

РЕЦЕНЗІЯ

доктора юридичних наук, професора Сербина Руслана Андрійовича на дисертаційне дослідження Сулацького Владислава Сергійовича на тему «Адміністративно-правовий механізм превентивної діяльності Національної поліції України», подане до захисту у спеціалізовану вчену раду Національної академії внутрішніх справ на здобуття ступеня доктора філософії в галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право»

Актуальність теми дослідження. Інтеграція України до європейського співтовариства та цивілізаційні перетворення української нації, що спрямовані на демократизацію та підвищення пріоритету інституту прав і свобод людини і громадянина, ставлять нові цілі перед органами державної влади, щодо вдосконалення дії інституту прав і свобод людини і громадянина, котрий є базовим у будь-кій сучасній системі права та держави.

В свою чергу, науковці та практики, сходяться в думці про те, що станом на сьогодні, з урахуванням науково-технічного та ментального процесів розвитку сучасного суспільства, найбільш ефективним у забезпеченні правопорядку, а також організації дотримання прав і свобод людини і громадянина є здійснення превентивних (попередніх запобіжних) заходів. Саме тому, адміністративно-правовий механізм відповідного напрямку роботи, віднедавна посідає центральне місце в системі наукових розробок проблем правоохоронної діяльності в Україні.

Саме через комплексний і багатоскладовий характер відповідних органів із системи Національної поліції України, а також зазначені соціально-правові особливості реалізації превентивного напрямку в контексті захисту прав і свобод людини і громадянина, додаткового та концептуального нового дослідження, потребує адміністративно-правовий механізм такої діяльності. Проте, слід зазначити, що вказана проблематика не є новою для вітчизняної юриспруденції та досліджувалась багатьма авторитетними вченими та дослідниками, які неодноразово звертали увагу на провідній ролі превенції в діяльності органів правопорядку, а також фрагментарних особливостях відповідного адміністративно-правового механізму.

Саме тому, дисертаційне дослідження Сулацького Владислава Сергійовича на тему «Адміністративно-правовий механізм превентивної діяльності Національної поліції України», метою якого є опрацювання на підставі аналізу законодавства України та міжнародного нормативно-правового підґрунтя, а також статистичних даних і результатів соціологічних досліджень, у тому числі позицій вітчизняних дослідників-правознавців, основних проблемних питань функціонування адміністративно-правового механізму

превентивної діяльності Національної поліції України та сформувані можливі шляхи їх вирішення, є актуальним та не викликає сумнівів, не лише з огляду стану наукової розробки питань у відповідній сфері крізь призму теорії, а й із точки зору практичного вдосконалення превентивної діяльності Національної поліції України.

Оцінка наукового рівня дисертації і наукових публікацій здобувача.

Автором надано науково-теоретичну характеристику основним положенням, що висувались іншими дослідниками й ученими з питань пов'язаних із адміністративно-правовим механізмом превентивної діяльності Національної поліції України, це дало твердий науковий базис для формування як диспозиційної частини дослідження так і аргументувало висунуті в публічний простір теоретико-практичні висновки.

Результати та висновки отримані в процесі дисертаційного дослідження використані та відображені в: п'яти наукових статтях, що опубліковані в виданнях уключених до категорії «Б», а також п'яти науково-практичних конференціях міжнародного та всеукраїнського рівня.

Аналіз наукових публікацій, що висвітлені автором в установленому стандартами й вимогами до такого виду й типу наукових робіт свідчить про їх тісну взаємопов'язаність з практичною складовою дослідження, обґрунтовують важливі теоретико-правові та практичні аспекти пов'язані з метою дисертаційного дослідження загалом.

Новизна представлених теоретичних та/або експериментальних результатів проведених здобувачем досліджень, повнота викладу в опублікованих працях. Наукові положення, що стали основою отриманих результатів дисертаційного дослідження, перш за все формують уявлення про дію адміністративно-правового механізму превентивної діяльності Національної поліції України та формують фундаментальні наукові основи для подальшого вдосконалення його діяльності. Виокремлені проблемні питання його функціонування та подальші науково обґрунтовані шляхи їх вирішення можуть суттєво оптимізувати його дію як на фрагментарному так і фундаментальному рівнях.

Найбільш позитивно, оцінюється те, що автором уперше: встановлено значення та конкретні форми міжнародного досвіду превентивної діяльності Національної поліції України, що полягає в необхідності докорінної зміни системи взаємодії з громадськістю та необхідністю інтеграції широкого комплексу соціальних і громадських програм у превентивній діяльності; охарактеризовано напрями вдосконалення адміністративно-правового механізму превентивної діяльності Національної поліції України, ключовими серед яких визначено організаційний (як спосіб і основний інструмент

менеджменту в діяльності органів правопорядку, нормативно-правовий (крізь призму положень законодавства України, щодо неможливості здійснення будь-якої діяльності суб'єктами правоохорони без зазначення про це безпосередньо в актах законодавства), а також інформаційно-аналітичний (що полягає в зборі необхідної для встановлення конкретних закономірностей інформації, залученні технічних і людських ресурсів у проведенні аналітичних операцій, а також використанні отриманих результатів у стратегічному й оперативному плануванні превентивної діяльності Національної поліції України).

Рівень виконання поставленого наукового завдання, оволодіння здобувачем методологією наукової діяльності. Про високий рівень виконання поставленого завдання та оволодіння здобувачем методології наукового дослідження свідчить, серед іншого використання суттєвого та змістовного методологічного інструментарію, а також практична впровадженість теоретичних і прикладних положень дисертаційного дослідження.

В дослідженні, автором було використано низку як загальних методів наукового розроблення проблемних питань так і спеціальні (специфічні) юридичні методи пізнання правової матерії, що уможливило отримання практично та теоретично застосовних результатів дисертаційного дослідження. Наприклад, використання філософських і загальнонаукових методів (такого як діалектичний – в спосіб аналізу праць дослідників із різних галузей гуманітарної науки в контексті здійснення превентивної діяльності Національної поліції України (підрозділ 1.1., 1.2., 1.3., 2.2., 2.3., 3.2.), а також історико-правовий метод – в спосіб дослідження історичних закономірностей дії відповідного інституту та нормативного підґрунтя, що його регламентував, (підрозділ 1.1., 1.2., 1.3., 3.1., 3.2.) дозволило поглибити зміст дослідження інституту превентивної діяльності підрозділами поліції та надати йому типових і характерних для цього явища рис, що зробили можливим подальше опрацювання виявлених проблемних питань. Водночас, логічний метод було використано автором у контексті планомірного та системного дослідження всіх структурних елементів адміністративно-правового механізму превентивної діяльності Національної поліції України, а логіко-семантичний метод, уможливив поглиблення понятійно-категоріального апарату дослідження в усіх його аспектах (використано у всіх підрозділах). Крім цього, автором було ґрунтовно використано один із спеціально-юридичних методів (порівняльно-правовий), для з'ясування змісту й сутності функціонування інституту превентивної діяльності в органах поліції зарубіжних країн, а також встановлення ймовірних шляхів використання такого досвіду у вітчизняній практиці Національної поліції України (підрозділ 3.1.).

Тож, поставленні автором, задля досягнення мети дисертаційного дослідження, завдання виконанні на високому методологічному рівні, що слугує підтвердженням оволодіння здобувачем методологією наукової діяльності.

Теоретичне і практичне значення результатів дослідження. Сформульовані дисертантом в своїй роботі висновки й пропозиції вже впроваджено та використовуються у практичній діяльності, освітньому процесі та науково-дослідній діяльності, про що свідчать Акти впровадження, які є додатками до дисертаційної роботи.

Практичне значення отриманих результатів дослідження полягає у тому, що дисертація, на підставі новітніх позицій дослідників і вчених, а також нормативно-правового підґрунтя суттєво вдосконалює окремі елементи здійснення превентивної діяльності Національною поліцією України, а фрагментарні положення висновків можуть бути використані в різних галузях науки і практики, в законотворчій діяльності, а також під час розроблення організаційно-розпорядчих нормативно-правових актів, а саме в законотворчому процесі – під час удосконалення законодавства, що регламентує здійснення превентивної діяльності Національною поліцією України; правозастосовній практиці – для підвищення ефективності діяльності підрозділів превентивної діяльності Національної поліції України; освітньому процесі – у системі професійної освіти працівників поліції до кола компетенції яких віднесено здійснення превентивної діяльності, під час викладання таких навчальних дисциплін, як: «Актуальні проблеми адміністративного права і процесу», «Взаємодія підрозділів Національної поліції з громадськістю», «Організаційно-правові основи діяльності Національної поліції», «Управління підрозділами Національної поліції», тощо; науковій діяльності – для подальшого дослідження проблем дії адміністративно-правового механізму превентивної діяльності Національної поліції України.

Оцінка змісту дисертації, її завершеності в цілому. Дисертаційне дослідження В.С. Сулацького на тему «Адміністративно-правовий механізм превентивної діяльності Національної поліції України» має чітку структуру, визначену вимогами, що викладені в положеннях МОН та, зокрема, у Порядку присудження ступеня доктора філософії та скасування рішення разової спеціалізованої вченої ради закладу вищої освіти, наукової установи про присудження ступеня доктора філософії, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 12 січня 2022 року, № 44.

Дисертаційна робота В.С. Сулацького складається з анотації, змісту, вступу, трьох розділів, що об'єднують дев'ять підрозділів, висновків, списку

використаних джерел (253 найменування). Повний обсяг дисертації становить 245 сторінок, з них обсяг загального тексту – 208 сторінок.

В анотації викладено в стислій формі основні тези, категорії та поняття, запропоновані автором, напрямки шляхів вдосконалення адміністративно-правового механізму превентивної діяльності Національної поліції України, що містяться в дисертаційному дослідженні. Анотація викладена українською та англійською мовами.

У **вступі** обґрунтовано вибір теми дослідження та її актуальність. Визначено мету, об'єкт, предмет дисертаційного дослідження та поставлено наукові завдання. Зазначено зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Охарактеризовано методи та методологію наукового дослідження з зазначенням підрозділів, в яких автор їх використовував.

Перший розділ «Загальна характеристика адміністративно-правового механізму превентивної діяльності Національної поліції України» містить чотири підрозділи: 1.1. Поняття та структура адміністративно-правового механізму превентивної діяльності Національної поліції України; 1.2. Суб'єкти превентивної діяльності та місце серед них Національної поліції України; 1.3. Завдання та функції адміністративно-правового механізму превентивної діяльності Національної поліції України; 1.4. Правові засади здійснення превентивної діяльності Національної поліції України та місце серед них адміністративного законодавства.

У підрозділі, на підставі основних наукових поглядів учених і дослідників, а також чинних нормативно-правових актів української юрисдикції, було обґрунтовано основні положення щодо поняття та структури адміністративно-правового механізму превентивної діяльності Національної поліції України, суб'єктів превентивної діяльності та місця серед них Національної поліції України, завдань та функцій адміністративно-правового механізму діяльності Національної поліції України, а також правових засад здійснення превентивної діяльності Національної поліції України та місця серед них адміністративного законодавства.

Доведено, що поняття та структура адміністративно-правового механізму та весь термінологічний апарат дослідження загалом, має низку сталих підходів до тлумачення, проте подекуди наявні інноваційні та нетипові підходи до визначення сутності його змісту. Обґрунтовано уявлення про те, що адміністративно-правовим механізмом превентивної діяльності є комплекс положень законодавства, що регламентує діяльність Національної поліції України у векторі забезпечення можливості використання свої прав, свобод, обов'язків і повноважень з метою належної організації системного та

послідовного, добровільного або примусового здійснення комплексу дій, перед початком вчинення правопорушення та спрямованих на його попередження.

Крім цього, досягнуто уявлення про те, що до структури відповідного механізму, на нашу думку слід віднести такі елементи як: норми адміністративного права, що регулюють галузь превентивної діяльності; акти застосування права та такі, що визначають статус і зміст діяльності посадових осіб (поліцейських); адміністративно-правові відносини в сфері здійснення превентивної діяльності; наявні адміністративні процедури у сфері превентивної діяльності.

Разом із тим, поглиблений аналіз системи суб'єктів превентивної діяльності дозволив виокремити положення про те, що Національна поліція України, враховуючи коло визначених законодавством обов'язків, прав і повноважень в її діяльності є ключовим і найбільш фундаментальним органом правопорядку, що провадить відповідні превентивні процеси, а її роль є провідною, щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина в превентивний спосіб.

Обґрунтовано, уявлення щодо змісту й сутності завдань та функцій адміністративно-правового механізму превентивної діяльності Національної поліції України, котрі тлумачаться як фундаментальні структурні елементи відповідного системного утворення, сутність діяльності котрих полягає в тому, що вони є базою для забезпечення превентивної діяльності в контексті функціонування Національної поліції України, а широке коло завдань, котрі тісно взаємопов'язані з функціями, уможлиблюють ефективне виконання покладених на відповідних посадових осіб завдань із приведення в дію адміністративно-правового механізму превентивної діяльності Національної поліції України.

Ключовим виокремлено також те, що правові основи превентивної діяльності Національної поліції України визначаються буквально як акти законодавства (в широкому розумінні) та відіграють найбільш важливу роль в діяльності зазначеного механізму, оскільки будь-яка діяльність органів державної влади в Україні має здійснюватися виключно в межах і у спосіб визначені Конституцією України, котра в свою чергу є основним нормативно-правовим актом, що здійснює регулювання превентивної діяльності.

Другий розділ «Елементи адміністративно-правового механізму превентивної діяльності Національної поліції України» містить три підрозділи: 2.1. Напрямки реалізації адміністративно-правового механізму превентивної діяльності Національної поліції України; 2.2. Сутність та види форм адміністративно-правового механізму превентивної діяльності Національної

поліції України; 2.3. Поняття та система методів адміністративно-правового механізму превентивної діяльності Національної поліції України.

Проаналізована в підрозділі інформація, щодо напрямків реалізації, сутності та видів форм, а також поняття та системи методів адміністративно-правового механізму превентивної діяльності Національної поліції України висловлена багатьма вченими та дослідниками, відображена в нормативно-правових актах українського законодавства дали підставу сформулювати низку науково-практичних висновків, щодо ключових елементів відповідних предметів дослідження.

Так, зміст і сутність поняття напрямів реалізації адміністративно-правового механізму превентивної діяльності Національної поліції України полягає в тому, що галузі відповідних правовідносин формують окремі сегменти соціально-владного взаємозв'язку під час реалізації (здійснення) превентивної діяльності Національної поліції України, що власне становить важливе значення для відповідного інституту та відносить, на нашу думку, до таких напрямів реалізації: організаційний, нормативно-забезпечувальний, правореалізаційний (адміністративно-процедурний).

Форми адміністративно-правового механізму превентивної діяльності Національної поліції України втілюють законодавчі інструменти демонстрації та здійснення зовнішнього виразу сутності превентивної роботи Національної поліції України. Виражаються в конкретній системі способів, засобів і дій уповноважених суб'єктів, а також мають конкретний формат втілення в життя та носять регульовальний зміст відповідно до законодавства яким визначаються. Крім цього, автором досягнуто висновку про те, що праворегульовальна та правоустановча (організаційна) форми, безпосередньо відносяться до зазначеної вище системи та здійснюють суттєвий вплив на відповідне коло правовідносин.

Разом із тим, у третьому підрозділі обґрунтування методів дозволило сформулювати позицію про те, що вони є інструментом втілення в життя основних теоретичних положень адміністративно-правового механізму превентивної діяльності Національної поліції України котрі використовуються суб'єктами такої діяльності в спосіб заподіяння впливу на об'єкти та перемінні обставини з метою недопущення вчинення правопорушень в локальному розумінні та порушень прав і свобод людини і громадянина (з огляду на принципи правової державності) загалом.

Водночас, підходи до визначення системи відповідних методів, обґрунтовують позицію автора проте, що вони структуруються та систематизуються за принципом суб'єктно-об'єктного зв'язку, що здійснюється в індивідуальному до кожних обставин порядку та дозволяє ефективно

втілювати в життя положення відповідного механізму. Найбільш розповсюдженими методами в системі відповідного механізму є переконання та примус, а поряд із ними, чільне місце посідають такі спеціальні методи, як метод координації, договірний, а також такі засоби правового впливу як приписи, заборони та дозволи.

Третій розділ «Шляхи вдосконалення адміністративно-правового механізму превентивної діяльності Національної поліції України» містить два підрозділи: 3.1. Зарубіжний досвід адміністративно-правового регулювання превентивної діяльності поліції та можливості його використання в Україні; 3.2. Напрямки вдосконалення адміністративно-правового регулювання превентивної діяльності Національної поліції України.

Матеріали міжнародно-правового характеру (позиції учених, а також інформаційний і статистичний показники), а також позиції вітчизняних дослідників та положення нормативно-правових актів, уможливили підведення підсумків у відповідному підрозділі дисертаційного дослідження, щодо міжнародного досвіду функціонування адміністративно-правового механізму превентивної діяльності, а також напрямів його удосконалення.

Аналіз міжнародного досвіду правового регулювання превентивної діяльності дозволив виокремити декілька ключових напрямів удосконалення такої роботи, що полягає в необхідності інтеграції соціальних програм, широкого залучення громадськості до превентивної роботи та включення в зазначений процес, усіх ланок соціального виховання (від проведення просвітницьких заходів на дошкільній стадії, включаючи пост-освітній період і використання широкого кола юридичних інструментів до виховання небайдужості цивільного населення до ймовірно вчинюваних правопорушень.

Найбільш ефективним, на нашу думку було б залучення досвіду Великобританії та Франції, що базується на розподілі превентивних функцій серед всіх підрозділів поліції, а також соціуму, а також глибокій інтеграції в суспільство соціальних програм, котрі з одного боку зобов'язують поліцію результативно реагувати на всі можливі чинники й фактори виявлені громадою, а також певну ланку суспільства – бути пильними, відповідальними й законослухняними членами відповідного соціуму.

Водночас, серед кола напрямів удосконалення адміністративно-правового регулювання превентивної діяльності Національної поліції України належить виокремити такі як організаційний, нормативно-правовий і інформаційно-аналітичний. Такі вектори вдосконалення є науково обґрунтованими та системно впорядкованими, а їх подальше наукове розроблення в контексті дії адміністративно-правового механізму превентивної діяльності, дозволить концентрувати сили і засоби поліції до здійснення відповідної діяльності.

Рекомендації щодо подальшого використання результатів дисертації в практиці. Результати дисертаційного дослідження В.С. Сулацького на тему «Адміністративно-правовий механізм превентивної діяльності Національної поліції України» мають всі тенденції щодо надання рекомендацій до використання їх, при нормотворчості, в подальших наукових пошуках, освітньому процесі вищих навчальних закладів, а також при підготовці наукових публікацій та монографічних досліджень у сфері адміністративно-правового регулювання правоохоронної діяльності органів правопорядку України.

Зауваження щодо оформлення та змісту дисертації, запитання до здобувача. Позитивно оцінюючи отриманні В.С. Сулацького результати здійсненого ним дослідження, підкреслюючи їх наукову та практичну цінність, необхідно звернути увагу на деякі дискусійні питання, зокрема:

1. За змістом наукової новизни здобувач вказує про подальший науковий розвиток позиції про необхідність суттєвого вдосконалення правових засад здійснення превентивної діяльності Національної поліції України та місце серед них адміністративного законодавства, що є ключовим у зазначеній діяльності. На мою думку, суттєво посилило б обґрунтованість цієї позиції в розділі «Наукова новизна одержаних результатів» більш детальне висвітлення їх змісту з указанням конкретних законодавчих кроків і ймовірних наслідків їх реалізації, що передбачається вимогами до нормопроєктування актів законодавства України.

2. На с. 20 дисертаційного дослідження (Вступна частина), характеризуючи практичне значення триманих результатів дисертант зазначає, що фрагментарні положення висновків можуть бути використані в різних галузях науки і практики, в законотворчій діяльності, а також під час розроблення організаційно-розпорядчих нормативно-правових актів, а саме в законотворчому процесі – під час удосконалення законодавства, що регламентує здійснення превентивної діяльності Національною поліцією України (що підтверджується актом впровадження Інституту законодавства Верховної Ради України). На мою думку, дисертанту, під час публічного захисту, слід деталізувати власний внесок у розробку законопроектів і теоретико-практичних і методичних матеріалів, що були використані під час законопроектної роботи.

Наведені зауваження, в свою чергу, стосуються окремих дискусійних питань та не піддають сумніву основні наукові результати, отримані автором, а лише підтверджують складність і актуальність досліджуваної проблематики.

Відсутність порушень академічної доброчесності. Під час аналізу рецензованої дисертації та опублікованих праць В.С. Сулацького фактів порушення академічної доброчесності (плагіату чи фальсифікації) не виявлено.

Висновок про відповідність дисертації встановленим вимогам. Дисертація на тему «Адміністративно-правовий механізм превентивної діяльності Національної поліції України» є завершеною, самостійно виконаною кваліфікованою науковою працею, що має вагоме теоретичне і прикладне значення, яка відповідає спеціальності 081 «Право» та вимогам Порядку присудження ступеня доктора філософії та скасування рішення разової спеціалізованої вченої ради закладу вищої освіти, наукової установи про присудження ступеня доктора філософії, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 12 січня 2022 року, № 44, Вимогам до оформлення дисертацій, затвердженим Наказом Міністерства освіти і науки України від 12 січня 2017 року № 40, а її автор Сулацький Владислав Сергійович заслуговує на присудження ступеня доктора філософії в галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право».

Рецензент —
проректор Національної академії
внутрішніх справ,
доктор юридичних наук, професор



Руслан СЕРБИН