

ВІДГУК

офіційного опонента – кандидата юридичних наук Шкарупи Костянтина Вікторовича на дисертаційне дослідження Ластовича Данііла Миколайовича «Адміністративно-правові засади надання поліцейських послуг в Україні», подане на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

Прийняття Закону України «Про Національну поліцію» стало новою епохою розвитку системи правоохоронної діяльності нашої країни. Головним чином цей закон спрямовано на якісне поліпшення зазначеної діяльності, адже міліція здебільшого була каральним органом і не завжди її функціонування було спрямоване на захист законних прав та інтересів українського суспільства. Значний рівень корумпованості та бездіяльність даного органу призвели до втрати населенням довіри до нього. Відповідно до Концепції реформування органів правопорядку в Україні, системними проблемами органів внутрішніх справ є: надмірно громіздка структура правоохоронних органів, яка ускладнюється наявністю дублюючих та невластивих функцій; відсутність можливостей у територіальних громад контролювати діяльність міліції на своїй території; недосконале законодавче регулювання, наявність великої кількості підзаконних нормативних актів, які протирічать законам і Конституції України; низька ефективність роботи правоохоронних органів та відсутність системи оцінювання, що відображає реальні результати діяльності; розбудова міліції в бік воєнізованої структури, що призводить до закритості системи та відсутності дієвих механізмів громадського контролю; неефективна система відбору, навчання та підготовки персоналу; надмірне застосування сили та спецзасобів міліцією; безкарність правоохоронців.

Одним із головних нововведень, які встановлює закон «Про Національну поліцію» є переорієнтація характеру роботи даного органу влади – із карально-репресивного на сервісний. Законодавець особливу увагу

акцентує на тому, що поліція повинна саме надавати послуги. Зважаючи на те, що поліцейські послуги є своєрідною «новинкою» і для українського суспільства, і для вітчизняного законодавства, важливого значення набуває питання визначення їх місця та значення у діяльності поліції, які, на нашу думку, найбільш яскраво проявляються у тих цілях, які переслідують ці послуги, а також функціях, що реалізують в процесі їх надання.

Отже, подальший розвиток та удосконалення існуючої нормативно-правової бази, яка забезпечує функціонування Національної поліції, удосконалення організаційної складової та безпосередньо самої діяльності органів поліції, ряд невизначених питань щодо теоретичних засад діяльності органу виконавчої влади, який покликаний служити суспільству обґрунтовують актуальність комплексного дослідження адміністративно-правових засад надання поліцейських послуг в Україні.

Дисертаційне дослідження Ластовича Данііла Миколайовича виконане відповідно до пп. 1.5, 3.1, 4.1 Пріоритетних напрямків наукового забезпечення діяльності органів внутрішніх справ України на період 2015–2019 років, затверджених наказом МВС України від 16 березня 2015 р. № 275, пп. 1.3, 1.4, 3.1, 8.5 Пріоритетних напрямів наукових досліджень Харківського національного університету внутрішніх справ на період 2016–2019 роки, схвалених Вченою радою Харківського національного університету внутрішніх справ 23 лютого 2016 р. (протокол № 2), комплексних науково-дослідних тем Харківського національного університету внутрішніх справ: «Адміністративна діяльність ОВС» (державна реєстрація № 0113U008186); «Реалізація та удосконалення адміністративного законодавства України» (державна реєстрація № 0113U008197).

В роботі чітко окреслено предмет та об'єкт дослідження, які відповідають меті дослідження – на основі аналізу чинного законодавства України, узагальнення практики його реалізації та міжнародного досвіду визначити сутність та особливості надання поліцейських послуг в Україні,

виробити пропозиції щодо шляхів удосконалення діяльності органів Національної поліції, що дозволило здобувачу не тільки сформулювати конкретні задачі, а й повністю вирішити їх у процесі дослідження.

Зазначене свідчить про те, що автором проведено самостійне, творче, всебічне та ґрунтовне наукове дослідження, обрані необхідні методи та прийоми наукового пізнання: логіко-семантичний, сходження від абстрактного до конкретного, групування, класифікації, порівняльно-правовий, системно-структурний, системно-структурний, системно-функціональний, метод документального аналізу, які, у свою чергу, дозволили провести детальний аналіз адміністративно-правових засад надання поліцейських послуг в Україні.

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 надання поліцейських послуг. У ході дисертаційного дослідження було також використано законодавство низки зарубіжних країн (Німеччини, Франції, Швеції, Польщі та Великобританії), досвід яких щодо правового регулювання надання поліцейських послуг може бути використаний в Україні.

Інформаційну та емпіричну основу дослідження становлять узагальнення практичної діяльності органів Національної поліції України та поліції зарубіжних країн у сфері надання поліцейських послуг, політико-правова публіцистика, довідкові видання.

Наукова новизна результатів дисертаційного дослідження полягає в тому, що робота є одним із перших у вітчизняній адміністративно-правовій науці комплексним дослідженням адміністративно-правового регулювання надання поліцейських послуг в Україні.

У результаті проведеного дослідження сформульовано низку концептуальних наукових положень та висновків, запропонованих вперше особисто здобувачем, деякі з них – удосконалено, а деякі – дістали подальшого розвитку. Найбільш важливими та значимими положеннями та висновками є:

1) підхід, відповідно до якого адміністративно-правовий статус Національної поліції відображає її основні властивості та особливості як державно-владного суб'єкта, призначенням якого є надання поліцейських послуг. Аналіз змісту ключових елементів адміністративно-правового статусу зазначеного органу влади дозволяє з'ясувати важливі загальні та специфічні аспекти його діяльності щодо надання поліцейських послуг населенню (с. 44);

2) теза дисертанта про те, що правові засади надання поліцейських послуг слід розглядати у вузькому та широкому тлумаченні. У першому випадку (у вузькому сенсі) засади трактуються як сукупність принципів, на яких ґрунтується надання зазначених послуг; у другому (у широкому розумінні) — засади — це сукупність нормативно-правових актів, що регулюють надання поліцейських послуг, в яких закріплюються в тому числі й вищезгадані принципи (с. 46);

3) формулювання поліцейських послуг у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку як діяльності органів і посадових осіб Національної поліції, що здійснюється на засадах гласності, відкритості та активної взаємодії з громадськістю, з метою задоволення нагальних потреб і запитів населення щодо забезпечення необхідних умов для безпечного існування, нормальної життєдіяльності та соціальної взаємодії (комунікації, спілкування, тощо), вільної і безперешкодної реалізації своїх прав, свобод і законних інтересів (с. 76-77);

4) висновок про те, що специфіка поліцейських послуг у сфері охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави як окремого напрямку діяльності Національної поліції, на відміну від охоронної

діяльності, що здійснюється в межах інших її напрямків діяльності (наприклад, охорони публічного (громадського) порядку), полягає у тому, що під час їх надання охорона здійснюється по відношенню до конкретного суб'єкта і має на меті забезпечення його певного суб'єктивного права (кола прав), свободи (свобод), законного інтересу (законних інтересів) (с. 84);

4) наголошення, що надаючи послуги у сфері охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави, Національна поліція здійснює охорону за такими напрямками: а) охорона особистих прав і свобод фізичних осіб; б) охорона об'єктів майнових (речових) прав фізичних та юридичних осіб незалежно від форми власності; в) охорона об'єктів державної власності, що мають стратегічне значення; г) охорона об'єктів культури (с. 87-91);

4) проведене здобувачем розмежування три різновиди допомоги, що її надають громадянам органи і посадові особи Національної поліції при виконанні своїх завдань: а) домедична та медична допомога; б) правова допомога; в) соціальна допомога (с. 109-124);

5) обґрунтування необхідності перегляду положень законодавства про Національну поліцію на предмет наявності у ньому протиріч і невідповідностей з нормами деяких законодавчих актів з інших сфер суспільного життя (с. 141);

б) пропозиції щодо доцільності поєднання централізованого та децентралізованого підходів у регулюванні надання поліцейських послуг, що передбачає, що організаційно-правові аспекти реалізації останніх регламентуються як загальнодержавними (прийнятими у централізованому порядку), так і регіональними (такими, що видаються відповідними місцевими органами влади) нормативно-правовими актами (с. 156-157);

7) запропонований автором підхід щодо доцільності запровадження внутрішнього опитування як форми оцінювання діяльності Національної поліції, яке має проводитися всередині системи Національної поліції. Важливість цього напрямку опитування та здійснюваного на його підставі

оцінювання досліджуваної діяльності відповідно полягає у тому, що він дозволяє з'ясувати стан організаційно-управлінських відносин усередині системи Національної поліції, характер того внутрішньоорганізаційного середовища (клімату), в якому працюють співробітники поліції — тобто приймають рішення про надання тих чи інших поліцейських послуг та здійснюють відповідні заходи (с. 166);

8) аналіз адміністративних форм оцінювання, які повинні ґрунтуватися на адміністративних методах, тобто таких, що передбачають прямий управлінський вплив на відповідні відносини. Підтримуємо позицію дисертанта, що такими методами є атестування поліцейських, а також проведення різного роду перевірок та інспектувань. Специфіка даних форм оцінювання полягає у тому, що і суб'єкт, і об'єкт оцінювання перебувають всередині системи державно-владного апарату держави (с. 173);

9) розкриття значення суто адміністративних форм оцінювання, яке полягає, перш за все, у тому, що вони акцентують увагу на змістовній частині діяльності Національної поліції. Тобто якщо оцінювання, яке проводиться на підставі відповідних опитувань, а також даних статистичної звітності, дозволяє сформулювати (скласти) уявлення про кінцеві результати діяльності поліції, про їх відповідність поставленим цілям і завданням, то оцінювання, що відбувається у ході реалізації адміністративних заходів, зокрема, таких як атестація, проведення перевірок, інспектувань, тощо, орієнтоване на визначення якості, продуктивності та ефективності безпосередньо самого процесу реалізації поліцейських послуг, на встановлення рівня відповідності витрачених ресурсів реально отриманим результатам (с. 167-168).

Основні положення та результати дисертаційного дослідження знайшли своє відображення у шести публікаціях автора у наукових фахових виданнях України та зарубіжному науко-періодичному виданні. Апробацію результатів дисертації здійснено шляхом оприлюднення їх на чотирьох міжнародних науково-практичних конференціях. Автореферат повністю відповідає змісту дисертаційного дослідження та його основних положень.

Таким чином, можна зробити висновок, що дисертаційне дослідження Ластовича Д.М. виконане на належному теоретичному рівні, має високу наукову та практичну цінність. Окремі положення роботи є вкрай важливими для визначення адміністративно-правових засад діяльності Національної поліції України, зокрема в частині надання поліцейських послуг. Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що вони становлять науково-теоретичний і практичний інтерес у науково-дослідній сфері, правотворчості та правозастосовчій діяльності компетентних суб'єктів, а також у навчальному процесі.

Загальна позитивна оцінка роботи не виключає певних дискусійних положень і наявності окремих недоліків, які стосуються безпосередньо змісту роботи.

1. З'ясування особливостей надання поліцейських послуг не можливо без розгляду змісту категорії більш загального порядку, зокрема таких як публічно-сервісна діяльність Національної поліції. Створення Національної поліції було зумовлено необхідністю переосмислення ролі, завдань та призначення поліції, приведення її діяльності у відповідність до європейських стандартів. Це повинно сприяти поліпшенню реагування на всі звернення громадян, покращання виконання публічно-сервісної функції поліції шляхом надання якісних послуг населенню. Виходячи з цього ми можемо зауважити, що одним з основних напрямків діяльності поліції є здійснення публічно-сервісної діяльності, зокрема шляхом надання поліцейських послуг. У зв'язку з цим хотілося б почути позицію дисертанта щодо змісту публічно-сервісної діяльності Національної поліції.

2. На сторінці 105 дисертаційного дослідження автор робить висновок, що закріплення за органами Національної поліції такого завдання як надання послуг у сфері протидії злочинності має означати, що вони займаються не лише виявленням та розслідуванням вчинених злочинів або таких, що готуються, але й проводять роботу у напрямку активного виявлення та руйнування тих факторів, що стають причинами злочинної активності та

(або) сприяють її розвитку. У зв'язку з цим хотілося б звернути увагу, що дисертаційне дослідження лише б виграло, якби автор розглянув питання відносно характеристики причин та умов, що сприяють вчиненню правопорушень. Це зумовлено тим, що основне завдання надання послуг у сфері протидії злочинності полягає у вивченні та ліквідації причин і умов, що сприяють вчиненню правопорушень. Отже дослідження цього питання сприяло б більшій аргументованості висновків, сформульованих у роботі.

3. Розглядаючи досвід країн Європейського Союзу щодо особливостей організаційно-правових засад діяльності поліції автор досліджує досвід високорозвинених країн на прикладі Німеччини, Франції, Швеції, Польщі та Великобританії. Але поза увагою автора залишилася діяльність відповідних інституцій, які також мали до певного часу спільну історію з Україною, як-то, Грузія. Якість роботи була б вищою, якби здобувач проаналізував досвід Грузії, де нещодавно проведено поліцейську реформу, та більше уваги приділив би критиці досвіду країн Європейського Союзу.

4. В структурі дисертації доцільно було б один підрозділ присвятити ресурсній складовій (кадрове, інформаційне, матеріальне, технічне забезпечення) надання поліцейських послуг. Розгляд цих питань підвищив би науковий інтерес до роботи та сприяв би більш об'єктивному висвітленню проблем адміністративно-правового забезпечення діяльності Національної поліції України.

Наведені зауваження не впливають на надану позитивну оцінку дисертації, яка є творчим завершеним науковим дослідженням, в якому отримано якісно нові науково обґрунтовані результати, що в сукупності вирішують конкретне наукове завдання та мають важливе значення для науки адміністративного права.

Отже, зазначене дає підстави стверджувати, що дисертаційне дослідження Ластовича Даніїла Миколайовича «Адміністративно-правові засади надання поліцейських послуг в Україні» є самостійною працею, яка відповідає вимогам п.п. 9, 11-13 Порядку присудження наукових

ступенів, а її автор – Ластович Данііл Миколайович – заслуговує на присудження їй наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент:

Викладач кафедри загальноправових дисциплін

Інституту кримінально-виконавчої служби

кандидат юридичних наук

К. В. Шкарупа

В.о. начальника Інституту

кримінально-виконавчої служби



К. Ю. Свєрдлін