

ВІДГУК

офіційного опонента Чорної Вікторії Григорівни доктора юридичних наук, доцента на дисертаційне дослідження Марусевича Дмитра Олександровича на тему «Адміністративно-правове регулювання соціального захисту поліцейських», представленій на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 - Право

Зміст дисертаційного дослідження Марусевича Дмитра Олександровича спрямовано на вирішення важливого наукового завдання щодо системного аналізу адміністративно-правового регулювання соціального захисту поліцейських.

Актуальність теми дослідження та її зв'язок з науковими програмами, планами, темами. Головною метою вдосконалення механізму соціального захисту поліцейських є приведення його у стан, що дозволяє забезпечити їх надійний соціальний захист, а також створити умови для покращення їх добробуту, повноцінного відпочинку, оздоровлення, професійного і духовно-морального розвитку тощо. Все це засвідчує, що обрана Д.О. Марусевичем тема дисертаційного дослідження є актуальною та гострою, заслуговує на особливу увагу представників сучасної правової науки.

Додаткової актуальності дисертаційному дослідженню надає наявна відсутність сучасних актуальних наукових робіт, присвячених зазначеним проблемам. Наукова робота Д.О. Марусевича спрямована на поглиблення наукового дослідження проблем соціального захисту поліцейських в Україні, пошук орієнтирів потрібних реформ та удосконалення чинного законодавства у цій сфері. Вона певною мірою усуває згаданий недолік і представляє собою досить вдалу спробу створити належне наукове підґрунтя для підвищення ефективності соціального захисту поліцейських.

Актуальність теми дисертаційного дослідження зумовлена науково-теоретичним і практичним значенням адміністративно-правового регулювання соціального захисту поліцейських. Автором ставляться і послідовно вирішуються складні завдання.

Крім актуальних завдань, які поставлені здобувачем, потребують уваги також й інші адміністративно-правові засади соціального захисту поліцейських та проблеми його забезпечення. Це стосується також таких напрямків як: унормування виплати грошового забезпечення, упорядкування норм що дають право на відпочинок у частині отримання та використання відпусток, визначення порядку та підстав здійснення соціальних та пенсійних виплат. Також існують проблеми з виплатою поліцейським надбавок за виконання обов'язків у нічний час та вихідні дні та нерегульованість питання реалізації права ветеранів військової служби, ветеранів органів внутрішніх справ (Національної поліції) і деяких інших осіб на безоплатний проїзд міським пасажирським транспортом.

Наявність заходів соціального захисту для співробітників поліції характеризує цей вид служби як найбільш значимий для держави, що володіє

специфікою, пов'язаної з постійним ризиком для життя і здоров'я. Можна не сумніватися, що від рівня соціального захисту співробітників багато в чому залежить якісний рівень кадрового складу самого органу поліції. Треба зауважити, що в законодавчій практиці існує доведена позиція суду, щодо необхідності доповнення соціального захисту поліцейських (Рішення Верховного Суду від 15.02.2018 № Пз/9901/8/18 (№ 820/6514/17) - щодо перерахунку пенсій пенсіонерам МВС з урахуванням грошового забезпечення поліцейських; рішення Конституційного Суду України від 4 червня 2019 року № 2-р/2019 щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень Закону України „Про пенсійне забезпечення“ „Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб“; рішення Київського окружного адміністративного суду від 27 травня 2019 року м. Київ № 810/340/18; рішення Вінницького окружного адміністративного суду від 17 квітня 2019 року № 140/3158/17; рішення Сьомого апеляційного адміністративного суду від 14 травня 2019 року № 822/1957/18). Також, додатковими гарантіями такого права, зокрема, перерахунку розміру пенсійного забезпечення колишнім працівникам даного правоохоронного органу.

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації визначається вираженою та скурпульозно продуманою структурою дисертаційного дослідження, використанням широкого методологічного інструментарію, зокрема загальнонаукових та спеціальні методи дослідження, серед яких історико-правовий, аналізу та синтезу, системно-структурний, класифікації, емпіричний та соціологічний, юридико-статистичний, формально-юридичний, порівняльно-правовий. Задля досягнення вищого ступеня обґрунтованості отриманих результатів автором системно досліджено наукову літературу щодо адміністративно-правового регулювання соціального захисту поліцейських. Опрацьований теоретичний та практичний матеріал, проаналізовані наукові праці щодо адміністративно-правового регулювання соціального захисту поліцейських сприяли формулюванню низки висновків, рекомендацій, науково-практичних пропозицій.

У роботі представлено значний обсяг емпіричного ресурсу. Емпіричну базу дослідження становлять систематизовані дані загальнодержавної та відомчої статистичної звітності щодо адміністративно-правового забезпечення соціального захисту поліцейських за 2015–2019 роки; акти адміністративного законодавства України та деяких зарубіжних країн; узагальнена практика та аналітичні матеріали Міністерства внутрішніх справ України, Національної поліції України, Міністерства юстиції України, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини тощо.

Комплексність дисертаційного дослідження Д.О. Марусевича проявляється у намаганні дисертанта працювати на різних рівнях наукового пізнання: від теоретичного дослідження до розробки практичних рекомендацій щодо удосконалення теоретико-правових засад та удосконалення чинного законодавства. Дисертація

відзначається використанням узагальнення практики застосування адміністративного законодавства, статистичних даних щодо ефективності соціального захисту соціального захисту поліцейських.

Змісту роботи притаманна методична і концептуальна цілісність, гармонійність наукового викладу, вдале формулювання висновків.

Науковим результатом проведеного дослідження стало розроблення концептуальних положень, які вирізняються науковою новизною, мають суттєве теоретичне і практичне значення для розвитку адміністративного права, сприятимуть подоланню проблем реалізації адміністративно-правового регулювання соціального захисту поліцейських.

Комплексності дослідженню та наукової новизни додає представлення розроблених дисертантом пропозицій щодо внесення змін до Закону України «Про Національну поліцію» та постанов КМУ «Про затвердження пропорцій розподілу єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування» від 26.11.2014 № 675; «Про затвердження Порядку виплати та визначення розміру грошової компенсації поліцейським за найм ними житла» від 24.10.2018 № 866; «Про порядок обчислення вислуги років, призначення та виплати пенсій і грошової допомоги особам офіцерського складу, прапорщикам, мічманам, військовослужбовцям надстрокової служби та військової служби за контрактом, особам начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ, поліцейським, співробітникам Служби судової охорони та членам їхніх сімей» від 17.07.1992 № 393; «Про затвердження Порядку та умов призначення і виплати одноразової грошової допомоги у разі загибелі (смерті), інвалідності або часткової втрати працездатності без установлення інвалідності працівника міліції» від 21.10.2015 № 850.

Наукова новизна притаманна усім розділам дисертації Д.О. Марусевича.

Заслуговує на увагу логіка наукового дослідження автора, послідовність викладу основних положень дисертації. Так, у вступі обґрунтовано актуальність теми дисертації; визначено зв'язок роботи з науковими програмами, планами і темами, а також мету та завдання, об'єкт та предмет, емпіричну базу, схарактеризовано методологічну основу дослідження; розкрито наукову новизну; висвітлено науково-теоретичне і практичне значення результатів; наведено відомості про апробацію результатів дослідження, його структуру, обсяг; подано положення, які виносяться на захист.

На початку роботи, у першому розділі, Д.О. Марусевич дослідив поняття соціального захисту поліцейських, види соціального захисту поліцейських, принципи соціального захисту поліцейських та зміст державної політики у сфері соціального захисту поліцейських.

Так, автором зауважено, що соціальний захист поліцейських, на мою думку, складається з трьох складових: 1. Загальний соціальний захист – гарантування Конституцією України реалізації прав поліцейських в сфері соціального захисту; 2. Спеціальний соціальний захист – наявність прав

поліцейського в сфері соціального захисту, що визначено в законах України та виникає у зв'язку з наявністю об'єктивних обставин та специфікою професійної діяльності; 3. Додатковий соціальний захист – комплекс заходів, які реалізують уповноважені суб'єкти в сфері соціального захисту та створюють додаткові гарантії реалізації прав та законних інтересів поліцейських в сфері соціального захисту (с.42 дисертації).

Визначено, соціальний захист поліцейських охоплює наступні напрямки: розроблення комплексу правових, соціальних, економічних, організаційних заходів, які направлені на забезпечення дотримання юридичних гарантій захисту конституційних прав і свобод, задоволення матеріальних потреб поліцейських; створення умов, що дозволяють поліцейським професійно та ефективно виконувати свої службові обов'язки, в тому числі, нормування робочого часу, відпустки, матеріальне забезпечення, медичне забезпечення тощо; забезпечення стабільних умов оплати праці та захист їх від негативних економічних коливань, зниження рівня добробуту населення та підвищення рівня безробіття населення; забезпечення грошового забезпечення поліцейських; медичне забезпечення поліцейських, в тому числі, безоплатне медичне обслуговування в закладах охорони здоров'я Міністерства внутрішніх справ, санаторно-курортне лікування та оздоровлення як для самого поліцейського, так і для членів сімей поліцейських, проходження медико-психологічної реабілітації; сприяння в забезпеченні житлом на умовах фінансового лізингу, надання пільг та компенсацій витрат пов'язаних з наймом житла чи його утриманням, в т.ч. на енергетичні ресурси, паливно-мастильні матеріали, засоби телекомунікаційного зв'язку; забезпечення своєчасності та повноти грошових виплат у разі настання обстави та умов визначених законодавством України, в т.ч., в разі загибелі (смерті) чи втрати працездатності поліцейського; пенсійне забезпечення поліцейських та виплата одноразової грошової допомоги після звільнення їх зі служби в поліції; створення сприятливого психологічного клімату в професійному середовищі; захист прав та законних інтересів працівників поліції, в т.ч., шляхом утворення професійних об'єднань та професійних спілок; соціальний захист членів сім'ї поліцейського.

Далі, у другому розділі дисертації, науковий погляд автора спрямований на аналіз поняття і структури механізму соціального захисту поліцейських; нормативно-правове регулювання соціального захисту поліцейських та розкриття змісту адміністративно-правові відносини, що виникають у сфері соціального захисту поліцейських.

Позитивним є дослідження автором питання нормативно-правового регулювання соціального захисту поліцейських не лише в межах Закону України «Про Національну поліцію» та інші підзаконні акти, а також Кодексу законів про працю України, законів України «Про відпустки», «Про соціальне забезпечення», «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» тощо.

У третьому розділі роботи увага автора прикута до напрямів удосконалення адміністративно-правового регулювання соціального захисту. Вивчено зарубіжний досвід соціального захисту поліцейських та оцінено ефективність адміністративно-правового регулювання соціального захисту поліцейських.

Детально досліджено питання ефективності таких видів соціального захисту поліцейських як: підвищення заробітної плати, компенсація за найм житла, а також фінансовий лізинг на придбання власного житла.

Обґрунтовано необхідність визначення розмірів посадових окладів, окладів за спеціальними званнями поліцейських, шляхом множення розміру прожиткового мінімуму для працездатних осіб на відповідний тарифний коефіцієнт, а також запропоновано розробити та затвердити відповідні схеми таких тарифів. Розглянуто питання відшкодування невиконаної премії особам, яких було відсторонено від виконання службових обов'язків та щодо яких за результатами службового розслідування підстави прийняття такого рішення не підтвердилися.

Визначено, що виплата компенсації поліцейському за найм житла в разі проходження (несення) служби не за місцем його проживання є гарантією професійної діяльності поліцейського та не може бути включена до розрахунку загального місячного (річного) оподатковуваного доходу.

Запропоновано низку змін до Порядку забезпечення Державною іпотечною установою поліцейських та осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту житлом на умовах фінансового лізингу.

Слід відзначити компетентність автора щодо найменших деталей проблеми, її глибоке вивчення, уміння аналізувати та інтерпретувати джерела. Зі знанням наукових проблем адміністративно-правового регулювання соціального захисту поліцейських засобами адміністративного права дисертантом було сформульовані цікаві висновки, які не повторюють відомі в науці, на сьогоднішній день, положення. Висновки, представлені дисертантом у роботі, є об'ємними, логічними, такими, що відображають опрацьований теоретичний та практичний матеріал, проаналізовані наукові праці щодо адміністративно-правового регулювання соціального захисту поліцейських.

Структура дисертаційної роботи стала запорукою обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації, забезпечила досягнення поставлених завдань та обґрунтованість отриманих результатів дисертаційної роботи.

Достовірність та новизна висновків та рекомендацій. Достовірність результатів дослідження забезпечена належним рівнем наукового аналізу проблем адміністративно-правового регулювання соціального захисту поліцейських. Належний ступінь достовірності наукових положень, висновків та рекомендацій досягнутий завдяки логічно вивірній структурі роботи, аналізу статистичних даних та результатів проведеного автором опитування за матеріалами дисертації.

Незважаючи на досить високу кількість положень рецензованої дисертації, що містять наукову новизну, автор не відкидає результатів напрацьованих цілими поколіннями відомих вчених у відповідній сфері, а творчо розвиває їх, відкриваючи нові грані проблеми соціального захисту, що зумовлює потребу формування наукового підґрунтя цього процесу.

Теоретична та прикладна цінність результатів дослідження. Дисертант поставила перед собою важливе завдання щодо здійснення на основі законодавства, результатів наукових досліджень, правозастосовної практики визначення адміністративно-правового регулювання соціального захисту поліцейських, розробки як нових теоретичних положень щодо його визначення, так і науково-практичних пропозицій, що стосуються вирішення проблем адміністративно-правового регулювання соціального захисту поліцейських, посилення ефективності адміністративно-правового регулювання правовідносин у цій сфері.

Прикладна цінність та можливість провадження наукових здобутків дисертанта засвідчується наявністю актів впровадження результатів дисертаційного дослідження, зокрема, - науково-дослідній сфері – як основа для подальших теоретико-правових досліджень, присвячених проблемним аспектам адміністративно-правового регулювання соціального захисту поліцейських (акт впровадження Національної академії внутрішніх справ від 23.03.2020 року); - освітньому процесі – під час підготовки підручників і навчальних посібників з дисциплін «Поліцейська діяльність», «Управління Національною поліцією», «Робота з персоналом в органах Національної поліції», «Публічна служба», «Адміністративне право», а також розроблення науково-методичних програм для підготовки поліцейських (акт впровадження Національної академії внутрішніх справ від 16.03.2020 року); - практичній діяльності – з метою підвищення ефективності й результативності діяльності щодо соціального захисту (акт впровадження Головного управління національної поліції в Київській області від 02.03.2020 року); - процесі правотворчості – під час розроблення нових нормативно-правових актів і вдосконалення чинного законодавства, яке визначає правові засади адміністративно-правового регулювання соціального захисту поліцейських.

Прикладною цінністю вирізняються, те що в дисертаційному дослідженні автором було доведено та розроблено цілу низку положень щодо удосконалення діючої системи нормативно-правового регулювання соціального захисту поліцейських, що набули практичного результату в розробленому автором проекті Закону України «Про внесення змін та доповнень до деяких законів України щодо покращення правових гарантій соціального захисту поліцейських».

Апробація результатів дослідження здійснена упродовж 2017–2020 роки. Основні наукові результати дисертації викладено у 10 працях, серед них п'ять наукових статей (чотири опубліковані у фахових наукових виданнях України, одна – в іноземному науковому періодичному виданні Республіка Словаччина) і п'ять публікацій, які додатково відображають наукові результати дисертації, у

збірниках тез доповідей на науково-практичних конференціях та наукових заходах.

Водночас, наголошуючи на теоретичній та практичній цінності дисертаційного дослідження Марусевича Д.О., позитивно оцінюючи її загалом, **слід наголосити на наявності окремих положень, що носять дискусійний характер та потребують детальнішого обґрунтування.**

1. На с.24-27 дисертації автор наводить теоретичні визначення та правові позиції науковців щодо розуміння «соціального захисту» та «соціального забезпечення». В той же час, на с. 34 визначено автором, що соціальний захист поліцейських – це комплекс правових, економічних та організаційних заходів, які застосовуються суб'єктами публічної адміністрації та спрямовані на встановлення основних та додаткових гарантій, що забезпечують реалізацію прав та законних інтересів поліцейських відповідно до умов несення служби, статусу особи та членів їх сімей під час проходження служба та після її закінчення.

Саме тому виникає питання, чи синонімізує автор такі поняття як «соціальний захист поліцейських» та «соціальне забезпечення поліцейських»? Яким чином дане питання визначено в системі законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів стосовно предмета дослідження?

2. В підрозділі 2.1. дисертації автор згадує та розкриває зміст механізму публічного управління, механізму державного управління, адміністративно-правового механізму публічного управління, механізму публічного адміністрування, адміністративно-правовому механізму публічного управління, механізму соціального захисту поліцейських, механізму адміністративно-правового регулювання. По-перше, є некоректним твердження автора, що «механізм соціального захисту поліцейських» доцільно розглядати лише крізь призму механізму адміністративно-правового регулювання», адже, соціальний захист поліцейських можна розглядати і зі сторони забезпечення, адміністрування. По-друге, на с.91 дисертації автор стверджує, що адміністративно-правовий механізм соціального захисту поліцейських являє собою систему правових засобів, що мають реалізовуватись уповноваженими суб'єктами, з метою забезпечення соціальних прав поліцейських, осіб, звільнених із служби в поліції, а також членів їх сімей. При цьому, на с. 93 дисертації автор наводить визначення поняття «механізм соціального захисту поліцейських» як певну систему правових та організаційних форм і методів, за допомогою яких публічна адміністрація створює необхідні умови поліцейським для виконання повсякденних посадових обов'язків та прав, проходження служби в поліції, а також реалізації особистих майнових та немайнових прав, свобод та інтересів. Чи у автора відсутня єдність думок щодо сутності досліджуваного явища? Чи розмежовує автор такі поняття як «адміністративно-правовий механізм соціального захисту поліцейських» та «механізм соціального захисту поліцейських»? По-третє, зі змісту самого досліджуваного поняття є очевидним, що елементом є засоби адміністративно-правового регулювання соціального захисту поліцейських. Тоді як дисертантом до елементів даного

механізму віднесено лише норми права, адміністративні відносини та акти реалізації. Теж саме стосується і суб'єктів як окремого елементу досліджуваного механізму.

3. На с.101-102 дисертації автор наводить перелік міжнародних актів з питання соціального захисту: Загальна декларація прав людини (1948 р.), Європейська хартія про основні соціальні права, Конвенція про мінімальні стандарти соціального забезпечення, Конвенція про права осіб з інвалідністю, Директиви Ради Європи тощо. Втім, в переважній більшості зміст даних актів не стосується предмета дослідження.

4. На с.138 дисертації автор наводить систему суб'єктів, що забезпечують соціальний захист усього населення, що включає в себе, серед інших, в тому числі, Міністерство у справах ветеранів, тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України; Міністерство культури, молоді та спорту України; Державна соціальна служба України; Державна інспекція України з питань праці слід відзначити, що всі зазначені суб'єкти були реформовані та реорганізовані і на сьогоднішній день з однойменними назвами відсутні в системі центральних органів виконавчої влади.

Також, на мою думку, дисертаційне дослідження набуло б більш повного вигляду як би були розкриті повноваження не лише Міністерства внутрішніх справ та Національної поліції України, а й інших суб'єктів щодо соціального захисту поліцейських.

5. В підрозділі 3.1 дисертації автором розкрито міжнародний досвід соціального захисту поліцейських (Німеччина, Франція, Сполученого Королівства Великобританії та Північної Ірландії, Республіки Молдова, Сполучених Штатів Америки, Польщі). Разом з тим, не зрозуміло в чому саме полягає необхідність дослідження досвіду означених країн та що автор пропонує імплементувати в практику України?

Проте, зазначені зауваження не зменшують науково-теоретичної і прикладної цінності роботи в цілому і не відображаються на загальній позитивній оцінці дисертації.

Значення результатів дисертації для практики правового регулювання податкового планування. Дисертація Марусевича Дмитра Олександровича виконана на високому рівні та є вагомим внеском в теорію юридичної науки. Перш за все цінність дисертаційної роботи полягає у тому, що вона являє собою комплексне дослідження адміністративно-правовому регулюванню соціального захисту поліцейських.

Здобутки дисертаційного дослідження Марусевича Дмитра Олександровича мають вагому як теоретичну, так і практичну цінність та можуть бути використані в якості методологічної бази для поглиблення наукових вчень щодо адміністративно-правового регулювання соціального захисту поліцейських, а також практичної реалізації.

Оцінка змісту дисертації, її завершеність в цілому, оформлення. Дисертаційне дослідження Марусевича Дмитра Олександровича на тему «Адміністративно-правове регулювання соціального захисту поліцейських» є

самостійним завершеним науковим дослідженням. Положення та висновки роботи автор отримав особисто, вони є обґрунтованими, містять наукову новизну. При здійсненні дослідження автором було досягнуто поставленої мети та виконано поставлені завдання. Вивчення матеріалів дисертації свідчить про її пошуковий характер, творчий підхід автора до вирішення поставлених завдань.

Результати дослідження дисертанта відрізняються змістовністю теоретичного матеріалу, обґрунтованістю і достовірністю, доведеністю і грамотністю, в повній мірі вирішують поставлену мету. У опублікованих працях автора повною мірою відображені основні положення дисертаційної роботи.


Основні положення дисертації, що задекларовані здобувачем, містять елементи наукової новизни. Структура й обсяг роботи відповідають встановленим вимогам.

Наукові положення, висновки та рекомендації повністю обґрунтовані та аргументовані, містять наукову новизну та отримали необхідну апробацію на науково-практичних конференціях. У публікаціях здобувача знайшли відображення всі положення дисертації.

За актуальністю, ступенем новизни, обґрунтованістю, науковою та практичною цінністю здобутих результатів дисертація Марусевича Дмитра Олександровича на тему «Адміністративно-правове регулювання соціального захисту поліцейських» відповідає спеціальності 081 «Право» та вимогам Порядку підготовки здобувачів вищої освіти ступеня доктора філософії та доктора наук у вищих навчальних закладах (наукових установах), затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 23 березня 2016 року № 261 (зі змінами і доповненнями від 03 квітня 2019 року № 283), п. 10 Порядку проведення експерименту з присудження ступеня доктора філософії, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 06 березня 2019 р. № 167.

ОФІЦІЙНИЙ ОПОНЕНТ:

**доктор юридичних наук, доцент,
професор кафедри конституційного,
адміністративного та кримінального права
Київський національний економічний
університет імені Вадима Гетьмана**

 **В. Г. Чорна**

Чорна В. Г.
ЗАСВІДЧУЮ
Значення відділу кадрів
Державного вищого навчального закладу
Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана
Свід. Колегією
01.10.2019

