

ВІДГУК

**офіційного опонента – доктора юридичних наук, професора
Сербина Руслана Андрійовича на дисертацію
Камишанського Олексія Юрійовича на тему: «Адміністративно-правове
забезпечення служби в Національній поліції України», подану на здобуття
наукового ступеня доктора юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 –
адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право**

Актуальність теми дослідження. Сьогодні в Україні триває трансформація правоохоронної системи, кінцевою метою якої є створення сучасної, конкурентоспроможної моделі поліції на засадах служіння суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку. В експертному середовищі та серед науковців точаться дискусії щодо визначення прорахунків у реалізації напрямків становлення Національної поліції України та розкриття існуючих зарубіжних практик організації поліцейських систем, які можуть бути імплементовані в Україні. Суспільство постійно змінюється, а разом з ним змінюються і виклики, що стоять перед правоохоронними органами. Для ефективного виконання поставлених перед нею завдань Національна поліція України повинна мати сучасну і гнучку правову базу. Багато в чому це пов'язано із необхідністю приведення національного законодавства у відповідність до європейських стандартів.

За таких умов держава повинна адекватно реагувати на поточну ситуацію і запропонувати суспільству закріпити на законодавчому рівні перспективну модель розвитку Національної поліції України, визначивши її стратегічні пріоритети, принципи та гарантії недоторканності. Утім, це неможливо без проведення публічного обговорення проблем, що виникають у правоохоронній сфері та формулювання науково обґрунтованих пропозицій, спрямованих на

Дніпровський державний університет внутрішніх справ	
Від: <u>Д.08.727.02</u>	20 <u>24</u> р.
Основний док. <u>1а</u>	
Додаток <u>=</u>	

імплементацию позитивного зарубіжного досвіду для реального покращення стану захищеності прав і свобод кожної особи, яка проживає в Україні.

Як наслідок, ми спостерігаємо відсутність узгодженої візії розвитку Національної поліції у повоєнний час. Це негативно позначається не тільки на теорії адміністративного права в цілому та поліцейського права зокрема, а також на практичних аспектах функціонування Національної поліції України. Існування прогалин у дослідженні зазначених проблем призводять до безсистемного, дезорганізуючого впливу не тільки на правоохоронну діяльність загалом, але й на інші сфери суспільного життя. З огляду на це, актуальність теми дисертаційного дослідження О. Ю. Камишанського не викликає сумнівів.

Дисертація виконана відповідно до Указу Президента України від 12.01.2011 № 24/2011 «Про План заходів із виконання обов'язків та зобов'язань України, що випливають з її членства в Раді Європи», Указу Президента України від 11.05.2023 № 273/2023 «Про Комплексний стратегічний план реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023-2027 роки», постанови Кабінету Міністрів України від 30.04.2024 № 476 «Про затвердження переліку пріоритетних тематичних напрямів наукових досліджень і науково-технічних розробок на період до 31 грудня року, наступного після припинення або скасування воєнного стану в Україні»; наказу МВС України від 11.06.2020 № 454 «Про затвердження тематики наукових досліджень і науково-технічних (експериментальних) розробок на 2020-2024 роки». У цьому також розкривається актуальність теми дисертаційного дослідження, оскільки пріоритетні напрями розвитку держави, повинні мати своє наукове обґрунтування.

Цінність творчого пошуку автора також полягає у тому, що дисертація виконана з урахуванням науково-теоретичних досліджень різних галузей юридичної науки, аналізу не лише чинних нормативно-правових актів, які регулюють процес адміністративно-правового забезпечення діяльності Національної поліції України, а й законодавства та правозастосовної практики окремих зарубіжних країн (США та ЄС). Саме це й дозволило дисертанту

вдосконалити понятійно-категоріальний апарат рецензованого дослідження, зокрема, запропонувати власне визначення понять «служба в поліції», «принципи служби в поліції», «державна служба», «професійна орієнтація», «атестація поліцейських», «службова підготовка поліцейських», «кандидатські критерії», «специфічні умови навчання» та сформулювати пропозиції щодо внесення змін і доповнень до чинного законодавства України.

Мета і завдання дослідження (стор. 32–33), їх постановка та послідовність дозволяють розкрити основний зміст теми дисертації. Об'єкт та предмет дослідження сформульовані достатньо чітко та зрозуміло, що і дозволило комплексно проаналізувати поставлену проблему (стор. 33), не виходячи за межі наукової спеціальності.

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків та рекомендацій, які сформульовані у дисертації. Гіпотезою дисертаційного дослідження є те, що динамічний процес формування національної моделі публічної служби, а також оптимізація завдань поліції в умовах воєнного стану вимагають формування нових пріоритетів наукового пошуку. Таким чином, набуває актуальності необхідність дослідження правового регулювання служби в поліції в Україні на основі її порівняння з кращими зарубіжними практиками. В рамках вирішення цієї проблеми розроблені науково обґрунтовані рекомендації для подальшого становлення Національної поліції України як правоохоронної інституції європейського зразка.

За методологічну основу дослідження взято сукупність загальнонаукових та спеціально-правових методів наукового пізнання, застосування яких зумовлене метою, завданнями, специфікою предмета й об'єкта дослідження. Компаративістський та діалектичний методи пізнання дозволили виявити різноманітні аспекти правового регулювання служби в поліції та її організаційні особливості у звичайний та особливий періоди (підрозділи 1.1, 1.2, 3.1, 5.3). Логіко-семантичний метод наукового пізнання дозволив визначити сутність понять «служба в поліції» (підрозділ 1.1), «принципи служби в поліції» (підрозділ 1.3), «публічна служба» (підрозділ 2.1), «інститут

служби в поліції» (підрозділ 2.3). Системно-структурний метод дозволив визначити місце інституту служби в поліції в Національній системі державної служби (підрозділ 2.3). З групи спеціально-наукових методів доцільно вказати на історико-правовий метод (підрозділ 1.2), метод кількісного та якісного контент-аналізу, а також контент-аналізу за допомогою пошукових Інтернет-систем щодо організації кадрового менеджменту в Національній поліції України (підрозділи 3.1–3.4). Статистичний метод було використано для визначення критеріїв задоволення внутрішньою складовою діяльності поліції (підрозділи 4.1–4.4). За допомогою індуктивного методу наукового пізнання було досліджено кожного зі суб'єктів моделі публічної служби в Україні та за кордоном (підрозділи 2.1, 4.1, 4.2). Дедуктивний метод наукового пізнання дозволив прослідкувати пріоритетні напрями вдосконалення інституту служби в Національній поліції України, а також організаційні рівні його трансформації (підрозділи 5.1, 5.2). Методи аналізу та синтезу, як методи наукового пізнання, дозволили фокусно визначити поняття та коло суб'єктів кадрового менеджменту в системі Національної поліції України (підрозділи 3.1–3.4). Застосування моделювання як методу наукового пізнання дозволило запропонувати схематичні моделі авторського бачення окремих елементів моделі публічної служби в Україні та національної системи державної служби, що виявилось у схематичному їх відображенні в окремих додатках до дисертації (схемах у додатках Г, Д), обґрунтування наповнення яких надано у тексті дисертації (підрозділи 2.1, 2.3). Метод абстрагування дозволив відійти від непершочергових характеристик предмета наукового дослідження та зосередитися на його найважливіших аспектах (підрозділ 5.3). Порівняльно-правовий метод був застосований у контексті аналітики особливостей кадрового менеджменту в поліцейських системах зарубіжних держав та можливості його запозичення Україною (підрозділ 4.3). Статистичний метод та метод правового прогнозування були використані для аналізу емпіричних даних щодо трансформації й удосконалення інституту служби в Національній поліції України (підрозділи 5.1, 5.2).

Джерелами фактичного матеріалу стали результати власних досліджень, статистичні матеріали, що характеризують систему служби в поліції, стандарти діяльності поліції, статистична і звітна інформація про оцінку діяльності поліції населенням, політико-правові публікації, довідкові видання тощо.

Сформульовані в дисертації наукові положення, висновки і рекомендації є достатньо обґрунтованими, з точки зору логіки та методології наукового дослідження. Їхньому отриманню передувала значна робота з аналізу нормативних актів, вітчизняних та зарубіжних наукових джерел, у яких висвітлюються питання адміністративно-правового забезпечення служби в Національній поліції України. Високий ступінь вірогідності та наукової обґрунтованості результатів виконаного дослідження забезпечено використанням значного обсягу літературних джерел – 452 найменування, узагальнених практичних матеріалів й відповідних наукових методів. Це дозволило дисертанту сформулювати низку важливих наукових положень, пропозицій, висновків та рекомендацій.

Достовірність і наукова новизна одержаних результатів дослідження, наукових оцінок, пропозицій і рекомендацій, теоретичних узагальнень та висновків, які складають основний зміст дисертаційної роботи О. Ю. Камишанського, в значній мірі зумовлюється актуальністю обраної теми та вдалим напрямом дослідження. Дійсно, рецензована наукова робота визначається тим, що у результаті проведеного дослідження сформульовано низку нових концептуальних наукових положень та висновків, що характеризуються науковою новизною. З урахуванням цього, можна стверджувати, що новизна дисертаційного дослідження проявляється як у самому підході до досліджуваних питань, так і в запропонованому розв'язанні важливих наукових проблем.

У першому розділі дослідження автор вивчає теоретико-правові засади інституту служби в поліції в умовах трансформації правоохоронної системи України. Цей розділ є своєрідним фундаментом подальшого наукового

осмислення концептуальних засад адміністративно-правового забезпечення служби в Національній поліції України.

У цьому розділі О. Ю. Камишанський досить вдало називає важливою особливістю адміністративно-правового регулювання служби в поліції те, що в Україні функціонує централізована система поліції, яка поступово трансформується у комбіновану, наводячи за приклад інститут поліцейських офіцерів громади. Використовуючи історико-правовий метод дисертант доходить висновку про те, що повна руйнація старих правоохоронних інституцій та звільнення відповідних професійних кадрів у ситуаціях кризи, війни, падіння економіки та зниження матеріального благополуччя не є належним засобом успішних реформ. Як наслідок, це може призвести до різкого зростання рівня злочинності та падіння ефективності правоохоронної системи в цілому.

З урахуванням специфіки предмету дослідження досить вдало охарактеризовано принципи служби в поліції. Автор відмічає, що такі принципи закріплені не лише у Законі України «Про Національну поліцію». Охоплюючи поняттям служби в поліції не тільки поліцейську діяльність, він включає сюди засади функціонування поліції, організації її системи, вимог до поліцейських кадрів, а також захисту їхніх прав.

Привертає увагу авторський підхід щодо принципів служби в поліції до яких дисертант відносить наступні: верховенство права; дотримання прав і свобод людини; законність; відкритість та прозорість; політичну нейтральність; взаємодію з населенням на засадах партнерства; добросовісність; демілітаризацію; професійність; пропорційність та ефективність; безперервність; справедливість, неупередженість та недискримінаційний підхід; гендерний паритет.

Слід погодитись із тим, що законодавство про поліцію в Україні потребує подальшого вдосконалення, насамперед, за рахунок систематизації законодавства з чітким розмежуванням повноважень між Національною

поліцією та МВС України щодо прийняття та видання відомчих нормативно-правових актів.

У другому розділі дисертації автор досліджує службу в поліції як різновид державної служби. Для цього здійснено розгляд формування національної моделі публічної служби в Україні, а також місця інституту служби в поліції у національній системі державної служби.

На підставі комплексного наукового аналізу дисертант обґрунтовує поняття правової основи діяльності Національної поліції України, під якою пропонує розуміти сукупність правових норм, що закріплюються у національних та міжнародних нормативно-правових актах і регулюють суспільні відносини, що виникають в процесі її діяльності із забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку, у сфері її внутрішньоорганізаційної діяльності та у процесі взаємодії з іншими органами державної влади, місцевого самоврядування та громадськістю з питань надання поліцейських послуг.

Слід відзначити глибину наукових розробок проблеми інституту служби в поліції як складової державної служби, що має низку особливостей, пов'язаних зі специфікою завдань які покладаються на Національну поліцію, проходженням служби, обсягом повноважень та використанням спеціальних засобів та вогнепальної зброї, порядком добору кадрів до поліції та процедури звільнення.

Позитивної оцінки заслуговує комплексне дослідження ознак державної служби, до яких автором віднесено: а) професійний характер; б) відкритість; в) людиноцентристська спрямованість; г) диференціація; г) оплатний характер; д) система кар'єрного зростання та соціальних пільг; е) наявність особливих обмежень щодо вступу та проходження; є) особливості юридичної відповідальності; ж) централізований характер; з) універсальність.

У третьому розділі дослідження проаналізовано кадровий менеджмент в системі Національної поліції України. Здобувачем не лише акцентовано увагу на профорієнтаційній роботі як базовій функції кадрового менеджменту в

системі Національної поліції України, а й на складових інституту служби в поліції: доборі, наборі, атестуванні та службовій підготовці. Практичне значення цього етапу дослідження полягає у розкритті актуальних проблем реалізації кадрової політики в Національній поліції віднесено: а) вади нормативно-правової регламентації статусу суб'єктів відносин, що складаються у царині кадрової діяльності; б) недоліки рекрутингу; в) відсутність цілісної стратегії розвитку системи відомчої освіти в МВС України, зокрема щодо підготовки поліцейських у ЗВО МВС зі специфічними умовами навчання; г) організаційні недоліки реалізації процедур добору і відбору в поліції; г) невизначеність стратегії реформування вищої юридичної освіти в Україні.

У четвертому розділі дисертації О. Ю. Камишанським досліджено зарубіжний досвід правового регулювання служби в поліції, зокрема, вивчено сутність і особливості розвитку інституту служби в поліції у пострадянських державах та державах Європейського Союзу.

У контексті наведених положень варто звернути увагу на спробу дисертанта дослідити особливості кадрового менеджменту в системах поліції зарубіжних держав. Зокрема, автор вбачає доцільним звернути увагу на уніфікацію стандартів підготовки поліцейських у державах ЄС, зокрема через реалізацію міжнародних ініціатив з розвитку цієї системи. На підставі вивчення досвіду Європейського поліцейського коледжу (CEPOL) ним звернуто увагу на триваючий процес уніфікації національних стандартів освіти, диверсифікації моделей підготовки поліцейських фахівців.

Цінність також представляють наукові положення щодо можливості реформування вітчизняної служби в поліції з урахуванням не тільки власного історичного досвіду, а й реально функціонуючих прикладів зарубіжних поліцейських структур.

П'ятий розділ дослідження присвячений перспективам вдосконалення інституту служби в поліції, де автор розкриває пріоритетні напрямки такого вдосконалення, вивчає організаційні рівні трансформації інституту служби в

Національній поліції України у повоєнний період а також особливості служби в поліції під час дії воєнного стану в Україні.

Серед іншого дисертант наголошує, що під час дії особливого правового режиму воєнного стану в Україні поліцейська служба набуває рис і ознак, які позначаються на системі поліції, повноваженнях, порядку проходження служби, грошовому і медичному забезпеченні, а також відповідальності поліцейських.

Автор справедливо критикує поточну ситуацію з концептуальним баченням розвитку інституту поліції в Україні, яку не можна вважати сприятливою. О. Ю. Камишанський вважає, що внаслідок дії внутрішніх та зовнішніх чинників основні напрями удосконалення служби в поліції є або надто формалізованими, або ж невизначеними взагалі. Крім того, критерії досягнення очікуваних змін не встановлені або допускають можливість маніпуляції (результати опитувань щодо рівня довіри до поліції). Все це виражається у тому, що вдосконалення окремих аспектів служби в поліції не викликає концептуальних змін у парадигмі цього інституту.

Практична і теоретична значущість результатів дисертаційного дослідження. У роботі О. Ю. Камишанського сформульовано важливі для науки адміністративного права теоретичні висновки й практичні рекомендації. Вони можуть бути використані у правотворчій і правозастосовній діяльності, а також у освітньому процесі та науково-дослідній сфері, про що свідчать відповідні акти впровадження.

Дискусійні положення та зауваження до змісту дисертації. В цілому позитивно оцінюючи дисертацію О. Ю. Камишанського «Адміністративно-правове забезпечення служби в Національній поліції України», слід зазначити, що деякі її положення є спірними та потребують додаткової аргументації.

1. У підрозділі 1.1 дисертаційного дослідження автор ставить запитання, що саме об'єднують відносини, пов'язані зі службою в поліції, – тільки функціонування Національної поліції як державної інституції чи поліцейську діяльність різних суб'єктів у цілому? Нижче по тексту він називає

основоположним саме вузький підхід до розуміння служби в поліції не наводячи достатньо аргументів про таке твердження;

2. У тексті дисертаційного дослідження автор часто звертається із пропозицією про демілітаризацію поліції (стор. 36, 96, 107, 270, 297, 336). Причому у роботі не наводиться дефініція цього поняття, а лише вказується про важливість її проведення. У зв'язку із цим представляє інтерес, що саме вкладає дисертант у зазначений термін і чому процеси демілітаризації є такими важливими на його думку?

3. Складно погодитись із тезою автора, що для захисту своїх прав поліцейським має бути дозволено право на страйк, як і всім публічним службовцям загалом (с. 204). Зауважимо, що ч. 5 ст. 61 «Обмеження, пов'язані зі службою в поліції» Закону України «Про Національну поліцію» прямо передбачено заборону організовувати страйки та брати у них участь.

4. Спірним є висновок автора на сторінці 198 дослідження, щодо необов'язковості проведення конкурсного відбору за Законом України «Про Національну поліцію». Відсутність обов'язковості конкурсу серед кандидатів на посаду, заміщується призначенням, що тягне, на думку автора, відповідні корупційні ризики. Таким чином, позиція автора з цього приводу потребує додаткового уточнення й обґрунтування.

5. Зміст дисертаційного дослідження та автореферату не дозволяє повною мірою зробити висновок про доцільність і можливість запозичення досвіду конкретної країни щодо формування вітчизняного інституту служби в поліції за новими стандартами. Відтак є незрозумілим, досвід якої саме держави слід запозичити Україні. Замість цього, автор фрагментарно звертається до позитивних надбань тих чи інших держав з окремих питань організації системи поліції. Вказаний підхід автора потребує уточнення та додаткового обґрунтування.

Викладені зауваження переважно мають дискусійний характер і тому суттєво не впливають на позитивну оцінку дисертаційної роботи. Вони викликані інтересом до цього дослідження, новизною та актуальністю питань,

що підняті автором. Наявність таких дискусійних питань є свідченням творчого характеру роботи та спроби вирішення теоретично складних і практично важливих проблем, що мають суттєве значення для науки адміністративного права. Розроблені в дисертації ідеї можуть виступати підґрунтям для подальшого плідного дослідження теми.

Висновок щодо рецензованого дослідження. Загальний аналіз роботи свідчить про самостійність і цілісність проведеного дослідження, його актуальність і високий науковий рівень, теоретичне й практичне значення. Наукові положення, висновки та рекомендації, сформульовані в роботі, достатньо повно викладені у 34 наукових публікаціях серед яких 17 наукових статей у фахових виданнях України категорії «Б», 4 статті у міжнародних наукових виданнях, включених до наукометричних баз Scopus/WOS, 1 стаття у закордонному фаховому науковому виданні та 12 тез, включених до збірників матеріалів за результатами науково-практичних конференцій і круглих столів. Реферат дисертації відповідає змісту дисертації й повністю відображає основні положення та результати дослідження. Дисертацію оформлено відповідно до вимог встановлених Міністерством освіти і науки України.

На підставі викладеного вище можна зробити висновок, що дисертація О.Ю. Камишанського на тему: «Адміністративно-правове забезпечення служби в Національній поліції України» є самостійним, цілісним, завершеним, комплексним науковим дослідженням, в якому отримано нові науково обґрунтовані результати, запропоновано нове вирішення наукової проблеми, що полягає у вивченні концептуальних уявлень та розробці концептуальних засад адміністративно-правового забезпечення служби в Національній поліції України, а також науково обґрунтованих рекомендацій для подальшого становлення Національної поліції України як правоохоронної інституції європейського зразка. Робота відповідає вимогам, які закріплені Порядком присудження та позбавлення наукового ступеня доктора наук, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 17.11.2021 № 1197 та висуваються до докторських дисертацій, а її автор – Камишанський Олексій Юрійович – на

основі публічного захисту заслуговує на присудження наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07. – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

ОФІЦІЙНИЙ ОПОНЕНТ:

**Т.в.о. ректора Львівського державного
університету внутрішніх справ
доктор юридичних наук, професор,
заслужений юрист України**



Руслан СЕРБИН