

ВІДГУК
офіційного опонента
на дисертаційне дослідження
Орлова Віктора Анатолійовича
«Конституційні засади формування та діяльності муніципальної міліції
(поліції): порівняльно-правове дослідження»,
подане на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за
спеціальністю 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право

Актуальність теми. Дисертаційне дослідження Орлова Віктора Анатолійовича на тему: «Конституційні засади формування та діяльності муніципальної міліції (поліції): порівняльно-правове дослідження» присвячена вельми актуальній як з точки зору конституційно-правової, так і муніципально-правової теорії та практики проблемі – формуванню та діяльності інституту муніципальної міліції (поліції).

В умовах проведення комплексної конституційної реформи в сфері децентралізації та деконцентрації державної влади, розширення повноважень органів місцевого самоврядування, актуальним постає питання забезпечення і реалізації правоохоронної діяльності на місцевому рівні. Реформування правоохоронної системи, яке було започатковане прийняттям Закону України «Про Національну поліцію», цілком взаємопов'язане з подальшим реформуванням інституту місцевого самоврядування в Україні. Власне Стратегія розвитку органів внутрішніх справ України передбачає створення муніципальної міліції (поліції), в якій зокрема зазначено, що «частина функцій з підтримки правопорядку буде передано під юрисдикцію місцевої (муніципальної) поліції, створеної за рішенням місцевих органів самоврядування, та буде фінансуватися за їх рахунок.

Більшості зарубіжних країн притаманна децентралізація поліцейських сил та створення органами місцевого самоврядування підрозділів муніципальної поліції, діяльність яких чітко регламентована. Створення окремими територіальними громадами підрозділів муніципальної міліції (поліції), на ґрунті лише локальних нормативно-правових актів, свідчить про

спроможність органів місцевого самоврядування самостійно вирішувати питання місцевого значення, які пов'язані з підтримкою громадського порядку. Проте на сьогодні відсутні не тільки конституційно-правові, а й також організаційні, матеріально-технічні засади формування та діяльності муніципальної міліції (поліції) в Україні.

Саме в контексті проведення процесу децентралізації державної влади актуальним постає питання впровадження інституту муніципальної міліції (поліції) та чіткого визначення її функцій, правових, матеріально-технічних та фінансово-бюджетних засад формування та діяльності муніципальної міліції (поліції) в Україні. Це підтверджує необхідність наукового аналізу особливостей здійснення охорони громадського порядку територіальними громадами в межах села, селища, міста безпосередньо муніципальною міліцією (поліцією), а також ретельного опрацювання питання практичних шляхів формування в системі місцевого самоврядування України власних органів охорони громадського порядку – муніципальної міліції (поліції). Окрім цього, гострою є потреба у створенні комплексної наукової концепції муніципальної міліції (поліції) з урахуванням новітніх соціально-економічних й політичних реалій та європейських стандартів, що свідчить про актуальність обраної теми.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційне дослідження В. А. Орлова було проведено в рамках комплексної теми кафедри конституційного, адміністративного і міжнародного права Маріупольського державного університету «Актуальні конституційні та міжнародно-правові проблеми становлення, розвитку та функціонування публічної влади в Україні в умовах міждержавної інтеграції» (державний реєстраційний номер 0108U008427).

Наукова новизна положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації. Наукові положення, висновки й рекомендації, викладені в дисертації, є в цілому достатньо обґрунтованими, оскільки розроблені на основі ретельного вивчення значного масиву наукової

літератури. Автором правильно визначено об'єкт, предмет й методи дослідження, сформульовані задачі та мета роботи.

Наукова новизна одержаних результатів дисертаційного дослідження полягає у тому, що воно є першим в Україні комплексним дослідженням теоретичних і прикладних проблем формування та діяльності муніципальної міліції (поліції) як органу місцевого самоврядування, основною функцією якого є охорона громадського порядку на відповідній території.

Результати проведеного дослідження знайшли своє відображення у таких нових положеннях, що виносяться на захист.

Автором досліджено конституційні засади муніципальної міліції (поліції) та визначено, що кожний елемент системи місцевого самоврядування відіграє певну роль у її формуванні та діяльності. При цьому, муніципальна міліція (поліція) у системі місцевого самоврядування виступає повноправним інститутом з властивими їй ознаками правової інституціоналізації.

Дисертантом розкрито категорію муніципальна міліція (поліція) як інституцію місцевого самоврядування, з огляду на самостійний предмет регулювання та характер відносин, які необхідно врегулювати конституційно-правовими нормами (стор. 29-30 дисертації).

Здійснено історичний аналіз досвіду із забезпечення охорони громадського порядку територіальною громадою в різні періоди її розвитку на території сучасної України, в результаті якого виокремлено п'ять основних періодів: 1) прадавні та давні часи (Київська Русь, дія Магдебурзького права, Запорізька Січ) (до кінця XVIII століття); 2) період правління на українських землях Російської імперії (кінець XVIII століття – 1917 рік); 3) період становлення української державності (УНР, Гетьманат, ЗУНР) (1917-1920 роки); 4) радянський період (1920-1991 роки); 5) сучасний період (1991 р. – дотепер). Та доведено, що протягом кожного періоду територіальні громади відігравали значну роль в охороні громадського порядку на місцевому рівні (стор. 33 дисертації).

Заслуговує на увагу виокремлення автором етапів становлення муніципальної міліції (поліції) в період незалежності України: 1) етап «місцевобюджетної» міліції (поліції); 2) етап місцевої міліції (поліції); 3) сучасний етап (стор. 48 дисертації).

В дисертації зроблено висновок про те, що особливості моделей муніципальної поліції у зарубіжних країнах безпосередньо пов'язані з моделлю управління та побудови поліцейських сил у державі, які за обсягом централізації управління можна поділити на централізовані (Франція, Італія, Іспанія, Німеччина, також й Україна), напівцентралізовані (Великобританія) та децентралізовані (Швейцарія, США) (стор. 58 дисертації).

Автор в ході дослідження сучасних форм становлення муніципальної міліції (поліції) в Україні зазначає, що оптимальною для сьогодення науково-концептуальною моделлю здійснення функції охорони громадського порядку на місцевому рівні є патрульна поліція Національної поліції – для міст, для сільської місцевості – дільничні офіцери поліції (стор. 122 дисертації). Саме дана модель може бути покладена в основу процесів децентралізації державної влади та розширення повноважень органів місцевого самоврядування.

Заслуговує на підтримку виділення дисертантом ознак громадського порядку, а саме юрисдикційної ознаки; територіальної ознаки; нормативно-правової ознаки (стор. 136 дисертації), що дозволяє виділити комунальну складову громадського порядку та чітко визначити просторові межі діяльності муніципальної міліції (поліції). Крім того, дисертантом запропоновано авторське визначення комунального громадського порядку, під яким слід розуміти «систему суспільних відносин, регульованих нормами Конституції України, законами, підзаконними актами, локальними нормативними актами та соціальними нормами, які утворюються виключно в межах відповідної територіальної громади (об'єднаної територіальної громади)» (стор. 141 дисертації).

Дисертант проводить ґрунтовний аналіз нормативно-правових засад діяльності муніципальної міліції (поліції), та стверджує, що вони будуються на трьох рівнях: перший – конституційні норми та норми галузевого законодавства; другий – міжнародні норми та стандарти; третій – локальні нормативно-правові акти (стор. 179 дисертації).

На основі аналізу матеріально-технічних та фінансово-бюджетних засад формування та діяльності муніципальної міліції (поліції) виділено два найбільш прийнятних варіанти надходження доходів до місцевого бюджету, покликаних утримувати муніципальну міліцію (поліцію) (стор. 191 дисертації). Перший варіант передбачає надходження коштів від сплати адміністративних штрафів, які будуть повністю зараховуватися до місцевого бюджету; другий – впровадження місцевого податку (збору) на утримання муніципальної міліції.

Сформульовані в роботі положення й наукові висновки є результатом особистих досліджень та обґрунтувань, що зроблені автором.

Обґрунтованість і достовірність отриманих наукових результатів.

Положення, висновки та рекомендації, що містяться в дисертації, побудовані на основі особистого дослідження і критичного осмислення дисертантом наукових і нормативних джерел. Методологічною основою дослідження є діалектичний, формально-логічний, порівняльно-правовий, історико-правовий, системно-функціональний, нормативно-догматичний методи та метод соціологічних (статистичних) досліджень. Нормативно-правовою основою дисертаційної роботи стали положення Конституції України, законів та інших нормативно-правових актів України й зарубіжних країн, локальні нормативно-правові акти з питань реалізації правоохоронної функції місцевого самоврядування та діяльності муніципальної міліції (поліції) тощо.

Дисертаційне дослідження В. А. Орлова виконано на належному науково-теоретичному рівні. Структура дисертації, її зміст свідчать про комплексний підхід до вирішення поставлених задач, системність та

послідовність у висвітленні проблем, що стосуються об'єкта дослідження. Робота складається із вступу, трьох розділів, що включають вісім підрозділів, висновків та списку використаних джерел. Матеріал дисертації викладено логічно та послідовно, з необхідним відображенням відповідних положень, викладенням ідей, аргументів, узагальнень у основній частині тексту та висновках до окремих розділів і дисертаційного дослідження в цілому.

Практичне і теоретичне значення одержаних В. А. Орловим результатів обумовлюється їх новизною, адже воно є першим в Україні комплексним дослідженням теоретичних і прикладних проблем формування та діяльності муніципальної міліції (поліції) як органу місцевого самоврядування, основною функцією якого є охорона громадського порядку на відповідній території. Вони можуть бути використані:

- у навчальному процесі – під час викладання у вищих навчальних закладах навчального курсу «Конституційне право України», «Муніципальне право України» та навчально-методичних посібниках для практичних занять та для інших форм навчальної роботи;
- у науково-дослідних роботах – для подальшої розробки правового статусу муніципальної міліції (поліції) в Україні;
- у правотворчій роботі – як теоретико-концептуальний матеріал при розробці та прийнятті законів України, що визначають основи організації та діяльності муніципальної міліції (поліції), зокрема Закону України «Про муніципальну міліцію (поліцію)»;
- у правозастосовній діяльності – для оптимізації форм і методів діяльності місцевого самоврядування щодо реалізації правоохоронної функції місцевого самоврядування;
- у правовиховній роботі серед населення – для підвищення правової культури посадових осіб місцевого самоврядування; формування у населення України правосвідомості та муніципального світогляду.

Ступінь використання результатів роботи на момент її захисту
Основні наукові результати дослідження відображені у 17 наукових працях

зокрема у 7 статтях, опублікованих у фахових виданнях із юридичних наук, з них 2 статті надруковані у виданнях, що включено до міжнародної наукометричної бази даних «Index Copernicus International» (Польща). Додатково відображають наукові результати дисертації опубліковані 10 тез доповідей на наукових та науково-практичних конференціях.

Проте, поряд з безсумнівними позитивними якостями дисертації А.В. Орлова, у роботі мають місце окремі спірні, дискусійні питання, недостатньо висвітлені та аргументовані положення, які потребують коригування чи додаткової аргументації.

1. При розгляді етапів становлення муніципальної міліції (поліції) автору слід було приділити більше уваги питанню про співвідношення понять «місцевобюджетна міліція (поліція)», «місцева міліція (поліція)» та «сучасна муніципальна міліція (поліція)», оскільки, відповідно до уже існуючих досліджень, поняття «місцева міліція (поліція)» є більш широким ніж, наприклад, «місцевобюджетна міліція (поліція)» (стор. 9 автореферату, стор. 48-56 дисертації).

2. Сумнівною видається теза дисертанта про можливість запровадження інституту сільських виконавців та інституту помічників дільничних офіцерів поліції як представників саме муніципальної міліції (поліції) (стор. 12 автореферату), оскільки у тексті дисертації (стор. 109-111) автор говорить, що це будуть окремі підрозділи територіальних органів Національної поліції, а Національна поліція України, відповідно до закону, – є центральним органом виконавчої влади.

3. Потребує уточнення теза автора про фінансово-бюджетне забезпечення формування та діяльності муніципальної міліції (поліції) за рахунок добровільного самооподаткування, оскільки зазначене питання відноситься до компетенції місцевих рад та їх виконавчих комітетів, а не зборів громадян за місцем проживання (стор. 6 автореферату, стор. 183 дисертації).

4. Одним із завдань дисертаційного дослідження є визначення змісту концепції діяльності муніципальної міліції (поліції) (стор. 5 автореферату), але із тексту дисертації незрозуміло, що саме являє собою дана концепція, хоча у самій роботі автор неодноразово (стор. 32, 101, 169) говорить про відповідність чи невідповідність досліджуваних явищ змісту згадуваної концепції. Крім цього, практична цінність дослідження зросла, якби автор запропонував власний проект Закону України «Про муніципальну поліцію».

5. Досліджуючи конституційно-правовий досвід організації та діяльності муніципальної поліції в зарубіжних країнах та можливість його використання в Україні, здобувач не вказує, досвід якої саме країни мав би бути покладений в основу створення моделі української муніципальної міліції (поліції).

Проте висловлені зауваження стосуються лише окремих положень дисертаційного дослідження і суттєво не впливають на її загальну позитивну оцінку.

Дисертація, представлена Орловим Віктором Анатолійовичем, є самостійним, творчим і завершеним науковим дослідженням, в якому отримані нові, обґрунтовані результати, що є важливими для науки конституційного права. Здобувачем здійснено теоретичне узагальнення та вирішено наукове завдання, що полягає в обґрунтуванні конституційно-правових засад формування та діяльності муніципальної міліції (поліції), а також у підготовці рекомендацій щодо удосконалення національного законодавства з цих питань.

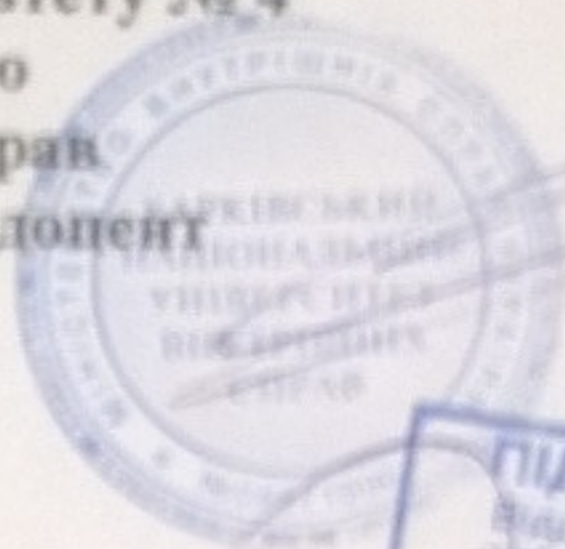
Автореферат дисертації В.А. Орлова повно та адекватно відтворює основні положення та висновки самої дисертації, їх зміст і положення, що є предметом захисту загалом ідентичні. І дисертація, і її автореферат виконані з дотриманням вимог сучасного українського ділового мовлення.

Підсумовуючи вищезазначене, стверджуємо, що дисертація Орлова Віктора Анатолійовича «Конституційні засади формування та діяльності муніципальної міліції (поліції): порівняльно-правове дослідження», що

подана на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук, відповідає вимогам п. 11, 13 Порядку присудження наукових ступенів, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 року № 567, а її автор заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право.

Офіційний опонент:

завідувач кафедри конституційного і міжнародного права факультету № 4
Львівського національного
університету внутрішніх справ
кандидат юридичних наук, доцент



М. І. Марчук

