

ВІДГУК

**офіційного опонента на дисертацію Шкирти Анатолія Івановича
«Адміністративна юрисдикція в поліцейській діяльності: правові засади та
проблеми реалізації», подану до захисту на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне
право і процес; фінансове право; інформаційне право**

Актуальність теми дисертаційного дослідження. Актуальність теми дисертаційного дослідження зумовлена тим, що адміністративна юрисдикція є одним із ключових інструментів реалізації публічно-владних повноважень у діяльності органів правопорядку, зокрема Національної поліції України. Через механізми адміністративної юрисдикції забезпечується оперативне реагування держави на правопорушення у сфері публічного порядку й безпеки, реалізується адміністративна відповідальність, а також здійснюється правозастосовна діяльність, спрямована на підтримання правопорядку та захист прав і свобод людини.

Сучасний етап розвитку системи публічного управління в Україні, реформування правоохоронних органів і запровадження нових підходів до поліцейської діяльності зумовлюють необхідність переосмислення правових засад адміністративної юрисдикції та її місця в системі функцій Національної поліції України. Особливого значення набуває вдосконалення адміністративно-юрисдикційних процедур, чітке визначення компетенції суб'єктів поліцейської діяльності, а також забезпечення належного балансу між реалізацією владних повноважень і дотриманням прав та свобод людини.

Попри проведення низки реформ у сфері правоохоронної діяльності, питання правового регулювання адміністративно-юрисдикційної діяльності поліції й надалі характеризуються певною фрагментарністю та наявністю нормативних колізій. Значна кількість адміністративних правопорушень, що

розглядаються органами (підрозділами) Національної поліції, а також необхідність забезпечення належних процесуальних гарантій під час реалізації адміністративно-юрисдикційних повноважень обумовлюють потребу в удосконаленні законодавчого регулювання відповідної сфери. У цьому контексті важливого значення набуває наукове осмислення адміністративної юрисдикції як складової поліцейської діяльності, визначення її правової природи, функцій, принципів та механізмів реалізації.

Важливість дослідження цієї проблематики зумовлюється також необхідністю узгодження національного законодавства з європейськими стандартами у сфері забезпечення публічної безпеки та діяльності правоохоронних органів. У контексті євроінтеграційного курсу України особливого значення набуває запровадження сучасних правових механізмів здійснення адміністративної юрисдикції, удосконалення адміністративно-деліктного законодавства, а також гармонізація національних адміністративно-процедурних стандартів із вимогами Конвенції про захист прав людини й основоположних свобод та практикою Європейського суду з прав людини.

Крім того, актуальність теми обумовлена необхідністю комплексного дослідження адміністративно-юрисдикційної діяльності поліції в умовах сучасних суспільних трансформацій, зокрема реформування сектору безпеки й оборони, цифровізації публічного управління, удосконалення адміністративних процедур та посилення вимог до прозорості й підзвітності діяльності органів правопорядку. Такі обставини зумовлюють потребу у формуванні нових наукових підходів до розуміння сутності адміністративної юрисдикції в поліцейській діяльності, а також у розробленні пропозицій щодо вдосконалення законодавчого та організаційного забезпечення її реалізації.

Отже, обрана тема дисертаційного дослідження є своєчасною, науково обґрунтованою та має важливе теоретичне й практичне значення для розвитку адміністративного права, удосконалення законодавства та підвищення ефективності діяльності Національної поліції України у сфері реалізації адміністративно-юрисдикційних повноважень.

Достовірність та обґрунтованість наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації, підтверджується належною теоретичною, методологічною та нормативною базою дослідження. Автор спирається на сучасні досягнення адміністративно-правової науки, здійснює критичний аналіз значного масиву вітчизняної та зарубіжної наукової літератури, а також комплексно досліджує чинне національне законодавство й міжнародні нормативно-правові акти, що регламентують діяльність правоохоронних органів та адміністративно-юрисдикційні процедури. Такий підхід забезпечив логічну послідовність викладення матеріалу, глибину наукового аналізу та внутрішню узгодженість отриманих результатів.

Позитивним слід відзначити чітке визначення автором об'єкта, предмета, мети й завдань дослідження, що дало змогу забезпечити системність наукового пошуку, уникнути декларативності й досягти концептуальної цілісності роботи. Завдяки коректному окресленню базових параметрів дослідження дисертанту вдалося логічно структурувати матеріал, послідовно розкрити ключові проблеми адміністративної юрисдикції в поліцейській діяльності та сформулювати науково обґрунтовані висновки й рекомендації.

Методологічна база дослідження є різноплановою та збалансованою. У роботі використано низку загальнонаукових і спеціально-юридичних методів пізнання. Зокрема, метод аналізу наукових джерел та узагальнення результатів попередніх досліджень застосовано для визначення ступеня наукової розробленості проблематики адміністративної юрисдикції в поліцейській діяльності. Історико-правовий метод використано для дослідження генези становлення та розвитку адміністративно-юрисдикційних повноважень органів поліції, що дало змогу простежити еволюцію відповідного нормативно-правового регулювання.

Порівняльно-правовий метод у поєднанні з методом нормативно-правового аналізу застосовано для узагальнення зарубіжного досвіду здійснення адміністративної юрисдикції правоохоронними органами та визначення можливостей його використання в національній правовій системі.

Методи абстрагування, термінологічного аналізу та структурно-логічний метод використано під час формування понятійно-категоріального апарату дослідження, зокрема для визначення сутності адміністративної юрисдикції в поліцейській діяльності та її місця в системі функцій Національної поліції України.

Крім того, методи класифікації та функціонально-структурного аналізу дали змогу визначити систему суб'єктів, уповноважених здійснювати адміністративно-юрисдикційну діяльність, їх компетенцію та функціональне призначення в механізмі забезпечення публічної безпеки й правопорядку. Системний аналіз і процесуально-правовий метод використано для дослідження адміністративно-юрисдикційних процедур, особливостей розгляду справ про адміністративні правопорушення та механізмів реалізації відповідних владних повноважень органами Національної поліції України.

Водночас методи синтезу, узагальнення й оцінювання ефективності адміністративно-правових механізмів застосовано для аналізу проблем реалізації адміністративної юрисдикції в поліцейській діяльності, тоді як методи прогнозування, моделювання та нормативно-проектний метод використано для обґрунтування напрямів удосконалення адміністративно-деліктного законодавства та формулювання пропозицій щодо підвищення ефективності адміністративно-юрисдикційної діяльності органів Національної поліції України.

Усі зазначені методи застосовано у взаємозв'язку та відповідно до поставленої мети й завдань дослідження, що забезпечило належний рівень достовірності отриманих результатів і дало змогу сформулювати науково обґрунтовані положення, висновки та рекомендації щодо вдосконалення правових засад адміністративної юрисдикції в поліцейській діяльності.

Обґрунтованість висновків і практичних рекомендацій підтверджується можливістю їх використання в різних сферах, зокрема, у *науково-дослідній діяльності* – для подальшого дослідження питань щодо підвищення ефективності адміністративно-юрисдикційної діяльності органів (підрозділів)

Національної поліції України; у *нормотворчій діяльності* – для вдосконалення чинного адміністративного законодавства, зокрема положень Законів України «Про Національну поліцію», «Про прокуратуру» та підзаконних нормативно-правових актів, що регламентують адміністративно-юрисдикційну діяльність Національної поліції України; у *правозастосовній діяльності* органів і підрозділів Національної поліції України під час реалізації адміністративно-юрисдикційних повноважень; в *освітньому процесі* – під час викладання навчальних дисциплін «Адміністративне право», «Адміністративна відповідальність», «Поліцейська діяльність», «Адміністративно-юрисдикційна діяльність поліції», а також під час підготовки лекцій і навчальних посібників із цих дисциплін.

Емпіричну базу дослідження становлять матеріали узагальнення адміністративно-юрисдикційної практики органів (підрозділів) Національної поліції України за 2014–2025 роки, аналітичні довідки та статистичні звіти щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення, а також довідково-інформаційні та методичні матеріали правоохоронних органів, що відображають особливості реалізації адміністративної юрисдикції в поліцейській діяльності.

Дисертант не обмежується загальним аналізом наявних наукових підходів до розуміння адміністративної юрисдикції в поліцейській діяльності, а пропонує концептуальні напрями вдосконалення правового регулювання відповідної сфери, зокрема щодо уточнення понятійно-категоріального апарату, визначення правової природи адміністративної юрисдикції поліції, оптимізації законодавчого регулювання адміністративно-юрисдикційної діяльності й удосконалення механізмів реалізації відповідних повноважень. Автор органічно поєднує теоретичні узагальнення з аналізом правозастосовної практики, що надає дослідженню не лише наукового, а й прикладного значення.

Структура дисертаційної роботи є логічно виваженою та відповідає поставленим меті й завданням дослідження. Основну частину роботи становлять три розділи, які охоплюють вісім підрозділів, у межах яких

послідовно розкриваються теоретико-методологічні, нормативно-правові та прикладні аспекти адміністративної юрисдикції в поліцейській діяльності. Така побудова дослідження засвідчує комплексний характер наукового пошуку та забезпечує послідовність викладення матеріалу.

Розділ 1 «Теоретико-методологічні засади дослідження адміністративної юрисдикції в поліцейській діяльності» складається з трьох підрозділів, у яких досліджено історичні передумови становлення інституту адміністративної юрисдикції в поліцейській діяльності, визначено основні методологічні підходи до її наукового осмислення, а також встановлено місце адміністративної юрисдикції серед функцій та напрямів діяльності Національної поліції України.

У підрозділі 1.1 «Генезис адміністративної юрисдикції в поліцейській діяльності як правового інституту» дисертантом визначено чотири основні етапи виникнення та розвитку інституту адміністративної юрисдикції в поліцейській діяльності – від формування початкових організаційно-правових передумов поліцейської юрисдикції наприкінці XVIII – на початку XX ст. до сучасного етапу її функціонально-процедурної трансформації в умовах реформування Національної поліції України, євроінтеграційних процесів та дії особливих правових режимів. На цій основі автором запропоновано сучасну концепцію адміністративної юрисдикції в поліцейській діяльності як особливої форми публічно-владного правозастосування, що займає проміжне місце між судовою юрисдикцією та адміністративною процедурою.

У підрозділі 1.2 «Методологічні підходи до вивчення адміністративної юрисдикції в поліцейській діяльності» автор обґрунтовує доцільність застосування системного, функціонального, інституційного та людиноцентристського підходів до дослідження адміністративної юрисдикції поліції, що дає змогу розглядати її як комплексний інститут адміністративного права, пов'язаний із реалізацією правоохоронної функції держави. Водночас запропоновано розмежування понять «адміністративно-юрисдикційна діяльність поліції» та «адміністративно-юрисдикційна компетенція поліції» як самостійних категорій адміністративного права.

У підрозділі 1.3 «Місце адміністративної юрисдикції серед напрямів поліцейської діяльності» дисертантом обгрунтовано центральне місце адміністративної юрисдикції у функціональній моделі поліцейської діяльності, що зумовлено її зв'язком із реалізацією адміністративного примусу та правозастосуванням у сфері забезпечення публічного порядку й безпеки. Автором визначено основні напрями реалізації адміністративно-юрисдикційної функції Національної поліції України та запропоновано використовувати функціонально-процедурний критерій для відмежування адміністративно-юрисдикційних повноважень поліції від інших форм її діяльності.

Розділ 2 «Правові засади адміністративної юрисдикції в поліцейській діяльності» складається з трьох підрозділів і присвячений дослідженню правової природи адміністративної юрисдикції поліції, аналізу законодавства України у сфері її реалізації, а також виявленню системних проблем чинної моделі адміністративно-юрисдикційної діяльності органів Національної поліції України.

У підрозділі 2.1 розкрито правову природу адміністративної юрисдикції в поліцейській діяльності, яка характеризується функціональним, процесуальним та інституційним аспектами, а також визначено характерні ознаки органів (підрозділів) Національної поліції України, що реалізують адміністративно-юрисдикційні повноваження.

У підрозділі 2.2 здійснено аналіз законодавства України щодо реалізації адміністративної юрисдикції в поліцейській діяльності, обгрунтовано доцільність застосування широкого підходу до розуміння законодавства в цій сфері та сформульовано пропозиції щодо вдосконалення правового регулювання, зокрема в частині уточнення координаційних повноважень органів прокуратури й удосконалення процедур оскарження постанов у справах про адміністративні правопорушення.

У підрозділі 2.3 досліджено проблеми системності та впорядкованості адміністративно-юрисдикційного законодавства, доведено, що домінування каральної функції в діяльності поліції негативно впливає на ефективність

правового регулювання та рівень довіри до правоохоронних органів, а також визначено основні напрями вдосконалення адміністративно-деліктного законодавства з урахуванням європейських стандартів належної адміністративної процедури.

Розділ 3 «Напрями вдосконалення адміністративної юрисдикції в поліцейській діяльності» складається з двох підрозділів і присвячений аналізу проблем реалізації адміністративно-юрисдикційної компетенції Національної поліції України та узагальненню зарубіжного досвіду правового регулювання адміністративно-деліктних і адміністративно-юрисдикційних відносин.

У підрозділі 3.1 розкрито проблеми розмежування адміністративно-юрисдикційної компетенції органів і підрозділів Національної поліції України й обґрунтовано доцільність законодавчого закріплення чіткого та функціонально диференційованого переліку підрозділів поліції, уповноважених здійснювати адміністративно-юрисдикційну діяльність.

У підрозділі 3.2 проаналізовано міжнародно-правові стандарти та європейський досвід регулювання адміністративно-деліктних відносин, визначено основні проблеми національного адміністративно-юрисдикційного законодавства та сформульовано пропозиції щодо його вдосконалення з урахуванням стандартів Європейського суду з прав людини.

У висновках узагальнено результати проведеного дослідження, сформульовано основні наукові положення та пропозиції, спрямовані на вдосконалення правового регулювання адміністративної юрисдикції в поліцейській діяльності та підвищення ефективності реалізації відповідних повноважень органами Національної поліції України.

Завдання дослідження, визначені автором у вступі, загалом відповідають змісту дисертаційної роботи та сформульованим у ній висновкам. Усі наукові положення, узагальнення та рекомендації, запропоновані здобувачем, об'єднані провідною ідеєю комплексного дослідження адміністративно-правових засад забезпечення безпеки дорожнього руху в Україні та обґрунтування на цій основі науково виважених пропозицій, спрямованих на вдосконалення чинного

законодавства й підвищення ефективності діяльності суб'єктів публічного управління у відповідній сфері.

Заслуговує уваги також стиль викладення матеріалу дисертації, який характеризується логічністю, послідовністю та чіткістю аргументації. Навіть складні теоретичні положення сформульовано доступною та зрозумілою мовою, що засвідчує належний рівень наукової культури автора та вміння системно викладати результати проведеного дослідження.

У процесі дослідження дисертант використав широкий спектр вітчизняних і зарубіжних наукових праць, що дало змогу розгорнути на сторінках дисертації ґрунтовну наукову дискусію щодо ключових проблем адміністративно-правового забезпечення безпеки дорожнього руху. Використання значної кількості науково-теоретичних, монографічних і нормативних джерел засвідчує комплексний підхід автора до аналізу досліджуваної проблематики та прагнення всебічно її осмислити.

Отже, гарантією достовірності та теоретичної обґрунтованості наукових положень, сформульованих автором висновків і рекомендацій є правильно визначені мета й завдання дослідження, логічна структура роботи та послідовність викладення матеріалу. Анотація дисертації відображає її основні положення, зміст та отримані результати дослідження.

Новизна наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації, полягає в тому, що дисертація є першим монографічним дослідженням, у якому комплексно, з використанням сучасних методів пізнання та здобутків української та зарубіжної адміністративно-правової науки розкрито особливості адміністративної юрисдикції в поліцейській діяльності.

У результаті проведеного дослідження сформульовано низку нових наукових положень і висновків, запропонованих особисто здобувачем, основними з яких є такі:

– запропоновано сучасну концепцію адміністративної юрисдикції в поліцейській діяльності як особливу форму публічно-владного

правозастосування, що займає проміжне місце між судовою адміністративною юрисдикцією та адміністративною процедурою, поєднуючи елементи адміністративного примусу, спрощеного адміністративного процесу та управлінського рішення;

– виокремлено характерні ознаки органів (підрозділів) Національної поліції України, які реалізують адміністративно-юрисдикційну функцію, зокрема: наявність закріплених на законодавчому рівні адміністративно-юрисдикційних повноважень; процесуальна самостійність під час прийняття адміністративно-юрисдикційних рішень; наявність спеціального адміністративно-процесуального статусу посадових осіб органу (підрозділу) поліції; здатність реалізовувати адміністративно-юрисдикційну функцію в межах спрощеної процедури; поєднання адміністративно-юрисдикційних і превентивних повноважень, що виявляється в можливості одночасного застосування заходів адміністративного впливу та поліцейських превентивних заходів; функціонування в межах внутрішньоорганізаційної підпорядкованості; обмежена предметна й територіальна компетенція;

– запропоновано використовувати функціонально-процедурний критерій для відмежування адміністративно-юрисдикційних повноважень поліції від інших форм поліцейської діяльності (превентивної, публічно-сервісної, контрольної), що дозволило уникнути їх нормативного «розмивання»;

– обґрунтовано доцільність розмежування понять «адміністративно-юрисдикційна діяльність поліції» та «адміністративно-юрисдикційна компетенція поліції» як самостійних категорій адміністративного права, що відображають відповідно діяльнісний та інституційно-правовий виміри реалізації публічно-владних повноважень.

Повнота викладених наукових результатів в опублікованих працях здобувача. Основні положення та висновки дисертаційної роботи оприлюднено на міжнародних і всеукраїнських науково-практичних конференціях. Основні положення, висновки та пропозиції, що містяться в дисертації, відображено в наукових публікаціях, з яких: статті – опубліковані у виданнях, включених

МОН України до переліку наукових фахових видань з юридичних наук, а також тези доповідей на науково-практичних конференціях.

Перелік наукових праць здобувача й аналіз їхнього змісту засвідчують, що наукові результати, висновки та рекомендації дисертаційного дослідження досить повно викладено в українських наукових фахових виданнях, зарубіжних виданнях, пройшли апробацію на різних науково-практичних конференціях.

Дискусійні положення дисертаційної роботи. За результатами розгляду роботи потрібно також зосередити увагу дисертанта на таких дискусійних положеннях:

1. У дисертації запропоновано сучасну концепцію адміністративної юрисдикції в поліцейській діяльності як особливої форми публічно-владного правозастосування, що займає проміжне місце між судовою юрисдикцією та адміністративною процедурою та поєднує елементи адміністративного примусу, спрощеного процесу та управлінського рішення. Запропонований підхід заслуговує на увагу, однак у тексті роботи доцільно було б більш детально розкрити критерії відмежування адміністративної юрисдикції поліції від суміжних правових інститутів, зокрема адміністративної процедури та судової адміністративної юрисдикції.

2. Автором визначено центральне місце адміністративної юрисдикції серед функцій і напрямів поліцейської діяльності, що обґрунтовується її безпосереднім зв'язком із реалізацією адміністративного примусу та прийняттям індивідуально-владних рішень у сфері охорони публічного порядку й безпеки. Водночас запропоноване розмежування понять «функція» та «напрямок» адміністративно-юрисдикційної діяльності, а також визначення адміністративно-юрисдикційної функції як системоутворюючої складової поліцейської діяльності потребує дещо ширшого теоретичного обґрунтування.

3. У дисертації запропоновано використовувати функціонально-процедурний критерій для відмежування адміністративно-юрисдикційних повноважень поліції від інших форм поліцейської діяльності, зокрема превентивної, публічно-сервісної та контрольної. Такий підхід є цікавим і має

практичне значення для уточнення компетенції органів Національної поліції України, однак у роботі доцільно було б більш детально розкрити практичні аспекти застосування зазначеного критерію в правозастосовній діяльності.

4. У роботі визначено особливості правової природи адміністративної юрисдикції в поліцейській діяльності через поєднання функціонального, процесуального та інституційного аспектів, а також виокремлено характерні ознаки органів (підрозділів) Національної поліції України, які реалізують відповідні повноваження. Запропоновані положення є змістовними, проте окремі з них могли б бути більш розгорнуто обґрунтовані з урахуванням співвідношення адміністративно-юрисдикційної діяльності з іншими адміністративно-правовими формами діяльності поліції.

5. У підрозділі 3.2 дисертації здійснено аналіз міжнародно-правових стандартів і зарубіжного досвіду вирішення проблем адміністративної юрисдикції в діяльності поліції. Автор слушно зосереджує увагу на окремих недоліках національного адміністративно-юрисдикційного законодавства, зокрема щодо забезпечення процесуальних гарантій і дотримання стандартів справедливого розгляду справ. Водночас порівняльно-правовий аналіз міг би бути дещо ширшим, зокрема шляхом більш детального висвітлення практичних механізмів реалізації адміністративної юрисдикції в правових системах держав Європейського Союзу.

Висновок щодо відповідності дисертації встановленим вимогам. Аналіз тексту дисертації Шкирти А. І. засвідчує відсутність порушень вимог академічної доброчесності. У роботі належним чином наведено посилання на джерела інформації у випадках використання наукових ідей, положень, результатів досліджень та інших відомостей, дотримано вимог законодавства про авторське право, а також подано достовірну інформацію про результати власної наукової діяльності, застосовані методи дослідження й використані джерела. У процесі ознайомлення з дисертаційною роботою не виявлено ознак академічного плагіату, самоплагіату, фабрикації чи фальсифікації наукових результатів.

Основні положення, висновки та пропозиції дисертаційного дослідження з належним ступенем повноти відображені автором у наукових публікаціях, підготовлених за темою дослідження. Кількість і якість таких публікацій відповідають установленим вимогам щодо апробації результатів дисертаційних досліджень. Представлені наукові результати характеризуються належним рівнем аргументованості, містять елементи наукової новизни й мають значення не лише для подальшого розвитку науки адміністративного права, а й для вдосконалення правозастосовної практики у сфері реалізації адміністративної юрисдикції в поліцейській діяльності.

У підсумку необхідно зазначити, що дисертаційне дослідження «Адміністративна юрисдикція в поліцейській діяльності: правові засади та проблеми реалізації» є завершеною кваліфікаційною науковою працею, у якій містяться наукові положення й науково обґрунтовані результати, що сприяють розвитку адміністративно-правової науки та вдосконаленню правового регулювання адміністративно-юрисдикційної діяльності органів Національної поліції України. Дисертаційна робота відповідає вимогам Порядку присудження наукових ступенів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 року № 567 (із наступними змінами), основним вимогам до дисертацій та авторефератів дисертацій та іншим керівним документам Атестаційної колегії Міністерства освіти і науки України, а її автор Шкирта Анатолій Іванович, за результатами прилюдного захисту, заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент:

**Начальник Головного управління
Національної поліції в Луганській області,
доктор юридичних наук, професор**



Олександр МОРГУНОВ