

**ВІДГУК**  
**офіційного опонента - доктора юридичних наук,**  
**професора, Заслуженого юриста України,**  
**професора кафедри кримінального права, процесу і криміналістики**  
**Київського університету інтелектуальної власності та права**  
**Національного університету «Одеська юридична академія»**  
**Драган Олени Василівни на дисертаційну роботу**  
**Беспаленкова Руслана Олександровича «Адміністративно-правове**  
**регулювання системи реагування на правопорушення та події при**  
**забезпеченні публічної безпеки та порядку Національною поліцією**  
**України»,**  
**подану на здобуття наукового ступеня доктора філософії**  
**у галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право»**

**Актуальність теми дисертаційної роботи.** Дисертаційне дослідження Беспаленкова Руслана Олександровича на тему «Адміністративно-правове регулювання системи реагування на правопорушення та події при забезпеченні публічної безпеки та порядку Національною поліцією України» присвячено актуальним питанням, враховуючи реалії сьогодення.

Статтею 3 Конституції України визначено, що людина, її життя, здоров'я, честь, гідність, недоторканність і безпека визнаються найбільшою соціальною цінністю. Безпекова складова у суспільстві є основним принципом дотримання прав і свобод громадян, недопущення агресії та тероризму.

В умовах воєнного стану повноваження органів Національної поліції України значно розширено, починаючи із сектору безпеки і оборони до безпосередніх завдань, пов'язаних із реагуванням на правопорушення та події.

Разом з тим, єдині правові норми та дієві механізми щодо взаємодії між підрозділами поліції, іншими правоохоронними органами та органами самоврядування наразі відсутні, що, як наслідок, стає на заваді злагодженості та чіткій координації між усіма учасниками забезпечення публічної безпеки та порядку.

Так, ефективність діяльності Національної поліції України напряду залежить від дієвої взаємодії з органами місцевого самоврядування, які в

умовах воєнного стану забезпечують як охорону, так і оборону територіальних громад. У зв'язку із введенням правового режиму воєнного стану в Україні та з урахуванням чисельних змін до чинних нормативно-правових актів, а також нового формату повноважень військових адміністрацій дане питання є особливо актуальним.

Триваючі в Україні військові дії потребують переосмислення питань адміністративно-правового регулювання системи реагування Національною поліцією України на правопорушення та події при забезпеченні публічної безпеки.

Актуальності дослідження даної теми додає і динамічність розвитку законодавства, в тому числі непоодинокі зміни та доповнення до нормативних документів, які регламентують діяльність Національної поліції з цих питань.

Зважаючи на вказане вище, тема дослідження Беспаленкова Р. О., яка присвячена питанням адміністративно-правового регулювання системи реагування на правопорушення та події при забезпеченні публічної безпеки та порядку Національною поліцією України, є актуальною.

Автор обрав **об'єктом** дослідження суспільні відносини при реагуванні на правопорушення та події при забезпеченні публічної безпеки та порядку Національною поліцією України. **Предметом** дослідження є адміністративно-правове регулювання системи реагування на правопорушення та події при забезпеченні публічної безпеки та порядку Національною поліцією України.

**Мета дисертаційної роботи** полягає у тому, щоб на основі аналізу теоретико-методологічних засад, вітчизняних та зарубіжних правових норм і практики їх застосування, узагальнення сучасних наукових досліджень розкрити теоретичні засади та сутність адміністративно-правових норм з питань реагування на правопорушення та події працівниками поліції при забезпеченні публічної безпеки та порядку, окреслити проблематику та



надати пропозиції щодо шляхів удосконалення їх нормативного регулювання у вітчизняному законодавстві.

З урахуванням об'єкту і предмету дослідження для досягнення його мети, автором сформульовано 9 основних наукових **задач**, які й обумовили структуру роботи та надали можливість дисертанту дійти системних висновків при визначенні результатів і обґрунтуванні низки нових положень, які мають важливе значення для юридичної науки і практики.

**Нормативну та емпіричну основи дослідження становлять** Конституція України, закони України, нормативні акти Президента та Уряду України, підзаконні нормативно-правові акти і статистична інформація Міністерства внутрішніх справ, Національної поліції України, міжнародно-правові акти, тощо.

**Обґрунтованість наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації та їх новизна.** Ознайомлення зі змістом дослідження дозволяє констатувати належну ступінь обґрунтованості наукових положень і рекомендацій, які містить дисертація, їх достовірність, оригінальність, відповідність встановленим вимогам. Такий висновок сформований на основі проведеного дисертантом наукового узагальнення та критичного аналізу широкого масиву нормативних актів національного законодавства, а також міжнародного досвіду, положень європейських та міжнародних стандартів щодо поліцейської діяльності.

Автором грамотно викладено зміст анотації, у вступі дисертаційного дослідження обґрунтовується актуальність теми, визначаються об'єкт, предмет, мета і основні завдання дослідження, наукова новизна одержаних результатів, характеризується методологічна і науково-теоретична основа роботи, теоретичне і практичне значення результатів дослідження, виокремлюються положення щодо їх апробації. Усі розділи, підрозділи та інші структурні частини роботи підпорядковані одній, чітко визначеній меті, що деталізується конкретними завданнями, сформульованими автором.

Вірно обрана методологія наукового аналізу дозволила автору дисертації сформулювати структуру роботи, ретельно опрацювати доктринальні та нормативні джерела, сформулювати логічні і перспективні для науковців та практиків висновки і рекомендації.

Достовірність отриманих положень і висновків та обґрунтованість запропонованих пропозицій досягнута завдяки застосуванню системного підходу, що дозволило сформулювати діалектику наукового пошуку, його структуру, обсяг і межі аналітико-юридичних напрацювань.

Методологію дослідження також забезпечують і конкретно-наукові методи, характерні для робіт юридичного спрямування. Достовірність і обґрунтованість сформульованих висновків і пропозицій щодо змін до законодавства забезпечуються результатами критичного аналізу як чинного законодавства України, так і нормативно-правових актів інших країн.

Схвальної оцінки заслуговує також намагання дисертанта працювати на різних рівнях дослідження – від фундаментального до науково-прикладного. Кількість та якість використаних матеріалів, ґрунтовність їх аналізу є підставою забезпечення достатнього рівня достовірності та обґрунтованості отриманих результатів дисертаційної праці. Належну фундаментальність проведеного дослідження забезпечило, крім усього іншого, висвітлення відповідного історичного та зарубіжного законодавчого досвіду на рівні окремих підрозділів дисертації.

***Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, грантами.*** Робота над дисертацією проводилася відповідно до Цілей сталого розвитку України на період до 2030 року, затверджених Указом Президента України від 30 вересня 2019 року № 722/2019, Стратегії розвитку Національної академії правових наук України на 2021-2025 роки, затвердженої постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 26 березня 2021 року, Концепції розвитку цифрових компетентностей до 2025 року, схваленої постановою Кабінету Міністрів України 03 березня 2021 року № 167-р, Програми інформатизації системи



Міністерства внутрішніх справ України та центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України на 2021-2023 роки, затвердженої наказом МВС України від 22 квітня 2021 року № 301, а також у межах науково-дослідної теми кафедри адміністративного і кримінального права Дніпровського національного університету імені О. Гончара.

**Наукова новизна результатів дисертаційного дослідження.** Результатам дисертаційного дослідження Безпаленкова Р.О. притаманний належний рівень наукової новизни. Дисертант здійснив цілісний, комплексний, системний аналіз проблем і при цьому положення з різним ступенем наукової новизни містяться в кожному з розділів дисертації.

Слід відзначити, що у дослідженні автором поставлено перед собою нерозроблені раніше задачі, розв'язання яких дозволило одержати нові наукові результати і виробити ряд пропозицій. На основі опрацювання значного обсягу наукового та практичного матеріалу сформульовано низку висновків, які мають наукову новизну та належним чином обґрунтовані.

Наукова новизна одержаних результатів полягає у тому, що дисертація є одним із перших комплексних досліджень адміністративно-правового регулювання системи реагування на правопорушення та події при забезпеченні публічної безпеки та порядку Національною поліцією України, з урахуванням введення в країні правового режиму воєнного стану.

Дисертантом проаналізовано еволюцію правового регулювання системи реагування на правопорушення та події правоохоронними органами. Обґрунтовано, що терміну «поліція» притаманна багатовікова історія, тлумачення його змінювалося як у одних і тих же народів, так і в різних державах, так само як змінювалися функції поліції і її роль у державних справах.

За результатами проведеного дослідження сформульовано авторське визначення поняття «поліцейська діяльність». Визначено, що одним із пріоритетних напрямів діяльності Національної поліції України є

максимально швидке та якісне оперативне реагування на повідомлення громадян про кримінальні правопорушення та інші події.

Обґрунтовано, що поняття «поліцейська діяльність» набагато вужче, ніж правоохоронна діяльність, саме тому їх не можна ототожнювати. Ключовим завданням поліцейської діяльності є контроль за дотриманням правопорядку, а також вжиття відповідних превентивних заходів. Основними сторонами, які беруть участь у поліцейській діяльності, є органи поліції та громадяни, організації, які не пов'язані службовим підпорядкуванням і, як у всіх горизонтальних правовідносинах, однаково підпорядковані закону.

Дисертантом розглянуто особливості адміністративно-правового забезпечення діяльності підрозділів Національної поліції України, які здійснюють оперативне реагування на правопорушення та події під час забезпечення публічної безпеки та порядку.

Теоретично обґрунтовано, що юридична відповідальність працівників поліції є певною гарантією виконання ними відповідних службових обов'язків, дотримання режиму законності, службової дисципліни та порядку. Окреслено і проаналізовано види відповідальності: працівників поліції, а саме: кримінальна, адміністративна та дисциплінарна, а також особливості їх застосування до працівників поліції.

Констатовано, що підстави та порядок притягнення поліцейських до дисциплінарної відповідальності визначено Законом України «Про Національну поліцію» та Дисциплінарним статутом Національної поліції України. Запропоновано внести відповідні зміни до Порядку проведення службових розслідувань у Національній поліції України.

Дисертантом сформульовано авторське визначення поняття «взаємодія у сфері правоохоронної діяльності». Теоретично обґрунтовано, що взаємодія під час оперативного реагування на правопорушення та події під час забезпечення публічної безпеки і порядку в Україні – це адміністративний комплекс заходів, направлений на підвищення ефективності, координації



роботи Національної поліції з іншими правоохоронними органами та підрозділами, а також органами виконавчої влади.

Визначено основні форми взаємодії поліції з органами місцевого самоврядування – організаційна, інформаційна та контрольна; види взаємодії громадськості та поліції – взаємний обмін інформацією й виконання спільних дій з охорони публічної безпеки й порядку; основні шляхи удосконалення системи оперативного реагування на правопорушення та події при забезпеченні публічної безпеки та порядку Національною поліцією України.

Автором зроблено висновок про необхідність створення місцевої поліції. Обґрунтовано, що створення місцевої поліції має здійснюватися одночасно з адміністративно-територіальною реформою, внаслідок чого відповідальність за забезпечення громадського порядку та безпеки на території населених пунктів та об'єктів місцевого значення (автодороги, ліси, парки, озера тощо) покладається на громади. При цьому зазначено, що ефективна реалізація діяльності такої поліції можлива лише за умови розробки відповідного законодавчого документа з чітким передбаченням їх повноважень.

Визначено проблематику застосування поліцейськими під час оперативного реагування на правопорушення та події інформаційних систем, камер відеоспостереження, мобільних додатків та запропоновано шляхи вирішення зазначених питань.

З метою підвищення ефективності реагування на повідомлення про загрозу вибуху, вчинення кримінальних правопорушень у відношенні суб'єктів господарювання, рейдерських захоплень та інше запропоновано законодавчо передбачити доступ працівникам СЦ ГУНП до аналітичної системи «*YouControl*», що дозволить оперативно отримувати необхідну інформацію.

Дисертантом за результатами проведеного дослідження запропоновано систематизувати нормативно-правові акти, які стосуються службової діяльності органів (підрозділів) Національної поліції України, на які покладено функції реагування на правопорушення та події при забезпеченні

публічної безпеки та порядку, з урахуванням їх ієрархічної конструкції у шість відповідних груп.

Досліджено зарубіжний досвід оперативного реагування поліцейських на правопорушення та події при забезпеченні публічної безпеки та порядку Німеччини, шерифських підрозділів та шерифів США, поліцейських постів та пунктів Японії, особливості реформування підрозділів поліції Грузії, Герцеговини, Боснії та інших країн.

Аргументовано необхідність імплементації зарубіжного досвіду діяльності поліції у частині, що стосується взаємодії з громадськістю.

Дисертантом опрацьована значна кількість наукових робіт з обраної теми, а також великий масив нормативно-правових джерел, що забезпечило високий науковий рівень даного дисертаційного дослідження, - список використаних джерел містить 260 найменувань.

У висновках автором за результатами проведеного дослідження викладено найбільш важливі науково-теоретичні та практичні положення, які повно відображають зміст дисертаційного дослідження, результати використання різних методологічних прийомів дослідження, авторські ідеї, які засновані на дослідженому емпіричному матеріалі.

Вказане вище свідчить про те, що дисертаційна робота є комплексною науковою працею, що підготовлена автором самостійно і має завершений характер.

**Структура та обсяг дисертації.** Дисертація складається із основної частини (вступу, трьох розділів, що об'єднують дев'ять підрозділів, висновків), списку використаних джерел. Загальний обсяг дисертації становить 266 сторінок, з яких 234 сторінки основного тексту.

Структура роботи відповідає меті та завданням дослідження, дозволяє здійснити теоретичне узагальнення і вирішення поставлених автором наукових завдань. Структура дисертації, яка характеризується цілісністю й логічною послідовністю, свідчить про системність представленого дослідження.



**Практичне значення отриманих результатів** достатньою мірою висвітлене у дисертації (с. 30-31). Головним чином практичне значення здобутих результатів полягає в можливості їх використання у *правотворчій діяльності* для вдосконалення норм адміністративно-правового регулювання системи реагування на правопорушення та події при забезпеченні публічної безпеки та порядку Національною поліцією України; у *сфері правозастосування* – запропоновані зміни до чинного законодавства у разі їх врахування у законотворчому процесі сприятимуть вдосконаленню механізмів реагування працівниками поліції на правопорушення та події при забезпеченні публічної безпеки та порядку; у *сфері освітнього процесу* – обґрунтований науковий підхід в цілому та запропоновані наукові положення можуть бути враховані при підготовці до викладання навчальних дисциплін «Адміністративне право», «Адміністративна відповідальність», «Адміністративна діяльність Національної поліції», «Публічне адміністрування» та інших.

**Наукові публікації Беспаленкова Р.О.** Основні наукові положення та результати дисертаційного дослідження висвітлено дисертантом у **3 статтях**, опублікованих у наукових фахових виданнях України, а також у **2 тезах доповідей на науково-практичних конференціях**.

Наукові положення, висновки дисертації, пропозиції та результати належним чином апробовані і доступні широкому загалу, будучи опублікованими у статтях, тезах виступів на конференціях.

**Дискусійні положення та зауваження до дисертації.** У цілому позитивно оцінюючи дослідження Беспаленкова Р.О., відзначаючи його теоретичне та практичне значення, слід констатувати, що як і будь-яке інше дисертаційне дослідження, робота містить окремі дискусійні положення, які потребують додаткових пояснень під час публічного захисту:

1. У висновках, викладених на с. 234-235 дисертації, а також на с. 130 автор пропонує внести зміни до законодавства, зокрема до *Закону України «Про охоронну діяльність»*. Також далі по тексту дисертації надаються

пропозиції щодо: внесення змін і доповнень до *Закону України «Про електронні комунікації»* (с. 140, 172, 219, 223 дисертації); до п. 14 розділу V *Порядку проведення службових розслідувань у Національній поліції України*, затвердженого наказом МВС України від 07.11.2018 № 893 (арк.231); до *Інструкції з організації діяльності дільничних офіцерів поліції* (арк.107), тощо. Вважаємо, що робота лише виграла б, якби її автор усі викладені у тексті пропозиції щодо внесення змін до законодавства України виокремив, зазначивши їх у додатках до дисертації.

2. Текст дисертації не позбавлений деяких неточних висловлювань. Так, аналізуючи на с. 156-176 кримінальну відповідальність працівників Національної поліції України, автор зазначає, що ці діяння є злочином, у той час як вбачається доцільним застосування термінології чинного Кримінального кодексу України, а саме – що ці діяння є кримінальним правопорушенням. Аналогічно на с. 130, 136 дисертації.

3. Щодо авторської редакції визначення поняття «поліцейська діяльність» (с.102), то розглядаючи це питання у розділі 1 дисертації, автор наводить приклади дефініцій, які надано іншими дослідниками, але при цьому не надає їм оцінки, не вступає у полеміку. Враховуючи, що поліцейська діяльність давно цікавить дослідників, оскільки саме вона залишається однією з найбільш значущих в контексті захисту прав і свобод людини та громадянина, при публічному захисті цікаво було б почути оцінку здобувачем викладеного теоретичного підходу щодо визначення даного поняття.

4. До положень, які складають наукову новизну (рубрика «вперше») на с. 28 дисертації автором, у тому числі віднесено положення щодо примусового виконання постанов про притягнення до адміністративної відповідальності у вигляді штрафу у разі несплати правопорушником штрафу упродовж 15 діб після отримання електронного адміністративного протоколу, у разі його не оскарження. Пропонується передбачити автоматичне надсилання системою ІПНП запиту до державних банків щодо



блокування рахунків боржника. В ході публічного захисту бажано почути обґрунтування позиції автора щодо цих положень та конкретизувати, до яких саме нормативних актів пропонується внесення відповідних змін.

Разом з тим, висловлені зауваження та побажання є рекомендаційними і в цілому не впливають на загальну позитивну оцінку виконаного дисертаційного дослідження, але спонукають до наукової дискусії.

**Висновок щодо відповідності дисертації встановленим вимогам.** Представлена на рецензування дисертація **Беспаленкова Руслана Олександровича** на тему **«Адміністративно-правове регулювання системи реагування на правопорушення та події при забезпеченні публічної безпеки та порядку Національною поліцією України»** є самостійним комплексним дослідженням високого науково-теоретичного та практичного рівня, яке виконано дисертантом самостійно, має аргументовані положення наукової новизни, відповідає вимогам, передбаченим Порядком присудження ступеня доктора філософії та скасування рішення разової спеціалізованої вченої ради закладу вищої освіти, наукової установи про присудження ступеня доктора філософії, який затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 12 січня 2022 року № 44 (із змінами та доповненнями).

З огляду на викладене, дисертаційне дослідження **Беспаленкова Руслана Олександровича** на тему **«Адміністративно-правове регулювання системи реагування на правопорушення та події при забезпеченні публічної безпеки та порядку Національною поліцією України»** відповідає вимогам Порядку підготовки здобувачів вищої освіти ступеня доктора філософії та доктора наук у вищих навчальних закладах (наукових установах), що затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 23 березня 2016 року № 261 (зі змінами і доповненнями від 03 квітня 2019 року № 283), наказу Міністерства освіти і науки України від 12 січня 2017 року № 40 (зі змінами, внесеними згідно з наказом Міністерства освіти і науки України від 31 травня 2019 року № 759) «Про затвердження

вимог до оформлення дисертації», та «Порядку присудження ступеня доктора філософії та скасування рішення разової спеціалізованої вченої ради закладу вищої освіти, наукової установи про присудження ступеня доктора філософії» (постанова Кабінету Міністрів України від 12 січня 2022 року № 44). Автор дисертації – **Беспаленков Руслан Олександрович** заслуговує на присудження наукового ступеня доктора філософії в галузі знань 08 - Право за спеціальністю 081 – Право.

**Опонент:**

**професор кафедри кримінального права,  
процесу і криміналістики Київського  
університету інтелектуальної власності  
та права Національного університету «Одеська  
юридична академія»,  
доктор юридичних наук, професор**

**Олена ДРАГАН**

**Підпис Олени ДРАГАН - засвідчую**

**Доктор юридичних наук., професор,  
Ректор Київського університету  
інтелектуальної власності та права  
Національного університету  
«Одеська юридична академія»**



**Василь ФЕЛИК**