

ВІДГУК

офіційного опонента – кандидата юридичних наук, доцента
Кривенка Олександра Васильовича – на дисертацію Толстоносова
Димитрія Юрійовича «Організаційно-правові засади забезпечення
громадської безпеки підрозділами Національної гвардії України»,
подану на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук
за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право

Вивчення поданих Толстоносовим Д.Ю. матеріалів дисертації та автореферату, а також ознайомлення з його публікаціями, дає підстави стверджувати, що автором було проведено достатній правовий аналіз теми, актуальної в теоретичному та практичному плані, сформульовано висновки і пропозиції, що виносяться на захист.

Оцінюючи дисертацію в цілому, можна констатувати, що дисертант досягнув поставлених перед собою цілей, роботу виконала на належному науковому та методологічному рівні. Такий загальний висновок підтверджується за основними критеріями, по яких оцінюються такі наукові праці.

Актуальність теми дослідження. Забезпечення належного рівня громадської безпеки є однією з найголовніших функцій сучасної правової держави. Дана функція посідає важливе місце в системі правових відносин між органами державної влади та безпосередньо громадянами. Все це виражається в тому, що громадяни, обираючи органи влади, делегують їм певну частину владних повноважень. В той же час органи влади мають забезпечувати безпеку даних громадян.

З метою формування в державі правових основ існування суспільства з дотриманням прав та основних свобод громадян, що передбачені Основним Законом Конституцією України та іншими нормативними актами, комфортних умов співіснування громадян держава, в особі органів державної влади, має здійснювати певний комплекс заходів задля забезпечення громадської безпеки. Особливе місце серед даних інституцій посідає Національна гвардія України як один з основних суб'єктів забезпечення громадської безпеки в нашій країні. У зв'язку з цим організаційно-правові засади забезпечення громадської безпеки підрозділами Національної гвардії України стало предметом нашого дослідження.

На сучасному етапі розвитку нашої країни з упевненістю можна говорити про те, що реформування економічних, соціальних та політичних інституцій суспільства направлено на покращення рівня життя кожного громадянина і суспільства в цілому. Впровадження тією чи іншою мірою впливають на стан дотримання громадської безпеки і порядку в суспільстві, оскільки процес реформування завжди тісно пов'язаний із підвищенням рівня злочинності, виникненням соціальних конфліктів тощо. Все це вимагає від органів державної влади в першу чергу забезпечити належний рівень громадської безпеки, дотримання законів та основних прав людини і громадянина, що є основною умовою в процесі зміцнення громадської безпеки і порядку. Зокрема Конституція

України зазначає, що забезпечення громадської безпеки виступає метою діяльності нашої держави.

Водночас у ході дослідження процесу забезпечення громадської безпеки в частині організаційно-правових засад не є раціональним обмежуватися лише аналізом сучасно-змістовних ознак даного комплексного явища, а слід провести ґрунтовне вивчення особливостей діяльності органів, що здійснюють діяльність у сфері забезпечення громадської безпеки та порядку. Нами проаналізовано дані, що були висвітлені в працях провідних науковців у сфері адміністративного права та громадської безпеки.

Наведені обставини не залишають сумнівів в актуальності обраної теми дослідження.

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації. Вивчення та аналіз наукової праці Толстоносова Д.Ю. показує, що він керується, враховує та виконує встановлені вимоги та рекомендації, які пред'являються до виконання дисертацій, використовує обрані методи та методики дослідження, пов'язуючи основні положення наукової роботи з напрацьованим теоретичним, нормативно-правовим та емпіричним матеріалом, аналізом адміністративного законодавства, використовуючи досягнення інших юридичних та суміжних наук.

Вивчення дисертації, автореферату та публікацій здобувача показує його достатню наукову компетентність, здатність творчого визначення наукових завдань у галузі адміністративного права та самостійного розв'язання їх з напрацюванням конкретних теоретичних і практичних пропозицій.

Метою роботи є всебічний науковий аналіз історії розвитку, специфіки та сучасного стану організаційно-правових засад забезпечення громадської безпеки та визначенні перспектив його удосконалення..

Для досягнення поставленої мети автором правильно визначено **наукові задачі**, зокрема: з'ясувати сутність поняття та зміст громадської безпеки та порядку, а також їх співвідношення з публічним порядком та публічною безпекою; здійснити аналіз правового регулювання забезпечення громадської безпеки в Україні; визначити особливості діяльності підрозділів Національної гвардії України щодо забезпечення громадської безпеки; з'ясувати місце Національної гвардії як суб'єкта забезпечення громадської безпеки; здійснити аналіз взаємодії Національної гвардії з органами місцевого самоврядування, громадськістю та іншими структурами у сфері забезпечення громадської безпеки; вивчити зарубіжний досвід у сфері забезпечення громадської безпеки; виробити конкретні шляхи вдосконалення забезпечення громадської безпеки підрозділами Національної гвардії України; розкрити перспективи розвитку діяльності Національної гвардії України як суб'єкта забезпечення громадської безпеки.

Як вбачається, більшість поставлених завдань дисертантом виконано.

Об'єкт і предмет дослідження визначені правильно, а саме:

Об'єкт дослідження – суспільні відносини, що виникають у сфері забезпечення громадської безпеки та охорони громадського порядку, зокрема у процесі діяльності Національної гвардії України..

3

Предмет дослідження – організаційно-правові засади забезпечення громадської безпеки підрозділами Національної гвардії України.

Дисертант застосував прийнятну методологічну базу наукового пошуку. **Методи дослідження** обрано з урахуванням поставленої мети й задач, об'єкта та предмета вивчення.

Висновки, зроблені в роботі, належним чином аргументовані критичним аналізом чинного адміністративного законодавства, а також позиціями вчених з відповідного питання і власними узагальненнями дисертанта.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертацію виконано відповідно Стратегії сталого розвитку «Україна–2020» (Указ Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015), Стратегією розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ України на період до 2020 року (розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 листопада 2017 року № 1023-р), Стратегією розвитку наукових досліджень Національної академії правових наук України на 2016–2020 роки (постанова загальних зборів Національної академії правових наук України від 3 березня 2016 року № 4-16). Дисертаційне дослідження виконано відповідно до Плану науково-дослідницької роботи Науково-дослідного інституту публічного права на тему «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації 0115U005495).

Достовірність наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих в дисертації. Як зазначено здобувачем, дисертація є одним із перших в Україні комплексних монографічних досліджень, у якому здійснено аналіз організаційно-правових засад діяльності підрозділів Національної гвардії України щодо забезпечення громадської безпеки.

Нормативною основою роботи є Конституція України, законодавчі акти України, міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, постанови Верховної Ради, акти Президента і Кабінету Міністрів України, нормативні акти МВС України та Національної гвардії України.

На основі проведеного дослідження автором *вперше*: розкрито сутність та зміст поняття громадської безпеки під якою слід розуміти стан загальної захищеності осіб, що відповідає інтересам суспільства і громадян та за якого їм забезпечені належні умови для їх самореалізації, захист основних та необхідних для життя благ від посягань з боку будь-якої окремої людини, організації, суспільства чи держави; визначено що громадська безпека є більш широким визначенням за своїм характером, оскільки не має просторових орієнтирів та не залежить від конкретних подій, в той час як питання забезпечення громадського порядку постає в межах проведення конкретних масових заходів, тобто громадський порядок є однією із складових громадської безпеки, тож останні співвідносяться як категорія та її складова; положення щодо систематизації порядку, напрямів і методів підготовки військовослужбовців до несення служби з охорони громадського порядку шляхом прийняття нової Інструкції, яка регламентує діяльність Національної гвардії України зокрема в сфері забезпечення громадської безпеки та порядку; *удосконалено*: наукові положення щодо забезпечення громадської безпеки та порядку, зміцнення авторитету

Національної гвардії України, підвищення ефективності діяльності її підрозділів, покращення процесу взаємодії із іншими силовими структурами, органами місцевого самоврядування та представниками громадськості; етапи становлення Національної гвардії України як військового формування з правоохоронними функціями, упорядковано та систематизовано історичні етапи становлення, розвитку та функціонування підрозділів Національної гвардії України із забезпечення громадської безпеки; положення щодо систематизації законотворчих та нормативно-правових актів, що регулюють діяльність Національної гвардії України в сфері забезпечення громадської безпеки та забезпечення громадського порядку; *дістало подальшого розвитку*: положення щодо упорядкування існуючого законодавства та заміни терміном громадська безпека та громадський порядок термінів публічна безпека та публічний порядок; існуюче нормативно-правове регулювання забезпечення громадської безпеки, зокрема здійснено класифікацію нормативно-правових актів у сфері забезпечення громадського порядку; обґрунтування необхідності використання позитивного зарубіжного досвіду діяльності військових формувань з правоохоронними функціями як дієвого інструменту у процесі забезпечення громадської безпеки та ефективної діяльності підрозділів Національної гвардії України; положення щодо необхідності покращення логістичного забезпечення діяльності частин та підрозділів Національної гвардії України які виконують функції охорони громадської безпеки із впровадженням технологій та досвіду зарубіжних підрозділів із функціями подібними до функцій Національної гвардії України.

І хоча зазначені вище позиції автора не беззаперечні, оскільки деякі потребують уточнення або подальшої розробки, про що буде вказано, вони мають право на існування й спонукають до дискусії.

Викладені у вступі та розділах основної частини роботи положення, які стосуються постановки проблеми в цілому, окремих її аспектів, переконують в тому, що відповідні питання є теоретично і практично важливими, до кінця не розробленими в науці і перспективними для дослідження.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що викладені в дисертації висновки й пропозиції використовуються у:

– *науковій діяльності* – результати дисертаційного дослідження можуть бути взяті за основу для подальшої розробки проблем ефективного виконання завдань щодо забезпечення громадського порядку (акт впровадження Київського факультету Національної академії Національної гвардії України від 26.03.2020);

– *законотворчій діяльності* – висновки та пропозиції, що містяться в дисертації, можуть бути використані для вдосконалення нормативної бази щодо організаційно-правового регулювання діяльності Національної гвардії по забезпеченню громадської безпеки;

– *практичній діяльності* – використання одержаних результатів дозволить узагальнити та вдосконалити організаційно-правове регулювання діяльності Національної гвардії щодо забезпечення громадської безпеки (довідка військової частини 3030 Національної гвардії України від 03.04.2020);

– *освітній діяльності* – результати дослідження знайшли застосування при

викладанні дисциплін «Управління повсякденною діяльністю підрозділів», «Управління службово-бойовою діяльністю підрозділів НГУ», «Тактична підготовка військ», «Тактико-спеціальна підготовка», «Службово-бойова діяльність», а також при підготовці лекцій і навчальних посібників із даних дисциплін (акт впровадження Київського факультету Національної академії Національної гвардії України від 26.03.2020).

Результати дисертації пройшли належну **апробацію**. Основні положення та висновки дослідження, що сформульовані в дисертації, відображено в у семи наукових публікаціях, чотири з яких опубліковані у наукових фахових виданнях України, одна – у зарубіжному науковому виданні, а також у трьох тезах доповідей на науково-практичних конференціях.

Науковий інтерес становлять, насамперед, положення праці, в яких дисертант:

– визначє етапи формування та функціонування Національної гвардії України: I етап – (1811–1917 роки) – існування внутрішньої варти, формування військ, який би міг гарантувати внутрішню безпеку держави; II етап (1922–1947 роки) – внутрішні війська, які наділені великими адміністративними повноваженнями щодо захисту внутрішніх інтересів держави і знищення дійсних та потенційних противників влади; III етап – (1947–1991 роки) – післявоєнне радянське реформування внутрішніх військ під вимоги того часу, закріплення функцій з охорони громадського порядку, впровадження новітніх зразків озброєння і активне застосування військ в Афганістані; IV етап – (1991–2001 роки) – перша спроба створення Національної гвардії, основними елементами діяльності якої був захист територіальної цілісності та суверенітету України, протидія тероризму та захист конституційного ладу в разі спроб захоплення влади насильницьким шляхом; V етап – (2001–2014 роки) – внутрішні війська в складі Міністерства внутрішніх справ України, до яких увійшли: спеціальні моторизовані військові частини міліції; військові частини спеціального призначення; військові частини з охорони важливих об'єктів, атомних електростанцій, супроводження вантажів; військові частини з конвоювання, екстрадиції та охорони підсудних; військові частини оперативного призначення; військова частина з охорони дипломатичних і консульських представництв; підрозділи забезпечення; VI етап – (2014 – по теперішній час) – Національна гвардія України в сучасному вигляді з функціями та повноваженнями, визначеними Законом України «Про Національну гвардію України» (стор. 59-60);

– систематизує законотворчі та нормативно-правові акти, що регулюють діяльність Національної гвардії України в сфері забезпечення громадської безпеки та забезпечення громадського порядку у три блоки: блок I – Конституція України та Закони України, що регулюють діяльність Національної гвардії України у сфері забезпечення громадської безпеки; блок II – Постанови Кабінету Міністрів України та Укази Президента України стосовно громадської безпеки і порядку її забезпечення; блок III – Відомчі нормативно-правові акти (Накази Міністра внутрішніх справ, Накази Командувача Національної гвардії України),

які визначають безпосередню діяльність підрозділів НГУ в сфері забезпечення громадської безпеки (стор. 62-71);

– визначає, що суб'єктами і прямими виконавцями забезпечення громадського порядку і громадської безпеки слід вважати військовослужбовців військових частин з охорони громадського порядку, а також військовослужбовців змішаних військових частин, частин особливого призначення та інших підрозділів НГУ, які прямо або опосередковано забезпечують громадську безпеку, зокрема під час виконання завдань в зоні проведення ООС (стор. 78);

– пропонує три етапи підготовки службово-бойової підготовки військовослужбовців до несення служби з охорони громадського порядку: I етап – підготовчий, який починається з моменту отримання завдання про забезпечення громадського порядку; II етап – виконавчий, який охоплює дії військових нарядів та управління ними безпосередньо під час проведення заходів із забезпечення громадської безпеки; III етап – заключний, починається з моменту припинення несення служби до прибуття в пункт постійної дислокації (стор. 90-95);

– визначає форми взаємодії підрозділів НГУ з іншими суб'єктами забезпечення громадської безпеки, до яких відносить: надання допомоги у забезпеченні громадського порядку і громадської безпеки, запобіганні адміністративним проступкам і злочинам під час проведення масових заходів чи ліквідації масових збройних заворушень; інформування про вчинені або ті, що готуються злочини, місця концентрації злочинних угруповань; сприяння у виявленні і розкритті злочинів, розшуку осіб, які їх вчинили, захисті інтересів держави, підприємств, установ, організацій, громадян від злочинних посягань; (стор. 105);

– вбачає, що що НГУ постійно розвивається та вдосконалюється, при цьому доцільно використовувати позитивний досвід провідних країн світу в питанні організації та функціонування підрозділів (військових та правоохоронних формувань), подібних до Національної гвардії України. Однак, в зазначеному питанні слід застосовувати раціональний підхід щодо використання зарубіжного досвіду. Необхідно враховувати особливості суспільно-політичного, економічного та ментального підходів щодо організації діяльності органів та підрозділів, що забезпечують охорону громадського порядку, а також враховувати досвід країн, де діяльність із забезпечення громадської безпеки зазначених військових формувань досягла ефективного результату. (стор. 133);

– визначає напрями вдосконаленню організаційно-правових засад діяльності Національної гвардії в сфері забезпечення громадської безпеки. Іх автор формує так: першим напрям – удосконалення нормативного регулювання діяльності НГУ; другим напрям – удосконалення організаційних засад, сутності та змісту формування та функціонування підрозділів НГУ по забезпеченню громадської безпеки; третій напрям – вдосконалення службово-бойової підготовки військовослужбовців Національної гвардії України по забезпеченню громадської безпеки; четвертий напрям – удосконалення взаємодії НГУ з іншими

суб'єктами забезпечення громадської безпеки; п'ятий напрям – вдосконалення логістичного забезпечення діяльності підрозділів НГУ із забезпечення громадської безпеки (підрозділ 3.2).

Ці та інші позиції авторки свідчать про теоретичну й практичну цінність дисертації та дає підстави позитивно оцінити наукову працю Толстоносова Д.Ю.

Проте, позитивна оцінка рецензованої роботи в цілому та її окремих положень не виключає можливості і необхідності висловити окремі зауваження щодо позицій Толстоносова Дмитрія Юрійовича, **які викликають сумніви чи потребують додаткової аргументації та звернути увагу на деякі недоліки й спірні положення**, що дають можливість вступити в дискусію з автором:

1. У підрозділі 1.2. «Генезис становлення та розвитку Національної гвардії України по забезпеченню громадської безпеки» автором визначено етапи формування та функціонування Національної гвардії України. Однак, при цьому, не визначає критерії за якими він характеризує етапи формування підрозділів НГУ.

2. У підрозділі 2.1 «Сутність та зміст формування та функціонування підрозділів Національної гвардії України по забезпеченню громадської безпеки», дисертант вказує на те, що нормативно-правові акти не закріплюють основні принципи, відповідно до яких військові частини НГУ утворюються та формуються і, фактично єдиним критерієм формування підрозділів є функції НГУ, які закріплені в Законі України «Про Національну гвардію України». Однак сам не пропонує систему принципів якими слід керуватись при формуванні та розташуванні частин та підрозділів Національної гвардії України (стор. 77).

3. У підрозділі 2.2. «Особливості службово-бойової підготовки військовослужбовців Національної гвардії України по забезпеченню громадської безпеки» здобувач вказує на необхідність використання позитивного досвіду службово-бойової підготовки військовослужбовців-правоохоронців підрозділів та формувань, аналогічних до Національної гвардії України. Зокрема, використання досвіду Франції, Італії, Іспанії, Румунії. Однак не вказує про який саме досвід, його доцільність, особливості та можливості адаптації і використання в службово-бойовій підготовці йде мова. (стор.96)

4. У підрозділі 2.3. «Особливості взаємодії підрозділів Національної гвардії України з іншими суб'єктами забезпечення громадської безпеки» автор пропонує утворити додатковий орган управління – відділ з охорони громадського порядку у військовій частині, однак не визначає функції даного відділу, його організаційно-штатну структуру та призначення (стор.107).

5. У підрозділі 3.2 «Вдосконалення організаційно-правових засад діяльності Національної гвардії по забезпеченню громадської безпеки» здобувачем епізодично згадується діяльність підрозділів Національної гвардії України в зоні проведення Операції Об'єднаних сил. Однак, на мою думку доцільно було б розкрити більш детально питання діяльності підрозділів НГУ по забезпеченню громадської безпеки та порядку саме в зоні проведення ООС.

Проте, висловлені зауваження стосуються переважно дискусійних питань праці, або окремих недостатньо чітких формулювань, або ж тих загальнотеоретичних проблем, які не були спеціальним предметом вивчення.

Вони є дискусійними за суттю та сприятимуть започаткуванню наукової дискусії протягом публічного захисту дисертації.

Автореферат дисертації Толстоносова Д.Ю. ідентичний за змістом основних положень самої роботи.

Загальний висновок по дисертації. Оцінюючи роботу в цілому, можна констатувати, що її позитивні моменти переважають висловлені критичні зауваження. Робота є кваліфікаційною науковою працею, виконаною автором особисто у вигляді спеціально підготовленого рукопису, містить науково обґрунтовані теоретичні результати й наукові положення, а також характеризується єдністю змісту, висновків і рекомендацій, сформульованих в ній.

На підставі викладеного вважаю, що за актуальністю, ступенем новизни, обґрунтованістю, науковою та практичною значущістю здобутих результатів, а також за кількістю та обсягом публікацій, робота **Толстоносова Дмитрія Юрійовича «Організаційно-правові засади забезпечення громадської безпеки підрозділами Національної гвардії України»**, відповідає вимогам Порядку присудження наукових ступенів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 р. № 567, а її автор заслуговує на присудження йому наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

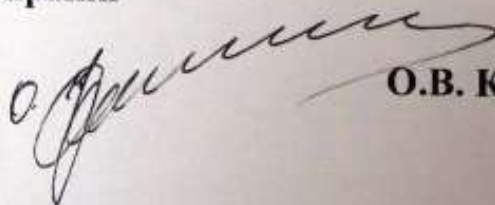
Офіційний опонент:

доцент кафедри правового забезпечення

Національного університету оборони України

Імені Івана Черняхівського,

кандидат юридичних наук, доцент



О.В. Кривенко

