

ВІДГУК

офіційного опонента – доктора юридичних наук, професора, заслуженого юриста України Сергія Сергійовича Вітвіцького на дисертацію Кейдалюка Володимира Олександровича «Нормативно-правові засади взаємодії Національної поліції України з громадськими об'єднаннями правоохоронної спрямованості», подану на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право»

Актуальність теми дослідження. Тема дисертаційної роботи В.О. Кейдалюка відповідає сучасним тенденціям розвитку адміністративного законодавства щодо визначення та врегулювання взаємодії поліції з населенням на засадах партнерства. Зокрема, у Законі України «Про Національну поліцію» зазначається, що поліція у процесі своєї діяльності взаємодіє з органами правопорядку та іншими органами державної влади, а також з органами місцевого самоврядування відповідно до закону та інших нормативно-правових актів. Серед принципів діяльності поліції вказується на принцип взаємодії з населенням на засадах партнерства, що передбачає інформування населення й медіа про діяльність поліції та стан забезпечення публічної безпеки і порядку.

Слід відзначити, що поліція – порівняно новий орган у системі органів державної влади, який було створено в межах реформування правоохоронної системи. Унаслідок цього взаємодія правоохоронних органів з громадськими об'єднаннями зазнала суттєвих змін, на противагу тій моделі, яка існувала за часів функціонування міліції. Однак, на сьогодні положення чинного законодавства щодо взаємодії органів Національної поліції з громадськими об'єднаннями, які беруть участь в охороні громадського порядку, є недостатньо конкретизованими, містять низку прогалин і протиріч. Зазначене створює ускладнення у правозастосовній практиці, в тому числі має наслідком виникнення спірних ситуацій, що вирішуються в судовому порядку.

З урахуванням наведеного вище, та зважаючи на те, що у юридичній науці питання взаємодії Національної поліції з громадськими об'єднаннями правоохоронної спрямованості не одержали достатньої розробки, тема

дисертаційного дослідження В.О. Кейдалюка є цілком актуальною.

На актуальність теми дослідження додатково вказує й те, що дисертацію виконано з урахуванням положень Стратегії національної безпеки України (Указ Президента України від 14 вересня 2020 р. № 392/2020), Національної стратегії у сфері прав людини (Указ Президента України від 24 березня 2021 р. № 119/2021), та відповідно до плану наукових досліджень «Концепція розвитку адміністративного, адміністративно-процесуального права та фінансового права в умовах євроінтеграції» (на 2016–2020 рр.), теми науково-дослідних робіт «Пріоритетні напрями розвитку реформування правоохоронних органів в умовах розгортання демократичних процесів у державі» (державний реєстраційний номер 0123U103538) та теми науково-дослідних робіт кафедри адміністративної діяльності поліції Одеського державного університету внутрішніх справ «Захист та дотримання прав людини в поліцейській діяльності» (державний реєстраційний номер 0123U104419).

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків та рекомендацій, сформульованих у дисертації. Основні положення, висновки та рекомендації, сформульовані у дисертації, є обґрунтованими. Обґрунтованість результатів дисертаційного дослідження забезпечено аналізом значного обсягу наукових джерел, нормативно-правових актів, а також належним використанням наукових методів. Дисертант демонструє аналітичний стиль мислення, здатність до самостійного формулювання висновків, критичного оцінювання наявних у науковому доробку досягнень, узагальнення різноманітних концепцій та підходів до складних теоретичних питань, які розглянуто у дисертації.

Зокрема, доволі інформативним є зміст підрозділу 1.1 «Гене́за інституту взаємодії поліції з громадськими об'єднаннями правоохоронної спрямованості», у якому виокремлено історичні етапи взаємодії поліції та громадських

об'єднань правоохоронної спрямованості в Україні із зазначенням основних характеристик та особливостей кожного етапу (с. 48-49).

Вирізняється теоретичною значущістю опрацювання питання щодо методологічних основ дослідження правового регулювання взаємодії Національної поліції з громадськими об'єднаннями правоохоронної спрямованості (підрозділ 1.2). Положення та висновки, сформульовані автором в цьому підрозділі, стали підґрунтям для виконання інших завдань, поставлених у дисертаційному дослідженні.

Заслуговує підтримки висновок дисертанта стосовно того, що за своєю сутністю взаємодія між Національною поліцією та вищевказаними громадськими об'єднаннями спрямована на ефективне вирішення проблем правопорядку та забезпечення позитивних змін у суспільстві. Зміст взаємодії поліції з громадськими об'єднаннями правоохоронної спрямованості включає: спільне планування та координацію діяльності між Національною поліцією та громадськими об'єднаннями, що, зокрема, здійснюється шляхом реалізації спільних розробок та впровадження спільних стратегій і планів дій. Окремим аспектом взаємодії є взаємний обмін інформацією щодо потенційних загроз, злочинності та інших подій, які можуть вплинути на якість та ефективність співпраці поліції та громадських об'єднань. Окремим елементом взаємодії можуть стати спільні заходи та проєкти, спільне навчання, освітні та практичні заходи (с. 75).

У підрозділі 2.1 дисертант цілком слушно акцентує увагу на неузгодженості окремих положень законів України «Про громадські об'єднання» та «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону», що проявляється, зокрема, у вживанні різної термінології («громадські об'єднання», «громадські формування») (с. 87-88). Усунення цієї неузгодженості має стати одним із напрямів удосконалення правової основи

функціонування громадських об'єднань, що провадять діяльність з охорони громадського порядку.

Становлять інтерес авторські висновки щодо виокремлення системи принципів взаємодії Національної поліції та відповідними громадськими об'єднаннями (загальні та спеціальні принципи), в тому числі віднесення до спеціальних принципів таких як: принцип взаємодії на засадах партнерства, суть якого полягає у наявності між НПУ та громадськими об'єднаннями партнерських взаємовідносин, виражених у тісній взаємодії, націленій на довготривалу співпрацю; принцип розширення та поглиблення комунікації, що виражений у постійному прагненні сторін знаходити та реалізовувати різні механізми покращення взаємного обміну інформацією, принцип постійної (безперервної) взаємодії, суть якого полягає в єдності та безперервності процесу взаємодії (с. 108).

Також є слушною запропонована дисертантом класифікація громадських об'єднань правоохоронної спрямованості за такими критеріями, як: організаційно-правова форма; мета діяльності; форма участі в об'єднанні; тип співпраці з Національною поліцією; тип членства в об'єднанні (с. 109-110).

Можна погодитись із запропонованим в дисертації підходом щодо виокремлення різних форм взаємодії Національної поліції і громадських об'єднань правоохоронної спрямованості, як-то: проведення спільних патрулювань території, рейдів та обходів для виявлення та запобігання правопорушенням; спільне планування та координація дій, обмін інформацією про поточну кримінальну обстановку та можливі загрози, спільний аналіз оперативної обстановки, організація та проведення спільних навчань і семінарів та інших тематичних заходів (с. 132).

Схвальної оцінки заслуговує представлений у дисертації порівняльний аналіз нормативно-правового забезпечення взаємодії поліції зарубіжних країн (США, Велика Британія, ФРН, Японія, Польща, Швеція) та інститутів

громадянського суспільства з акцентуванням уваги на позитивні практики, які доцільно запозичити для вдосконалення взаємодії Національної поліції з громадськими об'єднаннями правоохоронної спрямованості в Україні (підрозділ 3.1).

Логічним завершенням дисертаційного дослідження стало визначення сучасних тенденцій та обґрунтування основних напрямів вдосконалення організації процесу взаємодії поліції з громадськими об'єднаннями, як-то: посилення та деталізація врегулювання взаємодії поліції з громадськими об'єднаннями правоохоронної спрямованості; розширення сфери взаємодії поліції з громадськими об'єднаннями правоохоронної спрямованості; упровадження нових форм та методів взаємодії поліції з громадськими об'єднаннями правоохоронної спрямованості; розвиток міжнародного співробітництва поліції з громадськими об'єднаннями правоохоронної спрямованості (с. 175).

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що сформульовані в дисертації положення, висновки і рекомендації можуть використовуватись: у науково-дослідній сфері – як основа для подальших наукових досліджень питань взаємодії поліції з громадськістю в Україні; у нормотворчій діяльності – для врахування при внесенні змін до нормативно-правових актів, що становлять правову основу взаємодії поліції та громадських формувань з охорони громадського порядку; у правозастосовній діяльності – для підвищення ефективності організації роботи підрозділів Національної поліції щодо партнерства поліції та громадськості; в освітньому процесі – для підготовки монографій, підручників та посібників з навчальних дисциплін «Адміністративно-юрисдикційна діяльність поліції», «Поліцейська діяльність», «Взаємодія поліції та суспільства на засадах партнерства».

Повнота викладу результатів в опублікованих працях. Результати дисертаційного дослідження В.О. Кейдалюка достатньою мірою висвітлені у

восьми наукових публікаціях, зокрема в п'яти наукових статтях, опублікованих у фахових виданнях, трьох тезах доповідей і повідомлень, опублікованих у збірниках наукових конференцій і семінарів.

Дисертацію оформлено із додержанням вимог, затверджених наказом Міністерства освіти і науки України 12.01.2017 № 40.

Дискусійні положення та зауваження до дисертації.

1. Зосередивши увагу на питаннях нормативно-правового забезпечення взаємодії підрозділів Національної поліції з громадськими об'єднаннями правоохоронної спрямованості у сфері забезпечення правопорядку, автор дійшов висновку, що «законодавство не містить визначення поняття взаємодії правоохоронних органів з громадськістю» (с. 77). Водночас констатація факту, що така діяльність наразі не інституціоналізована, суперечить назві підрозділу 1.1, де про інститут взаємодії йдеться як про доконаний факт («Гене́за інституту взаємодії поліції з громадськими об'єднаннями правоохоронної спрямованості в Україні»).

2. У розділі 2 «Нормативно-правове регулювання взаємодії Національної поліції з громадськими об'єднаннями правоохоронної спрямованості» автор, пропонуючи класифікацію організаційно-правових форм, у яких може бути створено громадське об'єднання правоохоронної спрямованості, не наводить власного бачення поняття «правоохоронна діяльність». Відповідно, відсутнє і поняття «правоохоронна спрямованість у діяльності громадських об'єднань».

3. Розділ 2 дисертації доцільно було б назвати «Адміністративно-правовий механізм взаємодії Національної поліції з громадськими об'єднаннями правоохоронної спрямованості», оскільки фактично автор у цій частині дослідження звернувся саме до аналізу та класифікації складових елементів такого механізму. Зокрема, в цьому розділі охарактеризовано форми реалізації прав та обов'язків, що притаманні підрозділам поліції та громадським об'єднанням у процесі застосування правових засобів забезпечення

правопорядку (додержання, використання та виконання норм права). Водночас, недостатньо уваги приділено актам реалізації норм права як складової правового механізму.

4. У роботі не вистачає авторського аналізу основних положень проєкту національної концепції «Безпечна громада», яку Міністерство внутрішніх справ України презентувало у жовтні 2022 року. У проєкті цієї концепції серед проблем, що потребують вирішення, указано і на застарілі механізми взаємодії суб'єктів забезпечення безпеки громад.

5. У підрозділі 3.2 на підставі зарубіжного досвіду застосування концепції «community policing» у контексті реформи поліції в Україні розглянуто проєкти «Поліцейський офіцер громади» та «Шкільний офіцер поліції». Водночас у роботі не розглядаються можливості нормативного закріплення іншого проєкту – «Сусідська варта», який також показав свою ефективність за умов воєнного стану. Сьогодні потребує регламентації співпраця груп «сусідської варти» з органами поліції. Зважаючи на це, було б доцільним сформулювати основні положення проєкту відповідного нормативного акта, з урахуванням зарубіжного досвіду щодо однієї з форм реалізації концепції «community policing», яка у Великій Британії має назву «сусідський нагляд» (с. 142–147).

6. У підрозділі 3.2 автор пропонує прийняти Закон України «Про громадські об'єднання правоохоронної спрямованості», а в додатках наводить його структуру. Погоджуючись у цілому із необхідністю нормативного закріплення форм і методів діяльності громадських об'єднань правоохоронної спрямованості, слід зауважити, що у проєкті зайвим є розділ VII «Діяльність громадських об'єднань правоохоронної спрямованості в Україні під час дії режиму воєнного стану», оскільки правові засади діяльності органів державної влади, військового командування, військових адміністрацій, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій в умовах воєнного стану визначає Закон України «Про правовий режим воєнного стану».

Наведені вище зауваження загалом не впливають на позитивну оцінку поданої на розгляд дисертації.

Загальний висновок. Дисертаційне дослідження В.О. Кейдалюка є завершеною науковою працею, у якій отримано нові науково обґрунтовані результати, що в сукупності розв'язують важливе наукове завдання щодо удосконалення нормативно-правових засад взаємодії Національної поліції України з громадськими об'єднаннями правоохоронної спрямованості. За своєю актуальністю, ступенем наукової новизни одержаних результатів, рівнем теоретичного та практичного значення робота 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 р. № 44.

Офіційний опонент
ректор Донецького державного
університету внутрішніх справ,
доктор юридичних наук, професор,
заслужений юрист України



 **Сергій ВІТВИЦЬКИЙ**