

РЕЦЕНЗІЯ

кандидата юридичних наук, доцента Шруб Інни Володимирівни 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. Інститут прав і свобод людини і громадянина, як цілісна юридична категорія та комплекс нормативних засад, перш за все регулює питання нормального існування всіх, без виключення, членів суспільства та забезпечує вільний вибір і розвиток кожної індивідуальності. Водночас, збільшення кількості вчинюваних правопорушень, а також їх якісна трансформація, зумовлює обставини в яких неможливо є зупинення злочинних посягань та притягнення до відповідальності винуватців, вже після порушення прав і свобод людей і громадян.

Поряд із цим, необхідність удосконалення проблемних питань превентивної діяльності зумовлюється низкою соціально-правових факторів, котрі погіршують її роботу, а ускладнюється зазначений процес тим, що система превентивних органів є досить розгалуженою, багатоскладовою та не має єдиного нормативно-правового акта, що її регулює. Водночас, справедливо відзначити, що чільне місце в системі органів правопорядку, котрі мають серед кола повноважень, у тому числі превентивні функції, посідає Національна поліція України, що є одним із центральних органів виконавчої влади в галузі правопорядку.

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.

Проте, враховуючи євроінтеграційні намагання України, майбутні перспективи та вже наявні досягнення на ниві утвердження прав і свобод людини і громадянина крізь призму демократичних цінностей і зокрема, верховенства права даний науковий напрям, на нашу думку, потребує додаткового аналізу та обґрунтування загалом, а зокрема в частині аналізу та вироблення механізмів використання міжнародного нормативного та організаційного досвіду забезпечення превенції.

Серед завдань, які автор ставить перед собою, наявні такі як: проаналізувати поняття та структуру адміністративно-правового механізму превентивної діяльності Національної поліції України; охарактеризувати суб'єкти превентивної діяльності та місце серед них Національної поліції України; здійснити дослідження завдань та функцій адміністративно-правового механізму діяльності Національної поліції України; окреслити правові засади здійснення превентивної діяльності Національної поліції України та місце серед них адміністративного законодавства; сформулювати та уточнити напрямки реалізації адміністративно-правового механізму превентивної діяльності Національної поліції України; з'ясувати сутність та види форм адміністративно-правового механізму превентивної діяльності Національної поліції України; дослідити поняття та систему методів адміністративно-правового механізму превентивної діяльності Національної поліції України; вивчити та узагальнити зарубіжний досвід адміністративно-правового регулювання превентивної діяльності поліції та можливості його використання в Україні; визначити напрямки вдосконалення адміністративно-правового регулювання превентивної діяльності Національної поліції України.

Тому, указане дає підстави обґрунтувати позицію про взаємовідповідність всіх елементів вступної частини дисертаційного дослідження, підкреслити, що актуальність автором визначена детально та доведена належним чином, що

мета та, зокрема, завдання взаємно відповідають вимогам до розкриття та розтлумачення об'єкта і предмета дослідження.

Оцінка наукового рівня дисертації і наукових публікацій здобувача.

Автором, здійснено аналіз достатньої кількості позицій вітчизняних вчених та науковців, а також нормативно-правової бази та матеріалів практики, щодо функціонування адміністративно-правового механізму превентивної діяльності Національної поліції України у формі наукової дискусії та критичного підходу до поглядів та висновків, що були зроблені науковим співтовариством у відповідній сфері, що свідчить про теоретичну та практичну значущість теми дослідження. Також, слід відмітити, що всі розділи дисертаційної роботи побудовані за принципом пропорційності та характеризуються єдністю змісту, в результаті чого автору вдалося виконати поставленні завдання та надати обґрунтовані висновки, пропозиції та рекомендації.

Основні наукові результати дисертаційної роботи опубліковано в п'яти наукових статтях, що опубліковані в виданнях уключених до категорії «Б», а також п'яти науково-практичних конференціях міжнародного та всеукраїнського рівня.

Здійснення аналізу дисертаційного дослідження та наукових публікацій дає підстави стверджувати про факт обґрунтованих результатів дисертаційного дослідження в галузі адміністративного права, як для теоретичного так і практичного застосування в межах виконаних дисертантом завдань, а також про те, що дослідження В.С. Сулацького здійснено на високому науковому рівні, а наукові публікації висвітлюють положення всіх розділів дисертаційної роботи.

Новизна представлених теоретичних та/або експериментальних результатів проведених здобувачем досліджень, повнота викладу в опублікованих працях. Новизна представлених теоретичних та/або експериментальних результатів проведених здобувачем досліджень обґрунтовується на трьох рівнях наукової актуальності, де найбільш суттєвими є положення щодо визначення наукових тез вперше, проте слід звернути увагу

також на вдосконаленні автором положення вітчизняної адміністративної науки та ті елементи, що дістали подальшого розвитку. Так, удосконалено зміст і сутність окремих елементів понятійно-категоріального апарату дослідження, що полягає в установленні дефініцій пов'язаних зі здійсненням превентивної діяльності Національною поліцією України; підходи до розуміння системи й окремих елементів адміністративно-правового механізму превентивної діяльності Національної поліції України, шляхом уточнення ролі й місця методів, способів, засобів, а також форм і напрямів його реалізації; та розуміння сутності та змісту форм адміністративно-правового механізму превентивної діяльності Національної поліції України, що уможливило виокремлення авторських елементів у даному контексті та обґрунтуванні їх значення та можливих шляхів використання.

Дістали подальшого розвитку положення про роль і місце завдань та функцій адміністративно-правового механізму діяльності Національної поліції України, як основних елементів правового статусу органів, що їх здійснюють, а також ключові характеристики в системі відповідного адміністративно-правового механізму загалом, а також позиція про необхідність суттєвого вдосконалення правових засад здійснення превентивної діяльності Національної поліції України та місце серед них адміністративного законодавства, що є ключовим у зазначеній діяльності.

Наукова обґрунтованість отриманих результатів, наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації. Автором проаналізовано та використано у дисертаційному дослідженні вагомі, ґрунтовні дослідження вітчизняних та зарубіжних вчених науковців у сфері функціонування адміністративно-правового механізму не лише превентивної діяльності крізь призму функціонування Національної поліції, а у загальноправовому контексті, як юридичне явище та один із інструментів упорядкування правової дійсності.

Тема дисертації ґрунтується на Плані дій з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини на 2021-2023 роки (розпорядження Кабінету

Міністрів України від 23 червня 2021 року № 756-р), Національній стратегії у сфері прав людини (Указ Президента України від 24 березня 2021 року № 119/2021), Цілях сталого розвитку України на період до 2030 року (Указ Президента України від 30 вересня 2019 року № 722/2019), Стратегії розвитку Національної академії правових наук України на 2021-2025 роки, що затверджена постановою загальних зборів НАПрН України від 26.03.2021 р. № 12-21; відповідає тематиці наукових досліджень і науково-технічних (експериментальних) розробок на 2020–2024 роки (наказ МВС України № 454/2020). Тему дисертації затверджено Вченою радою Національної академії внутрішніх справ від 26 листопада 2019 року (протокол № 23).

Тож, все вище зазначене свідчить не лише про логічність та послідовність автора у дослідженні, а й про достатній рівень обґрунтованості положень, висновків та рекомендацій автора в дисертаційному дослідженні.

Рівень виконання поставленого наукового завдання, оволодіння здобувачем методологією наукової діяльності. Особистий внесок здобувача, в рамках науки адміністративного права полягає в тому, що автором було суттєво опрацьовано питання дії адміністративно-правового механізму превентивної діяльності Національної поліції України та опрацьовано основні проблемні питання відповідного процесу, що за умов ефективної імплементації окресленого, дозволить позитивно вплинути на його функціонування.

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 (підрозділ 1.1., 1.2., 1.3., 2.2., 2.3., 3.2.), а також історико-правовий метод (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.

Логічний і логіко-семантичний метод, уможливили поглиблення понятійно-категоріального апарату дослідження в усіх його аспектах (використано у всіх підрозділах) та дали змогу структурно вірно побудувати дослідження дисертації. 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.). Тому застосування автором юридичної методології задля досягнення мети дисертаційного дослідження, уможливило обставини за яких завдання дисертації виконанні на високому методологічному рівні, що слугує підтвердженням оволодіння здобувачем методологією наукової діяльності.

Теоретичне і практичне значення результатів дослідження. Теоретичне і практичне значення результатів дослідження підтверджується його положеннями, запропонованими висновками й обґрунтованими пропозиціями, щодо вдосконалення окремих елементів функціонування адміністративно-правового механізму превентивної діяльності Національної поліції України, як інструменту захисту прав і свобод людини і громадянина. Крім цього, 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 (акт впровадження Інституту законодавства Верховної Ради України від 12 січня 2022 року № 22/703-1-15); правозастосовній практиці (акт ДПД Національної поліції України від 18 січня 2022 року); освітньому процесі (акт Національної академії внутрішніх справ від 27.01.2022); (акт Національної академії внутрішніх справ від 28.01.2022).

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.

Структурно, дисертаційне дослідження складається з трьох основних розділів, у яких поетапно розкрито всі необхідні для досягнення мети й завдань елементи.

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.

Аналіз поняття та структури адміністративно-правового механізму превентивної діяльності Національної поліції України дав підстави обґрунтувати позицію про те, що поняття превентивної діяльності Національної поліції України як будь-які дії добровільного або примусового характеру або комплекс таких дій, передбачених чинним законодавством України, вчинені уповноваженими особами поліції перед початком вчинення правопорушення та

спрямовані на його попередження. Поряд із цим, характерною ознакою такого механізму у будь-яких правових реаліях залишається також те, що він безпосередньо здатний і здійснює вплив на суспільну поведінку за вмовчанням. Зокрема, за такою ознакою, його можна характеризувати як норми, що впливають пасивно діючи та норми, які застосовуються для недопущення вчинення правопорушень іншими особами. До структури відповідного механізму, автор відносить 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) які відповідно до покладених на них функційних обов'язків здійснюють превентивну діяльність; адміністративно-правові відносини в сфері здійснення превентивної діяльності, що виникають як в загальному розумінні так і ситуативно; наявні адміністративні процедури у сфері превентивної діяльності, котрі забезпечують його реалізацію та досягнення визначених законодавством цілей і мети.

Автор доводить, що дослідження ролі й місця Національної поліції України в забезпеченні функціонування адміністративно-правового механізму загалом і використання нею, власного сегменту відвідного механізму зокрема є актуальним питанням вітчизняної юриспруденції. У той же час, детальне вивчення відповідного питання, можливе лише за умови забезпечення належного рівня функціонування всіх інституцій поліції, що спрямовані на забезпечення, та власне формують і реалізують превентивний напрям роботи Національної поліції України. До кола органів правопорядку, що найбільш активно здійснюють превентивну діяльність, на нашу відносяться: Державна прикордонна служба України; Національна гвардія України; Державна міграційна служба; Державна фіскальна служба; Державна кримінально-виконавча служба України та, власне, Національна поліція України, котра вживає заходів у більш широкому колі правовідносин. Приводиться приклад, що серед підрозділів поліції, безпосереднє здійснення превентивних функцій покладено на Департамент превентивної діяльності (до структурних елементів

якого віднесено, серед інших: підрозділи реагування патрульної поліції, дільничних офіцерів і офіцерів громад, ювенальну превенцію, поліцію діалогу), Департамент патрульної поліції та інші. Таким чином, на нашу думку, організаційно-структурно, функціонально та враховуючи широке коло правовідносин, що регулюються та контролюються Національною поліцією України – чільне місце в системі превентивної діяльності відводиться саме їй.

Крім цього, аргументується, що правові основи слід поділяти на три рівні: конституційний; законодавчий; рівень підзаконних нормативно-правових і організаційно-розпорядчих актів. До останнього, котрий найбільш фрагментарно демонструє дію адміністративно-правового механізму превентивної діяльності, відносяться накази Міністерства внутрішніх справ України, наприклад: «Про затвердження Інструкції з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення», «Про затвердження положення про Департамент превентивної діяльності Національної поліції України», «Про затвердження Інструкції з організації діяльності дільничних офіцерів поліції», «Про затвердження Інструкції з організації роботи підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України» та інші.

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.

Автор аргументує, що окреслення змісту та сутності поняття напрямів реалізації адміністративно-правового механізму превентивної діяльності Національної поліції України дало підстави для формування декількох позицій, щодо їх структурного наповнення. Так, напрямами реалізації відповідного механізму є галузі (сфери) правовідносин, котрі формують окремі сегменти соціально-владного взаємозв'язку під час реалізації (здійснення) превентивної

діяльності Національної поліції України. Встановлення змісту та сутності відповідного явища, а також його значення для функціонування інституту превентивної діяльності загалом, а також дії відповідного адміністративно-правового механізму зокрема, видалось можливим завдяки аналізу категорій «адміністративно-правовий механізм», «адміністративно-правове регулювання» та декількох інших, що характеризувались ученими як дотичні до дії адміністративного права в загальній системі права України. Тому, автором обґрунтовується позиція про те, що серед напрямів реалізації адміністративно-правового механізму превентивної діяльності наявні такі як: організаційний, нормативно-забезпечувальний, правореалізаційний (адміністративно-процедурний). Крім цього, окремим дискусійним питанням постає можливість долучення до визначеного переліку дослідницько-аналітичного напрямку, котрий в свою чергу може відноситись до організаційного за змістом і сутністю.

Крім цього, підкреслюється, що з'ясування сутності та видів форм адміністративно-правового механізму превентивної діяльності Національної поліції України дають підстави ствердити, що форми адміністративно-правового механізму превентивної діяльності Національної поліції України, притаманні процесу втілення теоретичних правових конструкцій у життя та можуть: виражатись як система способів, засобів і конкретних дій підрозділів превентивної діяльності щодо здійснення запобігальної діяльності в сфері правоохорони; втілює як правові так і не правові (організаційні) інструменти для забезпечення дії інституту превентивної діяльності не лише в системі підрозділів Національної поліції України, й серед органів правопорядку також; виражатись у широкому колі правовідносин у формі організації, впорядкування та правозастосування; бути регламентовані не лише Законами України, а й підзаконними нормативно-правовими актами та організаційно-розпорядчими документами різних органів правопорядку.

Разом із тим, у другому розділі, автор стверджує, що досліджені наукові позиції щодо визначення змісту та сутності поняття методів, їх загальної

характеристики, оцінки поглядів дослідників щодо формування структури методів, а також порядку їх практичного втілення дають підстави підвести підсумки про те, що методи слугують 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.

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.

Автор аргументує, що вивчення та узагальнення зарубіжного досвіду адміністративно-правового регулювання превентивної діяльності поліції та можливості його використання в Україні продемонстрували, що найбільш дієвим і ефективним із точки зору класичної превентивної діяльності є використання досвіду Грузії щодо проведення роз'яснювально-превентивної роботи, котра в свою чергу без високої ймовірності суттєвого обмеження прав і свобод людини і громадянина, змістовно впливатиме на об'єкти превентивної діяльності засобами як правового виховання, так можливо й фрагментарного поліцейського примусу чи переконання. Крім цього, актуальним для України, на думку автора, залишається питання використання аналогічного грузинському – досвіду Великобританії та Франції, де широко використовуються соціальні програми не лише в контексті загального запобігання злочинності та проявам девіантної поведінки, а й у галузевому контексті – запобігання злочинності неповнолітніх чи домашньому насильству.

Разом із тим, у результаті визначення напрямків вдосконалення адміністративно-правового регулювання превентивної діяльності Національної поліції України дисертантом було встановлено, що напрямками, в даному контексті є консолідовані за об'єктним принципом вектори розвитку дії відповідного механізму. Крім того, до кола основних напрямків, на нашу думку слід віднести: організаційний, нормативно-правовий і інформаційно-аналітичний, що дозволить оптимізувати діяльність зазначених підрозділів і шляхом спрощення попередньо регламентованих у законодавстві України процедур, ґрунтовно укріпити інститут прав і свобод людини і громадина.

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

1. Автор указує, що найбільш дієвим і ефективним із точки зору класичної превентивної діяльності є використання досвіду Грузії щодо проведення роз'яснювально-превентивної роботи, котра в свою чергу без високої ймовірності суттєвого обмеження прав і свобод людини і громадянина, змістовно впливатиме на об'єкти превентивної діяльності засобами як правового виховання, так можливо й фрагментарного поліцейського примусу чи переконання, водночас, не заперечуючи важливість використання позитивних практик Грузії та інших країн навколо європейського простору, а також безпосередньо Європейського союзу, на мою думку, комплементарно було б інкорпорувати в зміст дисертаційного дослідження більш детальне вивчення позитивних практик країн англо-саксонської правової сім'ї.

2. Автором запропоновано напрями вдосконалення до кола яких, на його думку слід віднести: організаційний, нормативно-правовий і інформаційно-аналітичний, що дозволить оптимізувати діяльність зазначених підрозділів і шляхом спрощення попередньо регламентованих у законодавстві України процедур, ґрунтовно укріпити інститут прав і свобод людини і громадина та конкретні кроки в межах яких, указані в змісті третього розділу дисертації. У

той же час, ураховуючи сучасні вимоги до норпопроектувальної техніки та положення методичних рекомендацій із підготовки проєктів законів України у Верховній Раді України та Кабінеті Міністрів України, більш зручним для ознайомлення наукової спільноти з запропонованими положеннями, було б їх винесення в додатки у формі порівняльної таблиці.

Проте, зазначені побажання стосуються 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 –
доцент кафедри
публічного управління та адміністрування
Національної академії внутрішніх справ,
кандидат юридичних наук, доцент

Тігіс І. ШРИБ
ПРОВІДНИЙ ФАХІВЕЦЬ
ВІДДІЛУ ПЕРСОНАЛУ
КРИСТИНА ДОНЧЕНКО



Інна ШРУБ