

ВІДГУК

**опонента Лошицького Михайла Васильовича
на дисертацію Гончара Андрія Григоровича**

«Адміністративно-правове регулювання фінансування та матеріально-технічного забезпечення Національної поліції України», подану на здобуття ступеня доктора філософії з галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право»

Актуальність теми дослідження Гончара Андрія Григоровича зумовлюється нагальністю удосконалення адміністративно-правового регулювання фінансування та матеріально-технічного забезпечення Національної поліції України.

Обрана дисертантом тема для дослідження є особливо назрілою і торкається широкого кола питань адміністративного та фінансового права. Сучасний етап розвитку Українського суспільства, яке активно впроваджує європейські стандарти забезпечення прав і свобод людини і громадянина потребує перегляду більшості підходів в діяльності державних інституцій. Для цього здійснюються глибинні перетворення в різних сферах правоохоронної діяльності держави. Одним із таких напрямів є фінансування та матеріально-технічне забезпечення органів, на які державою покладено виконання правоохоронних функцій, зокрема, Національної поліції України. Останнім часом багато уваги приділяється здійсненню належного фінансування та матеріально-технічного забезпечення Національної поліції України, оскільки від цього напрямку залежить можливість найбільш ефективно виконувати основні її функції по охороні громадського порядку, розкриттю кримінальних правопорушень, проведенню неупередженого досудового розслідування, забезпеченню дотримання прав і свобод людини і громадянина та в цілому національної безпеки.

Також актуальним напрямом у здійсненні фінансування та матеріально-технічного забезпечення Національної поліції України є їх належне

адміністративно-правове регулювання тому, як його відсутність унеможливило реалізацію провідної ідеї, що полягає у здійсненні повного, необхідного фінансового та матеріально-технічного забезпечення працівників Національної поліції, у їх діяльності, визначеній у відповідності до чинного законодавства України.

Актуальність питань підвищення рівня адміністративно-правового регулювання фінансування Національної поліції насамперед зумовлений тим, що фінансове забезпечення діяльності Національної поліції України є тісно пов'язаним з матеріально-технічним забезпеченням, оскільки вони є взаємообумовленими та мають взаємний вплив.

До того ж враховуючи те, що процес матеріально-технічного забезпечення (постачання) складається із декількох взаємопов'язаних актів (вивчення потреб у певному виді матеріальних цінностей та належних фінансових можливостей; проведення тендерів на поставку продукції або (та) послуг; підготовка, укладення договорів; отримання ресурсів, передача їх споживачам), їх здійснення потребує в першу чергу найбільш ефективного діючого адміністративно-правового регулювання, від чого залежить вчасне та належне забезпечення працівників Національної поліції України, в залежності від їх потреб озброєнням, боєприпасами, бойовою та іншою технікою, засобами зв'язку, криміналістичною, оперативною та організаційною технікою, транспортними засобами, речовим, господарським майном, спецодягом, казарменим інвентарем тощо.

Саме тому вирішення питання стосовно побудови більш ефективного адміністративно-правового регулювання фінансування та матеріально-технічного забезпечення Національної поліції України потребує інституційного, організаційного та наукового забезпечення.

Особливого значення проблема фінансового та матеріально-технічного забезпечення Національної поліції України набуває за перехідного періоду, а саме після проведення реформи, оскільки раніше через сукупність не вирішених проблем фінансування, переважна частина міліції замість виконання

покладених на неї обов'язків спрямувала свою діяльність на самозабезпечування й особисте збагачення керівників усіх рівнів шляхом протиправного позбавлення співгромадян власності, що їм належить, що вкрай негативно впливало на визначальний показник у її діяльності, а саме рівень довіри громадян.

Аналіз законодавства, наукових джерел, статистичних матеріалів, правозастосовної практики дає підстави стверджувати, що на сучасному етапі дослідження та вирішення проблематики адміністративно-правового регулювання фінансування та матеріально-технічного забезпечення Національної поліції України потребує якісно нових підходів. Вказані обставини свідчать про актуальність обраної теми дисертації, її теоретичну та практичну значимість. Саме на вирішення цього завдання і спрямоване дане дисертаційне дослідження, що свідчить про його підвищену актуальність, науково-теоретичну і практичну цінність.

Наукова новизна отриманих дисертантом результатів визначається тим, що запропонована наукова робота є однією з перших спроб представити та обґрунтувати комплексне уявлення про сутність та особливості адміністративно-правового регулювання фінансування та матеріально-технічного забезпечення Національної поліції України. За результатами проведеного дослідження сформульовано та обґрунтовано низку нових наукових положень і висновків. Вона також визначається сучасною постановкою проблеми, виявленням та дослідженням нових ідей та тенденцій розвитку відносин, що виникають у сфері фінансування та матеріально-технічного забезпечення правоохоронних органів України.

Аналіз рецензованої дисертації дозволяє стверджувати, що в результаті проведеного дослідження автор досягнув визначеної мети та дав відповіді на поставлені завдання. При цьому сформульовані висновки та пропозиції є достатньо аргументовані та оригінальні, відповідають вимогам сьогодення та можуть бути застосовані на практиці.

Зокрема, не можна не погодитись із твердженням автора про те, що адміністративно-правове регулювання фінансування та матеріально-технічного

забезпечення Національної поліції України становить собою взаємозалежну сукупність адміністративно-правових та фінансових норм, що врегульовують суспільні відносини, котрі виникають у процесі здійснення фінансування і матеріально-технічного забезпечення Національної поліції України з метою раціонального використання коштів Державного бюджету України та інших джерел фінансування.

Автором доведено, що фінансове та матеріально-технічне забезпечення Національної поліції України – це система товарно-грошових і господарських відносин, які виникають між органами та підрозділами Національної поліції, з одного боку, й органами влади, підприємствами, організаціями та установами, з іншого боку, в процесі централізованого постачання матеріальних, технічних і військових ресурсів (сировина, паливо, обладнання, речове майно, матеріали, зброя та боєприпаси); виконання договорів купівлі-продажу (оптова торгівля), реалізація фондів комісійного й роздрібного продажу продуктів та засобів виробництва; подання матеріально-технічної допомоги та фінансування.

Також автор акцентував увагу на класифікації фінансового та матеріально-технічного забезпечення в залежності від їх ролі, матеріального уявлення і особливостей впливу на процес функціонування Національної поліції на: 1) забезпечення фінансовими ресурсами; 2) забезпечення матеріальним ресурсами; 3) забезпечення технічними ресурсами тощо.

Разом з тим, автором даного дисертаційного дослідження виокремлено стадії (етапи) фінансового забезпечення Національної поліції України, розроблено Концепцію розвитку фінансування та матеріально-технічного забезпечення Національної поліції України, аргументовано необхідність затвердження Наказом Міністерства внутрішніх справ «Положення про Департамент фінансування і матеріально-технічного забезпечення Національної поліції України».

В рукописі акцентовано увагу на тому, що принципи адміністративно-правового регулювання у сфері фінансування та матеріально-технічного забезпечення Національної поліції України – це фундаментальні основи

(основоположні засади), які визначають сутність та значення фінансування і матеріально-технічного забезпечення, характеризують його зміст, а також визначають форми та методи діяльності спеціально уповноважених суб'єктів щодо забезпечення органів та підрозділів Національної поліції України фінансовими та матеріально-технічними ресурсами. Класифіковано, охарактеризовано та згруповано принципи адміністративно-правового регулювання сфери фінансування та матеріально-технічного забезпечення діяльності Національної поліції України наступним чином: 1) загальні принципи (верховенства права, законності, дотримання прав і свобод людини, відкритості та прозорості, політичної нейтральності, гласності, об'єктивності, повноти тощо); 2) системно-управлінські принципи (взаємодії з населенням на засадах партнерства, цілісності, системності, стабільності, гнучкості, компетентності, своєчасності, плановості, підконтрольності, економічності тощо); 3) характерологічно-функціональні принципи (міжгалузевого характеру, самостійності, плановості, пріоритетності публічних видатків щодо прибутків казни, а також оптимального поєднання прямих (адміністративних) та непрямих (економічних) методів адміністрування, відповідальності контролюючого суб'єкта матеріально-технічного забезпечення перед державою й підконтрольною структурою за об'єктивність матеріально-технічного забезпечення Національної поліції України).

Також автором у дослідженні досить вдало згруповані суб'єкти публічної адміністрації у сфері фінансування і матеріально-технічного забезпечення Національної поліції України у такі групи: суб'єкти, які займаються дослідженням проблем фінансування і матеріально-технічного забезпечення Національної поліції України, розробкою та обґрунтуванням концепції щодо проведення відповідних заходів; суб'єкти, які здійснюють законодавче закріплення концепції фінансування і матеріально-технічного забезпечення Національної поліції України; суб'єкти, які безпосередньо реалізують заходи з фінансування і матеріально-технічного забезпечення Національної поліції України; суб'єкти, які здійснюють контроль і нагляд за процесом реалізації

заходів з фінансування і матеріально-технічного забезпечення Національної поліції України, застосовують заходи впливу до правопорушників.

Крім того в даному дослідженні автором значну увагу акцентовано міжнародному досвіду у даній сфері з урахуванням якого адміністративно-правове регулювання фінансування і матеріально-технічного забезпечення Національної поліції України розподілено та охарактеризовано у відповідності сфери адміністрування на: централізоване, децентралізоване та змішане.

Виокремлено основні варіанти вирішення проблеми підвищення ефективності забезпечення фінансування і матеріально-технічного забезпечення органів Національної поліції України, зокрема: зовнішня інтеграція, яка передбачає спільну з іншими органами МВС України організацію фінансування і матеріально-технічного забезпечення; локалізація матеріально-технічного забезпечення; екстерналізація витрат.

Досить цікавим та таким, що відповідає вимогам сьогодення, потребує впровадження в діяльність вітчизняних правоохоронних органів, кращих світових практик фінансування та матеріально-технічного забезпечення правоохоронних органів, що дало змогу прийти до висновку, що для кожного правоохоронного органу держави з урахуванням особливостей та юридичної практики має бути встановлений найбільш прийнятний вид фінансування та матеріально-технічного забезпечення, що в свою чергу сприятиме ефективності у діяльності по забезпеченню правопорядку.

Необхідно відмітити, що дисертант, по-перше, не просто акцентує увагу на існуванні зазначених проблем, а обґрунтовує досить цікаві пропозиції щодо її подолання; по-друге, визначає недоліки та переваги відразу кількох альтернативних варіантів вирішення даного питання; по-третє, формулює власний погляд на дану проблему, який має комплексний характер, а його обґрунтування доповнюється в кожному розділі дисертації. По-четверте, формулює конкретні пропозиції щодо необхідності внесення змін до низки нормативно-правових актів з метою практичної реалізації зроблених ним висновків.

Таким чином, з урахуванням зазначеного можна стверджувати, що новизна дисертації виявляється як у самому підході до досліджуваних проблем, так і у запропонованому розв'язанні конкретних питань.

Обґрунтованість наукових положень дисертації та достовірність одержаних результатів підтверджена теоретичною та методологічною базою дослідження, критичним аналізом та узагальненням праць вітчизняних та зарубіжних вчених, комплексним аналізом чинного законодавства, а також проектів нормативно-правових актів, що стосуються тематики дослідження.

У першу чергу, з позитивного боку слід відмітити надзвичайно чітке та правильне визначення автором роботи об'єкта та предмета дослідження, що, на жаль, сьогодні не часто зустрічається в наукових роботах такого рівня. У свою чергу, правильне розуміння об'єкта та предмета дослідження дозволило автору зробити свою наукову ідею цілісною, обґрунтованою та донести до наукової громадськості власні ідеї та пропозиції, а також уникнути формалізму і зробити дисертацію реальним внеском в науку адміністративного права.

Крім того, під час дослідження було використано широкий спектр як загальних, так і спеціальних методів і прийомів наукового пізнання, застосування яких дозволило всебічно проаналізувати об'єкт дослідження, а саме: діалектичний метод, методи аналізу та синтезу, логіко-семантичний метод, системний підхід, формально-логічний метод, методи класифікації та групування, метод контент-аналізу, а також соціологічні та статистичні методи тощо. Усі ці методи автор застосовував у взаємозв'язку та взаємодії, відповідно до поставленої мети та завдань, об'єкта та предмета дослідження.

Дане наукове дослідження містить глибокий аналіз досягнень науковців, які вивчали теоретичні та практичні питання порушені в науковому дослідженні: В. Б. Авер'янова, О. Ф. Андрійко, О. М. Бандурки, В. Т. Білоуса, І. Л. Бородіна, Л. К. Воронової, І. П. Голосніченка, Є. В. Додіна, Н. К. Ісаєвої, В. К. Колпакова, А. Т. Комзюка, О. В. Копана, Є. Б. Кубко, О. В. Кузьменко, М. П. Кучерявенка, А. А. Нечай, В. І. Олефіра, В. Ф. Опришка, О. П. Орлюк, Н. Ю. Пришви, О. Г. Стрельченко та багатьох інших. Як видно з аналізу цього переліку, під час дослідження автор спирався не лише на праці вчених-адміністративістів, але також враховував досягнення та напрацювання фахівців

з теорії держави і права, філософії, кримінального права, психології та інших галузевих юридичних наук. Більше того, в дисертації вивчена та проаналізована періодична література, присвячена даній проблематиці, що свідчить про спробу синтезувати поряд з загальноприйнятими поняттями новітні підходи до удосконалення адміністративно-правового регулювання фінансування та матеріально-технічного забезпечення Національної поліції України.

Суттєвою є також емпірична база проведеного дослідження, яку складають положення Конституції України, законів та інших нормативно-правових актів, що регулюють діяльність Національної поліції України, статистичні дані та аналітичні довідки МВС України та Національної Поліції України. Окремо слід відмітити проведене автором опитування, у якому взяла участь велика кількість респондентів. При цьому варто наголосити, що дисертантом було обрано в якості респондентів, працівників Департаменту фінансового забезпечення та бухгалтерського обліку Національної поліції України. Такий диференційований підхід дав змогу отримати максимально точні результати та на їх основі сформулювати практичні рекомендації.

Наукова та практична значущість отриманих результатів підтверджена відповідними актами впровадження та полягає в тому, що сформульовані в дисертації теоретичні положення, висновки та пропозиції спрямовані на подальше вдосконалення законодавства в сфері діяльності Міністерства внутрішніх справ загалом і Національної поліції України зокрема, розвиток науки адміністративного права, підвищення професійної підготовки працівників правоохоронних органів загалом й інших спеціалістів юридичного профілю й використовуються: у правотворчій сфері – при розробці нових нормативно-правових актів, які регулюватимуть сферу фінансування та матеріально-технічного забезпечення, а також при підготовці змін і доповнень до постанов Кабінету Міністрів України, наказів, інструкцій та розпоряджень Міністерства внутрішніх справ України та інших нормативно-правових актів, спрямованих на підвищення ефективності правового регулювання к даній сфері; у навчальному процесі – під час викладання навчальних дисциплін і спецкурсів, як: «Адміністративне право», «Фінансове право», «Бюджетне

право», «Оцінка та аналіз правового регулювання економіки», при підготовці відповідних розділів підручників, навчальних і методичних посібників, лекцій і методичних рекомендацій; при удосконаленні вже існуючих та розробці нових навчальних планів і програм; у практичній сфері – у практичній діяльності працівників Департаменту протидії наркозлочинності Національної поліції України. Результати проведеного дослідження також можуть бути використані у науково-дослідній роботі для подальшого розвитку положень науки адміністративного та фінансового права. З позитивного боку слід відмітити той факт, що практична значимість результатів дослідження підтверджена відповідними актами, які містяться у додатках.

Наукові положення, висновки та рекомендації дисертації достатньо повно викладені в анотації та наукових публікаціях. Анотація містить стислий опис основних положень і результатів дослідження і повністю відображає зміст дисертації. Дисертацію, анотацію та наукові публікації оформлено відповідно до встановлених законодавством вимог.

Наукові положення, висновки та рекомендації, сформульовані в дисертаційному дослідженні, досить повно викладено в 10 опублікованих автором публікаціях, серед яких 4 статті, опубліковані у наукових фахових виданнях, 1 стаття – в науковому періодичному виданні іншої держави та 5 тез доповідей на науково-практичних конференціях. Їх зміст, викладений у наукових фахових виданнях та оприлюднений на міжнародних науково-практичних конференціях, відповідає тексту дисертації.

Оформлення дисертації Гончара А.Г. відповідає тим вимогам, які висуваються до такого роду робіт. Зокрема, слід відмітити, що структурно дослідження побудовано логічно, розділи і підрозділи взаємопов'язані між собою.

Вибрана структура дисертації дозволила автору послідовно і системно проаналізувати широкий спектр питань які стосуються адміністративно-правового регулювання фінансування та матеріально-технічного забезпечення Національної поліції України. При розбитті розділів основного тексту на підрозділи автором дотримані правила пропорційності, непересіченності,

взаємовиключення і неперервності. Автор послідовно виклав матеріал, в основному правильно співвідносячи загальні та конкретні питання, сформулював необхідні наукові дефініції.

Мета і завдання, визначені автором у вступі, відповідають змісту дослідження та загальним висновкам, а всі висновки та рекомендації, зроблені автором, об'єднані провідною ідеєю – підвищення ефективності адміністративно-правового регулювання фінансування та матеріально-технічного забезпечення Національної поліції України.

В цілому дисертаційне дослідження виконане на належному рівні.

Разом з тим, аналіз дисертації та автореферату дисертації дає підстави зробити наступні **зауваження та рекомендації**:

По-перше, дисертанту варто було більше уваги приділити документальному оформленню зроблених ним висновків. Зокрема це стосується обґрунтованих ним пропозицій щодо необхідності внесення змін і доповнень до нормативно-правових актів. Практична значимість проведеного дослідження значно підвищилась, якби автор розробив конкретні пропозиції з даних питань та оформив їх у вигляді проекту про внесення змін до конкретних правових актів.

По-друге, у зв'язку із стрімким поширенням у світі захворювання, викликаного новим типом коронавірусу COVID-19, виникає необхідність у ефективному нормативно-правовому регулюванні при розподіленні фінансових ресурсів, які додатково виділяються Національній поліції України з державного бюджету та інших організацій. В роботі дисертант взагалі не приділив уваги даній проблематиці.

По-третє, доцільно було б більше уваги приділити визначенню низки понять щодо принципів адміністративно-правового регулювання фінансування та матеріально-технічного забезпечення Національної поліції України, зокрема: «загальні принципи, системно-управлінські принципи, характерологічно-функціональні».

По-четверте, в роботі висвітлено окремі пропозиції щодо підвищення ефективності фінансування і матеріально-технічного забезпечення Національної поліції України на основі зарубіжних практик таких країн як:

Іспанії, Швеції, Німеччини, Фінляндії, США, Польщі, Угорщини, Грузії та Великобританії, тому доцільно було б більш деталізувати інформацію стосовно регулятивних механізмів фінансування та матеріально-технічного забезпечення правоохоронних органів кожної з вказаних країн.

Підсумовуючи викладене, слід підкреслити, що зазначені зауваження вказують у більшій мірі на складність досліджуваної автором проблематики та мають дискусійний характер. Вони суттєво не впливають на загальну високу оцінку дисертаційного дослідження Гончара А.Г. Дисертація має науково-теоретичне і практичне значення, містить наукові положення, які формують нові підходи до вирішення конкретного наукового завдання і сприяють підвищенню ефективності адміністративно-правового регулювання фінансування та матеріально-технічного забезпечення Національної поліції України.

ЗАГАЛЬНИЙ ВИСНОВОК:

Аналіз тексту дисертації свідчить про відсутність порушення автором вимог академічної доброчесності. У роботі наявні посилання на джерела інформації у разі використання ідей, розробок, тверджень, відомостей; дотримано вимоги норм законодавства про авторське право; надано достовірну інформацію про результати наукової діяльності, використані методики досліджень і джерела інформації.

Дисертаційне дослідження виконано автором самостійно, з використанням останніх досягнень науки адміністративного та фінансового права. Усі сформовані в ньому положення й висновки обґрунтовано на основі особистих досліджень автора, таким чином наукова і практична цінність дисертації є повністю обґрунтованою та доведеною. Дисертаційна робота виконана вперше і поглиблює існуючі знання юридичної науки, зокрема є суттєвим внеском до теорії адміністративного та фінансового права. Дисертація є завершеною, самостійно підготовленою, кваліфікаційною, науковою працею, в якій отримані нові науково обґрунтовані та практично цінні результати, що вирішують важливе наукове завдання.

Викладені в дисертації рекомендації та конкретні пропозиції щодо удосконалення чинного законодавства України є теоретично обґрунтованими та аргументованими.

Таким чином, за своєю актуальністю, рівнем наукового вирішення досліджених проблем, практичним значенням отриманих висновків та пропозицій, їх науковою обґрунтованістю і достовірністю наукове дослідження Гончара Андрія Григоровича відповідає спеціальності 081 «Право» та вимогам Порядку підготовки здобувачів вищої освіти ступеня доктора філософії та доктора наук у вищих навчальних закладах (наукових установах), затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 23 березня 2016 року № 261 (зі змінами і доповненнями від 03 квітня 2019 року № 283), пп. 10, 11 Порядку проведення експерименту з присудження ступеня доктора філософії, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 06 березня 2019 року № 167, Вимогам до оформлення дисертацій, затвердженим Наказом Міністерства освіти і науки України від 12 січня 2017 року № 40.

Відповідно, Гончар Андрій Григорович заслуговує на присудження йому ступеня доктора філософії з галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право».

Професор кафедри публічного права
Східноєвропейського університету
імені Рауфа Аблязова,
доктор юридичних наук, професор,
Заслужений діяч науки і техніки



М.В. Лошицький

Підпис *Лошицький*
засвідчую
Начальник
відділу кадрів *Ж.М. Цур*

