В І Д Г У К
офіційного опонента,
доктора юридичних наук, професора Безпалової Ольги Ігорівни,
на дисертацію Крищенка Андрія Євгеновича «Адміністративно-правовий статус керівника територіального органу Національної поліції у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку», подану на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 - адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

Актуальність теми дисертаційного дослідження обумовлена необхідністю вивчення широкого кола адміністративних повноважень, якими наділений керівник територіального органу Національної поліції для забезпечення ефективної службової діяльності підпорядкованого йому органу, зокрема у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку. Перетворення, що відбуваються, направлені на надання діяльності органів Національної поліції передусім сервісного характеру, що обумовлює підвищення вимог до територіальних органів поліції, у тому числі – до організації управління ними. Крім того, актуальність дисертаційного дослідження Крищенка А.Є. «Адміністративно-правовий статус керівника територіального органу Національної поліції у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку» обумовлена необхідністю удосконалення національного законодавства і запозичення позитивного зарубіжного досвіду.

Дисертаційне дослідження виконано відповідно до Концепції розвитку сектору безпеки і оборони України (Указ Президента України № 92/2016), Концепції першочергових заходів реформування системи Міністерства внутрішніх справ (розпорядження Кабінету Міністрів України № 1118/2014), Стратегії розвитку системи Міністерства внутрішніх справ України до 2020 року (розпорядження Кабінету Міністрів України № 1023/2017), Переліку пріоритетних напрямів наукового забезпечення діяльності органів внутрішніх справ України на період 2015–2019 років (наказ МВС України № 275/2015), Основних напрямів наукових досліджень Національної академії внутрішніх справ на 2018–2020 роки (рішення Вченої ради НАВС від 26 грудня 2017 р., протокол № 28/1).

ВРСДЗ НАВС
Вх. № 702
"22" 02 2019 р.
кількість аркушів:
осн. док. 9 додаток —

Обґрунтованість і достовірність наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації.

Високий ступінь обґрунтованості результатів дослідження зумовлено достатньо раціональною та внутрішньо узгодженою структурою дисертаційної роботи. Загальна структура роботи в цілому є логічною, послідовною, раціональною, обґрунтованою предметом, метою та завданнями дослідження. Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, поділених на вісім підрозділів, висновків, списку використаних джерел і додатків.

Мета дисертаційного дослідження полягає у комплексному розв'язанні теоретичних і прикладних проблем адміністративно-правового статусу керівника територіального органу Національної поліції у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку на основі аналізу законодавства й нормативних актів, наукових та історіографічних джерел, узагальнень практики правоохоронних органів в Україні та зарубіжного досвіду.

Науково-теоретичне підґрунтя для виконання дисертації становлять наукові праці фахівців у галузі філософії, теорії управління, загальної теорії держави і права, адміністративного права, інших галузевих правових наук, у тому числі зарубіжних дослідників. Нормативною основою дослідження є Конституція України, чинні законодавчі та підзаконні нормативно-правові акти, а також проекти нормативних актів, що визначають правові засади діяльності керівників органів Національної поліції України в умовах реформування. У ході дисертаційного дослідження було також використано законодавство низки зарубіжних країн, досвід яких щодо правового регулювання та організації діяльності керівників поліції може бути використаний в Україні.

Емпіричну базу дослідження становлять систематизовані дані державної та відомчої статистичної звітності за 2015–2018 рр. щодо діяльності поліції у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку; зведені дані опитувань 100 керівників територіальних органів поліції (Вінницька, Дніпропетровська, Житомирська, Закарпатська, Київська, Одеська, Львівська, Миколаївська, Рівненська, Тернопільська, Харківська, Херсонська, Черкаська, Чернігівська області

та м. Київ); узагальнені матеріали вивчення 350 справ про адміністративні правопорушення, що посягають на громадський порядок і безпеку; офіційні звіти, інформаційні листи та аналітичні довідки МВС України, Національної поліції України, Генеральної прокуратури України, Державної судової адміністрації України, Служби безпеки України. Під час підготовки дисертації використано й власний практичний досвід роботи, у тому числі на керівних посадах в органах Національної поліції, а також результати безпосереднього ознайомлення з діяльністю органів поліції в Швеції, Данії, Нідерландах, Польщі та США.

Ознайомлення із дисертаційним дослідженням дає підстави для висновку, що основні положення і висновки, які виносяться автором на захист, мають відповідний ступінь наукової новизни. Підґрунтям цих, на мою думку, в більшості випадків, обґрунтованих та достовірних висновків, які доповнюють існуючі позиції науковців або по-новому надають вирішення існуючих проблем, виступають достатні методологічна, теоретична, інформаційна та джерельна бази.

Характеристика змісту роботи.

Зміст дисертації в цілому характеризується досить високим теоретичним і науково-методологічним рівнем вирішення поставлених завдань. Чітко виражений теоретичний підхід, зокрема, вдало розроблені дефініції і класифікації дозволили автору аргументовано визначити власну позицію щодо багатьох проблем адміністративно-правового статусу керівника територіального органу Національної поліції у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку.

Наукова новизна одержаних результатів визначається тим, що дисертація є одним із перших в Україні комплексних монографічних досліджень, в якому з урахуванням здобутків науковців, положень законодавства та правозастосовної практики здійснено комплексний аналіз адміністративно-правового статусу керівника територіального органу поліції у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку, розкрито суперечності його адміністративно-правового регулювання, а також зроблено спробу визначити шляхи їх подолання. У результаті проведеного дослідження сформульовано низку нових наукових положень і висновків, запропонованих особисто здобувачем.

У результаті проведеного наукового дослідження сформульовано низку нових наукових положень і висновків, запропонованих особисто здобувачем.

Зокрема, в рамках дисертаційного дослідження удосконалено визначення публічної безпеки, під якою запропоновано розуміти стан захищеності інтересів людини, суспільства й держави від суспільно небезпечних діянь і негативного впливу надзвичайних обставин, викликаних криміногенною ситуацією, стихійним лихом, катастрофами, аваріями і пожежами, епідеміями та іншими надзвичайними ситуаціями, а під публічним порядком – рівень, за якого публічна безпека перебуває в задовільних для цього суспільства межах (с. 48).

На підтримку заслуговує визначення загальної мети діяльності поліції як сприяння забезпеченню добробуту в суспільстві через виконання поставлених перед нею завдань. У зв'язку з цим, слушною є пропозиція щодо нової редакції ст. 1 Закону України «Про Національну поліцію»: «Національна поліція України (далі – поліція) – це центральний орган виконавчої влади, мета діяльності якого полягає у сприянні забезпеченню добробуту в суспільстві через виконання поставлених перед ним завдань» (с. 48).

Суттєве практичне значення має виокремлення автором на прикладі м. Києва основних підрозділів у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку, які є в розпорядженні керівника територіального підрозділу НП: 1) Управління превентивної діяльності Головного управління Національної поліції (ГУ НП) у м. Києві, яке є структурним підрозділом апарату ГУ НП у м. Києві, до якого входять: відділ охорони публічного порядку; відділ масових і охоронних заходів; відділ дільничних офіцерів поліції; відділ превентивної комунікації; відділ ювенальної превенції; відділ контролю за обігом зброї у сфері дозвільної системи; 2) Управління організаційно-аналітичного забезпечення та оперативного реагування, що здійснює координацію, аналіз, планування, контроль та узгодження діяльності структурних підрозділів апарату ГУ та територіальних (відокремлених) структурних підрозділів ГУ НП у м. Києві з питань забезпечення публічної безпеки і порядку; 3) Управління Корпусу оперативно-раптової дії; 4) Полк поліції особливого призначення № 1; 5) Полк патрульної служби поліції

особливого призначення «Київ» (с. 64). Погоджуємося, що ураховуючи кількісний склад, повноваження і технічні можливості вищенаведених сил, можна констатувати, що керівник територіального органу НП має необхідні можливості для забезпечення публічної безпеки і порядку та швидкого реагування на зміну оперативної обстановки в більшості випадків.

Слушною є пропозиція щодо закріплення в ч. 3 ст. 88 Закону України «Про Національну поліцію» норми, що визначатиме контрольні повноваження керівників органів поліції стосовно своєчасного одержання офіційної інформації про проведення масових заходів, які б кореспондувалися з відповідними обов'язками органів виконавчої влади, місцевого самоврядування, об'єднань громадян та інших суб'єктів (с. 156).

Важливою є проведена дисертантом класифікація повноважень керівника територіального органу поліції на дві групи: 1) загальні повноваження, притаманні керівнику як працівнику поліції, передбачені ст. 23 Закону України «Про Національну поліцію»; 2) спеціальні повноваження, що притаманні особі як керівнику (до них можуть належати також повноваження керівника щодо представлення інтересів органу у взаємостосунках із своїм керівництвом та іншими суб'єктами, з якими відбувається взаємодія) (с. 84).

Актуальними з практичної точки зору є сформульовані здобувачем пропозиції щодо оптимізації діяльності із забезпечення публічної безпеки і порядку територіальним органом НП, а саме: визначення факторів, які впливають на цю діяльність. Погоджуємося, що їх можна поділити на внутрішні, тобто ті, які безпосередньо залежать від діяльності керівника, та зовнішні, які або не залежать від нього або залежать опосередковано (с. 191). Слід звернути увагу, що прямо або опосередковано впливаючи на вищенаведені фактори, керівник територіального органу НП може впливати на рівень публічної безпеки і порядку на закріпленій адміністративно-територіальній одиниці.

Заслуговує на увагу висновок дисертанта, що на стиль роботи керівника територіального органу НП, а отже, і на його результат можуть впливати такі обставини: принципи й установки, які обумовлюють уміння користуватися

владою; професійний рівень (освіта, досвід роботи, інтелект, культура тощо); індивідуальні особливості виконання соціальних ролей, його неповторні особистісні якості, що визначають «управлінський почерк», а також специфіка психологічної вдачі (характер, темперамент тощо); вибір форм і методів впливу на підлеглих у кожній конкретній ситуації; світогляд керівника, який знаходить відображення в усіх аспектах його діяльності (с. 193).

Значущим з наукової та практичної точки зору є власний досвід здобувача щодо розроблення стратегічного плану «Створення моделі ефективного управління поліції у м. Києві» (с. 198). Зазначений документ розроблено з урахуванням пропозицій від структурних підрозділів поліції щодо вдосконалення та покращення поліцейської діяльності, орієнтованої на вирішення нагальних проблем громади Голосіївського району м. Києва. Головною метою проекту визначено впровадження системи якісного відбору кадрів, сучасних методів поліцейської діяльності в поєднанні з дієвими антикорупційними заходами і підвищення суспільної довіри до поліції та рівня публічної безпеки і порядку.

Дискусійні положення та зауваження до дисертації.

Поряд з позитивною в цілому оцінкою дисертації Крищенка А.Є., вважаю доцільним висловити критичні зауваження щодо окремих її положень і висновків. Деякі висновки автора носять здебільшого описовий характер, що утруднює їх практичну реалізацію. У роботі висловлена низка міркувань, що викликають заперечення, хоча самі по собі вони відносяться до дискусійних теоретичних та практичних питань.

1. У зв'язку з триваючим процесом реформування правоохоронної системи України, зокрема органів Національної поліції, надзвичайно актуальними є питання забезпечення соціально-сервісної орієнтації діяльності органів поліції, спрямування її на забезпечення повної та безпосередньої реалізації прав і свобод людини і громадянина, розроблення нових форм та методів діяльності органів поліції у сфері реалізації правоохоронної функції держави з урахуванням загальновизнаних міжнародних стандартів. На нашу думку, в дисертації необхідно було більше уваги приділити висвітленню сутності соціально-сервісної

діяльності органів Національної поліції України, а також з'ясуванню ролі керівників територіальних органів Національної поліції у цьому процесі.

2. Для надання повної характеристики адміністративно-правового статусу керівника територіального органу Національної поліції у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку необхідно було дослідити такий важливий елемент цього статусу як юридичні гарантії.

3. Враховуючи те, що Закон України «Про Національну поліцію» передбачає незалежність соціологічних служб, що проводять оцінку рівня довіри населення до поліції, слід уточнити позицію автора стосовно його позиції, що аналіз результатів таких соціологічних опитувань може давати керівнику територіального органу поліції корисну інформацію щодо можливого напряму покращення діяльності роботи своїх підлеглих (с. 153).

4. Дисертантом приділено багато уваги вивченню закордонного досвіду управлінської діяльності керівника поліції та можливості його використання в Україні (підрозділ 3.1 дисертації), що є безумовно позитивною стороною дисертаційного дослідження. Водночас, дисертаційне дослідження лише б виграло, якби автор більше уваги приділив вивченню структури управління органами поліції на місцях у зарубіжних країнах.

5. Потребує додаткового обґрунтування підхід дисертанта до трактування поняття «адміністративно-правового статусу керівника територіального органу поліції у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку» виключно як сукупності визначених законом повноважень, необхідних для вирішення покладених на територіальний орган поліції завдань, забезпечення внутрішнього планування і контролю, а також відповідальності за належне виконання покладених на керівника обов'язків (с. 5). Повноваження та відповідальність є лише одним із елементів адміністративно-правового статусу, у зв'язку з чим виникає питання щодо включення до змісту адміністративно-правового статусу завдань, функцій керівників територіальних органів поліції у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку та юридичних гарантій їх діяльності.

Наведені спірні точки зору і висловлені зауваження не впливають на загальну позитивну оцінку дисертації, яка носить самостійний і творчий характер, має наукову і практичну цінність. Наявність дискусійних питань, насамперед, характеризує складність і актуальність досліджуваної теми та власний підхід до її розгляду дисертантом. В дослідженні автору вдалося досягти його мети.

Практичне значення одержаних результатів.

Наведені в авторефераті дисертації положення можуть бути застосовані не тільки в науково-дослідній сфері в якості основи для подальшого дослідження шляхів оптимізації управління органами поліції на місцевому рівні та у правотворчості під час внесення змін і доповнень до низки законодавчих та підзаконних актів, положення яких регламентують особливості такого управління, а також і у навчальному процесі. За результатами дослідження отримано три акти впровадження.

Оцінка оформлення дисертації та змісту автореферату.

Автореферат дисертації відповідає її змісту та повністю відображає основні положення і результати дослідження. Дисертацію та автореферат оформлено відповідно до встановлених вимог.

Аналіз тексту дисертації дозволяє відмітити, що автором здійснено комплексне вивчення, теоретичний аналіз, осмислення та розгляд доктринальних ідей та практичних аспектів щодо специфіки адміністративно-правового статусу керівника територіального органу поліції у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку з наступним обґрунтуванням теоретичних положень і формулюванням рекомендацій щодо напрямків і перспектив його подальшої оптимізації. Використання належної методологічної та інформаційної основ дисертаційного дослідження надало авторові можливість отримати нові науково обґрунтовані результати, які мають як теоретичне, так і практичне значення для подальшого покращення практичної діяльності керівників територіальних органів поліції у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку, удосконалення діяльності органів поліції у забезпеченні прав та свобод громадян, протидії правопорушенням.

Повнота висвітлення результатів дослідження.

Наукові положення, висновки і рекомендації, сформульовані в дисертації, досить повно викладено в 6-ти статтях, опублікованих у наукових фахових виданнях України та науковому періодичному виданні іншої держави, тезах наукових повідомлень на шести науково-практичних конференціях.

Загальний висновок.

Усе викладене дає підставу для висновку про те, що дисертаційне дослідження «Адміністративно-правовий статус керівника територіального органу Національної поліції у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку» виконане на належному науково-теоретичному рівні, є завершеною працею, в якій отримано нові науково обґрунтовані результати, що вирішують конкретне наукове завдання, яке має суттєве значення для науки адміністративного права, тобто за своєю актуальністю, новизною постановки та вирішенням досліджених проблем, теоретичним рівнем і практичною корисністю, достовірністю і обґрунтованістю одержаних результатів повністю відповідає вимогам Порядку присудження наукових ступенів і присвоєння вченого звання старшого наукового співробітника, а її автор – Крищенко Андрій Євгенович заслуговує на присудження йому наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент:
Завідувач кафедри
адміністративної діяльності поліції
Харківського національного
університету внутрішніх справ,
доктор юридичних наук, професор,
заслужений діяч науки і техніки України **О. І. Безпалова**

ХАРКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

ПІДПИС ЗАСВІДЧУЮ
Відділення документального забезпечення ВРСДЗ ХНУВС
"____" _____ 20____ р.