографічної праці необхідно сформулювати системні пропозиції для врегулювання констатованої ситуації.

### **Висновок.**

Дисертація Терехова Віталія Юрійовича на тему «Адміністративно-правове забезпечення правоохоронної діяльності в Україні» є самостійним завершеним науковим дослідженням, у якому отримані нові, самостійні, обґрунтовані результати, які мають практичну та теоретичну цінність для

науки адміністративного права. Викладені в дисертації рекомендації та конкретні пропозиції щодо створення ефективної моделі адміністративно-правового забезпечення правоохоронної діяльності в Україні є теоретично та практично обґрунтованими та аргументованими.

З огляду на викладене, дисертаційна робота Терехова Віталія Юрійовича є завершеною науковою працею, а висновкам, зробленим у дисертації, властиві необхідні ознаки новизни. Підсумовуючи вищезазначене, стверджуємо, що дисертація Терехова Віталія Юрійовича на тему «Адміністративно-правове забезпечення правоохоронної діяльності в Україні», що подана на здобуття її автором наукового ступеня доктора юридичних наук, відповідає вимогам Порядку присудження та позбавлення наукового ступеня доктора наук, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 17 листопада 2021 р. № 1197, а сам дисертант – Терехов Віталій Юрійович, за результатами публічного захисту, заслуговує на присвоєння їй наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

### Офіційний опонент

Декан юридичного факультету

Західноукраїнського національного університету,

доктор юридичних наук, доцент

Банах С.В.

