

Спеціалізованій вченій раді К 26.006.09в  
Київському національному економічному  
університеті імені Вадима Гетьмана

---

03680, м. Київ, проспект Перемоги, 54/1

### ВІДГУК ОФІЦІЙНОГО ОПОНЕНТА

на дисертацію Міловідової С.В. "Попередження та протидія адміністративним правопорушенням в Україні" на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

Актуальність теми дослідження. Еволюція руху до демократичних перетворень спирається на тенденції зростання соціальної підтримки результатів розбудови правової держави і громадянського суспільства. Його важливими чинниками є засоби адміністративного права, втілені у відповідних методах і формах регламентації суспільних відносин, які впливають із стратегічних засад щодо взаємоузгодження публічних інтересів, спрямованих на створення матеріальних та інституційних умов вільного розвитку особистості, свободи підприємництва і приватного життя.

З огляду на зазначене, інтеграція України в європейський правовий простір вимагає повномасштабного реформування правової системи на основі міжнародних принципів та стандартів. Результатом таких реформаційних процесів має стати реальне забезпечення й гарантування прав та свобод людини і громадянина, цього можна досягти за допомогою правильної правової політики держави, одним із стратегічних напрямів якої буде попередження та протидія різного роду правопорушенням. Політика держави в цьому напрямі повинна передбачати, перш за все, створення та забезпечення ефективного функціонування реформованих державних органів, а також розробку шляхів та застосування механізмів боротьби з цими проявами. Здійснення комплексних

ефективних заходів щодо боротьби з правопорушеннями є загальнонаціональною справою, яка має бути системною, послідовною та узгодженою, мати правове, організаційне, фінансове, матеріально-технічне й наукове забезпечення. Сьогодні ж, на жаль, суттєво послаблена прогностична, попереджувальна функція правоохоронних органів, адже нині основний акцент у їхній діяльності робиться на реагуванні за фактом, а не на запобіганні правопорушенням.

Наведене свідчить, що обрана Міловідовою Світлоною Валеріївною тема дослідження є надзвичайно актуальною, обумовлена потребами сьогодення, адже поточні перетворення в державно-правовій сфері потребують сучасного наукового забезпечення, розробки відповідних наукових орієнтирів, концепцій, юридичних понять та категорій.

Метою роботи є розроблення концептуальних положень щодо попередження та протидії адміністративним правопорушенням у сучасній Україні.

Дисертант поставила перед дослідженням такі завдання: 1) надати стисло характеристику сутності, основних ознак, особливостей адміністративних правопорушень, а також здійснити короткий ретроспективний аналіз явищ, пов'язаних з попередженням та протидією адміністративним правопорушенням; 2) викластикомплексне бачення правових джерел, на основі яких здійснюється попередження та протидія адміністративним правопорушенням у сучасній Україні; 3) з'ясувати сутність механізму попередження та протидії адміністративним правопорушенням, охарактеризувати йогоосновні елементи; 4) визначити місце профілактичної діяльності як центрального і найбільш перспективного елемента в системі попередження адміністративних правопорушень в Україні; 5) надати комплексну характеристику адміністративного примусу як необхідної складової в механізмі попередження та протидії адміністративним правопорушенням (на основі узагальнення відповідного теоретичного, статистичного та соціологічного матеріалу); 6) здійснити порівняльний аналіз



досвіду попередження та протидії адміністративним правопорушенням в інших країнах, з'ясувати доцільність використання конкретних форм цього досвіду в сучасній Україні; 7) запропонувати окремі заходи щодо вдосконалення правового регулювання попередження та протидії адміністративним правопорушенням в Україні (с. 7).

Аналіз змісту дисертаційного дослідження та отриманих висновків за результатами його проведення свідчить, що поставлена мета та завдання автором досягнуті, логічне співставлення відповідних завдань та висновків додатково підтверджує їх реалізацію.

Вищевикладене дає підстави вважати тему дисертаційного дослідження "Попередження та протидія адміністративним правопорушенням" актуальною і такою, що відповідає сьгоднішнім потребам адміністративно-правової науки.

Обґрунтованість і достовірність дослідження. Належна ступінь обґрунтованості і достовірність наукових положень, висновків і рекомендацій забезпечуються, по-перше, плідним використанням низки загальнонавчаних і спеціальних методів пізнання; по-друге, рівнем узагальнення теоретичних висновків і поглядів, викладених у літературних джерелах, правових концепціях, відповідних програмах і документах політичного спрямування; по-третє, ретельним вивченням джерел позитивного права; по-четверте, репрезентативними емпіричними даними з практики правового регулювання; по-п'яте, належною апробацією результатів дослідження і їх оприлюдненням, відповідно до встановлених вимог.

Глибина та достовірність отриманих автором висновків та узагальнень обумовлена використанням низки філософських, загальнонаукових і спеціальних методів наукового пізнання, органічно поєднаних між собою. Так, під час дослідження дисертантом використано такі наукові методи як діалектичний, історичний (генетичний), юридичний (догматичний), системно-структурний і функціональний, статистичний, порівняльно-правовий, компаративний. Конкретизований перелік використаних методів та їх прийомів

з посиланням на місце їх застосування у змісті дисертації повно відображено у вступній частині роботи (с. 8) та автореферату (с. 3).

Автором опрацьовано значний обсяг літератури (242 джерела), що безпосередньо чи опосередковано стосується теми дисертаційного дослідження. Зазначене свідчить про високий рівень обізнаності дисертанта у питаннях, які нею досліджуються, та забезпечує відповідний рівень обґрунтованості зроблених нею висновків.

В основу висновків і рекомендацій покладено результати аналізу матеріалів постанов Пленуму Верховного Суду України (с. 35), судової практики України (с. 121, с. 149) та Європейського суду з прав людини (с. 152 – 154), нормативно-правових актів (с. 24, с. 30, с. 32 – 33, с. 60, с. 78, с. 86, с. 111 – 112, с. 120), статистичних даних Державної служби статистики України (с. 113 – 116, с. 141), соціологічних досліджень (с. 82 – 83, с. 121 – 122).

Особливістю використання джерельної бази дисертаційного дослідження, яке заслуговує на схвалення, є доречне посилання С.В. Міловідової на проекти нормативно-правових актів про адміністративні та кримінальні проступки, про попередження правопорушень (зокрема, с. 150, с. 151). Неабиякий науковий інтерес становить проведення дисертантом системного та порівняльного аналізу положень КУпАП та КК з цими проектами законодавчих актів (с. 150 – 151, с. 153 – 154).

В цьому контексті слід зазначити, що Міловідова С. В. вміє логічно викладати та аналізувати теоретичний, практичний і законодавчий матеріал, формулювати виважені та узагальнені висновки. Також слід відзначити вміння автора коректно аналізувати судження інших науковців.

Новизна наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації. Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що після прийняття Закону України "Про Національну поліцію" дисертація є першим у вітчизняному науковому просторі комплексним монографічним дослідженням питань попередження та протидії адміністративним правопорушенням. Міловідова С. В. у дисертації обґрунтувала низку нових теоретичних висновків,



уточнила зміст окремих понять, які мають наукове й практичне значення, що відображено в конкретних теоретичних положеннях і пропозиціях, які винесені на захист.

У дослідженні, зокрема, на основі ґрунтовного аналізу положень чинного законодавства, наукової доктрини, з урахуванням результатів семантичного аналізу окремих термінів доведено позицію щодо подвійної природи попередження адміністративних правопорушень, яке, з одного боку, є результатом діяльності усіх державних органів та інститутів громадянського суспільства із забезпечення гідного існування людини і громадянина в Україні, з іншого, – результатом спеціальних заходів, що здійснюють компетентні суб'єкти (державні органи та посадові особи) за наявності відповідно орієнтованих форм громадської підтримки(с. 9, с. 91 - 102).

Ми підтримуємо пропозицію автора щодо врахування позитивного досвіду Республіки Словенія, що полягає у застосуванні механізму врахування часу затримання під час призначення штрафу шляхом зменшення його розміру залежно від тривалості затримання(с. 134, с. 168, с. 171). Зазначу, що його врахування та запровадження законодавцем у вітчизняну практику, з огляду на зміну в кримінальному законодавстві правил зарахування строку попереднього ув'язнення у строк призначеного покарання\*, було б логічним продовженням уніфікації обраних підходів.

Особливий науковий інтерес становить проведений дисертантом аналіз питання кола суб'єктів адміністративного правопорушення та віднесення до їх числа юридичних осіб (с. 24 – 26), закріплення їх як суб'єктів цих правопорушень в Загальній частині КУпАП (с. 22, с. 24 – 26, с. 156). В цьому аспекті слід відзначити і пропозицію автора щодо відтворення у Загальній частині КУпАП можливості притягнення до відповідальності за замах на

---

\*Мова йде про Закон України від 26 листопада 2015 року № 838-VIII "Про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо удосконалення порядку зарахування судом строку попереднього ув'язнення у строк покарання"

вчинення адміністративного правопорушення (с. 22). Адже, як правильно відзначає дисертант, попри відсутність у Загальній частині кодексу чинника стадійності й особливостей притягнення до відповідальності залежно від того, на якій стадії правопорушення було припинено чи виявлено, Особлива частина передбачає можливість притягнення до відповідальності за діяння, яке не є завершеним (наприклад, ст. 185-2 КУпАП).

Всі ці положення дисертаційного дослідження є теоретично важливими і, без сумніву, є особистим внеском автора в адміністративну науку. Щодо значення отриманих Міловідовою С. В. результатів для наукової-дослідницької діяльності, то вважаю, що ця дисертація цілком може започаткувати наукові розвідки у напрямі розроблення концепцій щодо попередження правопорушень, в тому числі і їх крайніх проявів – злочинності.

Таким чином, викладені у дисертації висновки і положення мають характерні ознаки наукової новизни, які полягають у наступному: 1) отримані особисто здобувачем; 2) визначають нові шляхи вирішення наукового завдання; 3) містяться у роботі, яка має формат дисертації, і є першим у сучасних умовах монографічним дослідженням попередження та протидія адміністративним правопорушенням; 4) Отримали позитивну оцінку в документах щодо їх провадження до сфер науки і освіти, а також у практику розбудови правової держави і громадянського суспільства; 5) містять якісні і кількісні показники, які оприлюднені вперше.

Практичне значення і апробація результатів дослідження. Положення дисертації можуть бути використані при написанні відповідних розділів підручників і навчальних посібників з адміністративного права, адміністративної деліктології, кримінології та правознавства; у науково-дослідницькій роботі.

Результати дослідження мають не лише наукове, але й практичне значення. Одержані автором висновки можуть бути використані для подальшого вдосконалення Кодексу України про адміністративні правопорушення, розробки нових, спеціальних законів щодо боротьби з



правопорушеннями, зменшення рівня динаміки їх вчинення, а також у правозастосуванні. Додатковим підтвердженням цієї тези є наявність Акта впровадження в законодавчу діяльність Комітету з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності Верховної Ради України від 23 листопада 2015 року.

Також важливим аспектом проведеної роботи є апробація результатів наукового пошуку. Основні положення дисертації повно висвітлені у наукових статтях (усього шість, чотири з них – у наукових фахових виданнях України, а дві – у зарубіжних виданнях) та оприлюднені на шести наукових конференціях.

Зауваження і дискусійні положення. Між тим, не всі авторські тези, твердження і міркування сприймаються як положення, що на достатньому рівні обґрунтовані з теоретичних позицій, здобутків юридичної практики і аналізу нормативного матеріалу. Деякі з них потребують додаткових роз'яснень і уточнень з огляду на сучасний стан та перспективи розвитку адміністративно-правової теорії і відповідної законодавчої бази. У зв'язку з цим є необхідність висловити низку зауважень і окреслити дискусійні положення.

1. Розділ 1 дисертації представлено як дослідження теоретико-правових засад (засади розуміються автором як основи) попередження та протидії адміністративним правопорушенням. Їх розкриття, на думку автора, здійснюється через висвітлення: а) адміністративні правопорушення як виду правопорушень; б) історії розвитку та становлення інститутів попередження та протидії адміністративним правопорушенням; в) правових засад попередження та протидії адміністративним правопорушенням в Україні та їх місцю в системі адміністративного примусу.

З цього приводу виникає питання: Чи можуть дослідження наведених вище позицій згенерувати матеріал щодо основ правової теорії у сфері попередження та протидія адміністративним правопорушенням в Україні. З огляду на те, що під основами розуміється головне, на чому тримається, на що спирається якесь поняття (див.: Словник синонімів української мови: В 2 т. Т. 2. / А. А. Бурячок, Г. М. Гнатюк, С. І. Головащук та ін. – К.: Наукова думка, 2001.

– С. 90), у зазначеному підрозділі повинна бути досліджена кореляція компонентів правової теорії методологічного рівня з поняттям "попередження та протидії адміністративним правопорушенням".

Такими компонентами є: 1) вихідна емпірична база; 2) вихідна теоретична база або ідеалізований об'єкт; 3) спосіб логічного встановлення істини; 4) сукупність доведених тверджень (див.: *Философский энциклопедический словарь* / Гл. ред. Л.Ф. Ильичев. – М., 1983. – С. 677; *Філософський енциклопедичний словник* / Гол. ред. В.І. Шинкарук. – К., 2002. – С. 633).

Розкриття цих компонентів вимагало від автора, по-перше, встановити що у даному випадку є предметом його наукових зазіхань. На наш погляд, це функції системи, норми, акти і відносини. По-друге, визначитися з науковим інструментарієм, який доречно використати для дослідження. Насамперед, це дослідницькі методи, якими є наукові знання, що використовуються для отримання нових знань. По-третє, об'єктивізувати здобуті знання шляхом представлення нових понять, обґрунтування нових концепцій, уточнення існуючих доктрин, формулювання нових дефініцій.

Таким є вектор наукового пошуку щодо висвітлення категорії "теоретико-правові основи", і лише у такому випадку продуктом дослідження будуть саме основи у завершеному і цілісному вигляді. На жаль, обраний дисертантом шлях виявився іншим і йому не вдалося представити науково обґрунтоване бачення теоретико-правових основ попередження та протидії адміністративним правопорушенням.

2. Відповідно до вимог, що встановлює "Порядок присудження наукових ступенів і присвоєння вченого звання старшого наукового співробітника" (постанова Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 р. № 567), кандидатська дисертація повинна містити узагальнення дослідницької роботи та отримані дисертантом нові науково обґрунтовані результати, які у сукупності розв'язують конкретне наукове завдання, що має істотне значення для певної галузі науки. Термін "завдання" означає обсяг роботи, доручену для виконання справу (див.: *Словник синонімів української мови*: В 2 т. Т. 1. – К.:



Наукова думка, 2001. – С. 510). Таким чином, "конкретне наукове завдання" повинно бути сформульовано компетентним суб'єктом і зафіксовано у відповідному документі. Як вбачається, дисертація і автореферат повинні містити саме ці позиції: а) назву документу та його вихідні дані, б) витяг з тексту, який дозволяє дійти висновку про наявність наукового завдання. На жаль дисертація і автореферат не містять чіткої інформації з цього приводу. Саме розв'язання наукового завдання має бути метою дисертаційного дослідження.

3. В назві дисертаційного дослідження вжито слова "попередження", "протидія" об'єднані сполучником "та". Разом із тим дисертант обстоює концепцію змістовного розмежування термінів "попередження", "профілактика", "запобігання" на основі вироблених нею критеріїв, хоча й термін "протидія" не залишає без уваги, щоправда, відокремлено. У зв'язку з цим хотілося б почути, з огляду на тематику проведеного дослідження, якими ж критеріями слід керуватися при розмежуванні термінів "попередження" та "протидія".

4. Дисертантка до основних шляхів усунення причин вчинення адміністративних правопорушень відносить, крім іншого, установлення адміністративної відповідальності за дрібне хуліганство в мережі Інтернет: нецензурну лайку на публічних форумах, у коментарях до новин та на інших загальнодоступних сторінках веб-сайтів (с. 167). Хотілося б почути, чим саме керувалася автор, визнаючи необхідність встановлення за такі дії адміністративної відповідальності, як вона бачить порядок притягнення до відповідальності у таких випадках та яке покарання, на її думку, має бути передбачено за його вчинення.

5. В цілому цікавому дослідженню зарубіжного досвіду (підрозділ 3.1 "Використання зарубіжного досвіду в удосконаленні механізму попередження та протидії адміністративним правопорушенням") бракує, на наш погляд, по-перше, акцентованої вказівки на детермінацію у правових системах зарубіжних країн адміністративно-деліктного законодавства. Так, у законодавстві

Німеччини, Швейцарії, Бельгії, Італії та Португалії адміністративні делікти є різновидом кримінально караних діянь. Правовим системам Австрії, Франції, Нідерландів, Іспанії, Греції та деяким іншим властиве відмежування адміністративно-деліктного законодавства від кримінального; по-друге, акцентованої вказівки на використання зарубіжного досвіду в адміністративно-деліктному законодавстві України, адже саме це впливає з назви підрозділу.

6. Викликає сумніви позиція щодо визнання позитивним та таким, що потребує впровадження у вітчизняну юридичну практику, досвіду Австрійської республіки в частині визначення особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, зобов'язання внести будь-який вид забезпечення (внести грошову суму, заставу речі) з метою запобігання ухиленню від переслідування чи покарання. На нашу думку, автор не врахувала особливості притягнення особи до адміністративної відповідальності, в тому числі встановлені скорочені строки притягнення та розгляду матеріалів, а також той факт, що у відповідному законодавстві Австрійської Республіки, при вказівці на види такого забезпечення, використовуються поняття "адміністративно карне переслідування" та "обвинувачений". Дисертанту слід уточнити власну позицію щодо наведеного.

7. Пропозиції дисертанта щодо вдосконалення чинного законодавства про адміністративні правопорушення були предметом розгляду профільного Комітету Верховної Ради України, але в роботі, незважаючи на наявність акта впровадження в законотворчу діяльність, відсутні узагальнені, скомпоновані в одному документі пропозиції.

Висновок щодо відповідності дисертації встановленим вимогам.  
Висловлені зауваження не перешкоджають позитивному ставленню до виконаного Міловідовою С.В. дослідження, а здійснений дисертантом науковий пошук заслуговує на повагу і безумовну підтримку.

Дисертація вирішує конкретне науково-прикладне завдання, містить раніше не захищені положення, які є особистими здобутками автора, мають практичну цінність і позитивне значення для подальшого розвитку



адміністративного права, а також відповідних галузей законодавства. Продукти дослідження є перспективними щодо використання у нормотворчій роботі, науково-дослідній діяльності та навчальному процесі.

Дисертаційні матеріали належним чином оприлюднені шляхом публікацій у фахових та інших наукових виданнях, виступах на конференціях, семінарах тощо. Зміст дисертації у встановленому форматі відображений в авторефераті.

Наведене дозволяє визнати дисертацію "Попередження та протидія адміністративним правопорушенням в Україні" завершеним самостійним дослідженням, що відповідає вимогам до дисертацій, поданих на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук, зокрема Порядку присудження наукових ступенів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 р. № 567, а її автор — Міловідова Світлана Валеріївна — заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 — адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент  
Завідувач кафедри адміністративного  
та господарського права Запорізького  
національного університету  
доктор юридичних наук, професор

В. К. Колпаков

Перший проректор  
Запорізького національного університету  
доктор юридичних наук, доцент



О.Г. Бондар