

ВІДГУК

офіційного опонента – доктора юридичних наук, професора, член-кореспондента НАПрН України Олефіра Віктора Івановича – на дисертацію Фатхутдінова Василя Гайнуловича на тему: «Адміністративно-правове забезпечення громадської безпеки в Україні», подану на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

Актуальність теми дослідження. Забезпечення громадської безпеки як у звичайних умовах життєдіяльності суспільства та держави, так і в умовах виникнення надзвичайних ситуацій досягається шляхом проведення єдиної політики національної безпеки у внутрішній сфері, а отже, і громадської безпеки реалізацією заходів організаційно-правового, інформаційного, фінансово-економічного, політичного та іншого характеру, що спрямовані передусім на попередження загроз національним інтересам України.

З метою створення та підтримання необхідного рівня безпеки об'єктів громадської безпеки розробляється система правових норм, що регулюють суспільні відносини в даній сфері, визначаються основні напрями діяльності органів державної влади, а також недержавних формувань з питань забезпечення громадської безпеки та попередження фактів виникнення надзвичайних ситуацій різного походження. Відбувається формування органів, що спеціально створені для реалізації напрямів діяльності держави у сфері попередження надзвичайних ситуацій та забезпечення громадської безпеки у цих умовах, визначається механізм контролю та нагляду за їх діяльністю.

Треба відзначити, що в роботі висвітлено питання, що стосуються: змісту громадської безпеки в сучасній адміністративно-правовій парадигмі; дослідження історико-філософського коріння розуміння громадської безпеки у складовій національної безпеки; здійснення співвідношення категорій «національна безпека» як системо утворювальна детермінанта операціоналізації поняття «громадська безпека»; поняття, змісту та ознак громадської безпеки як правової категорії; змісту суспільних відносин у сфері громадської безпеки; правового змісту забезпечення процесу громадської безпеки; місця громадської безпеки в системі національної безпеки; системного синтезу безпекових концепцій в сучасній адміністративно-правовій парадигмі; аксіологічного виміру громадської безпеки; онтологічного виміру громадської

ВДЗР НАВС	
Вх. №	4607
" 08 "	09 20 12 р.
кількість аркушів:	
осн. док.	9 додаток —

безпеки; гносеологічного виміру громадської безпеки; напрямків удосконалення нормативно-правового регулювання у сфері громадської безпеки; місця та ролі Національної поліції в системі забезпечення громадської безпеки; особливостей заходів адміністративного примусу, що застосовуються поліцією України для забезпечення громадської безпеки; ролі недержавних суб'єктів у забезпеченні громадської безпеки та ін.

Саме тому, обрана тема дисертаційного дослідження Фатхутдінова Василя Гайнуловича є актуальною, своєчасною та відповідає вимогам сучасності а результати наукових пошуків автора мають науковий, практичний характер.

З огляду на викладене, а також зважаючи на відсутність комплексних монографічних наукових праць із досліджуваної проблематики в науці адміністративного права, необхідність реформування діючого законодавства у цій сфері та активізації відповідної законопроектної роботи, тема дисертаційного дослідження Василя Гайнуловича є актуальною та своєчасною.

Достовірність та об'єктивність результатів, отриманих дисертантом, забезпечується:

– по-перше, застосуванням сучасних методів правових досліджень, зокрема таких, як: логіко-семантичний, діалектичний, системно-структурний, структурно-функціональний, порівняльно-правовий, соціологічний, статистичний, документального аналізу, правничої герменевтики, контент-аналіз, логіко-семантичний аналіз, компаративістський метод тощо;

– по-друге, використанням вітчизняної та зарубіжної наукової, нормативної та публіцистичної літератури, статистичних даних, інформаційних матеріалів щодо практики застосування відповідного законодавства тощо.

Варте уваги намагання Василя Гайнуловича працювати на різних рівнях наукового дослідження – від фундаментального до науково-прикладного. Кількість та якість використаних матеріалів, докладність їх аналізу створює передумови для забезпечення достатнього рівня достовірності та обґрунтованості дисертаційної роботи.

Досить важливим елементом дослідження, який свідчить на користь достовірності його результатів, є використання соціологічних методів дослідження, зокрема анкетування. Результати проведеного автором анкетування, коло та кількість опитаних осіб підтверджують правильність окремих висновків, зроблених у дисертації. Крім того, вони покладені в основу пропозицій щодо забезпечення практичної реалізації результатів дослідження.

Рецензоване дослідження тісно корелюється з положеннями Стратегії

національної безпеки України (Указ Президента України від 26 травня 2015 р. № 287/2015), Національної стратегії у сфері прав людини (Указ Президента України від 25 серпня 2015 р. № 501/2015), Воєнної доктрини України (Указ Президента України від 2 вересня 2015 р.), Плану заходів з виконання Концепції реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень на період до 2015 р. (Постанова Кабінету Міністрів України від 8 серпня 2012 р. № 767), Пріоритетних напрямів дисертаційних досліджень МВС України, що потребують першочергового розроблення і впровадження у практичну діяльність органів внутрішніх справ України на період 2010–2014 рр. (Наказ МВС України від 29 липня 2010 р. № 347), Пріоритетних напрямів наукового забезпечення діяльності органів внутрішніх справ України на період 2015–2019 років (Наказ МВС України від 16 березня 2015 р. № 275) та планів науково-дослідних і дослідно-конструкторських робіт Національної академії внутрішніх справ на 2014–2017 рр. тощо.

Дисертаційна робота є логічною і такою, що відповідає меті та завданням, а його цілісність забезпечується належним структуруванням матеріалу.

У цьому контексті слід відмітити, що авторські напрацювання Василя Гайнуловича Фатхутдінова ґрунтуються як на положеннях науки адміністративного права та нормах чинного законодавства України, так і на показниках вітчизняного й зарубіжного досвіду.

Внаслідок цього результатам дисертаційного дослідження Василя Гайнуловича притаманний належний рівень наукової новизни. Положення з різним ступенем наукової новизни містяться у всіх п'яти розділах дисертації.

Автор цілком логічно починає дисертаційне дослідження з розкриття змісту «Теоретико-правових засад громадської безпеки як об'єкта наукового дослідження» розкрито: громадську безпеку в сучасній адміністративно-правовій парадигмі; визначено зміст категорії «національна безпека» як детермінанта операціоналізації поняття «громадська безпека»; визначено місце громадської безпеки в системі національної безпеки.

Ґрунтуючись на сучасній термінологічній парадигмі адміністративного права автором показано напрями розвитку понятійно-категорійного апарату теорії громадської безпеки як складового когнітивного елемента адміністративного права з прямим гіперзв'язком із націобезпекознавством за темою «Безпекові правовідносини». Доведено, що термінологічний словотвір «учасники безпекових правовідносин» виступає не стільки свідомим і соціально прискореним процесом термінотворчості, скільки емоційним та стихійним. Зважаючи на міждисциплінарність теми громадської безпеки, можемо припустити, що відмінності термінології різних наукових безпекових й

адміністративно-правових напрямів зумовлені позамовними чинниками, унаслідок чого актуалізується подальше застосування кластерного аналізу для синхронізації досліджуваних явищ із термінологією, що їх описує.

Відтак, автором наведено додаткову аргументацію щодо необхідності реального застосування методологічного інструментарію для формування і розв'язання сучасних наукових проблем. Отже, подальших та окремих досліджень потребують питання функціонування юридичної термінології в безпековому дискурсі, застосування методів правничої герменевтики, а також проблеми визначення семантичного поля юридичної термінології у структурі безпекових текстів.

Другий розділ «Правова природа громадської безпеки» присвячено актуальним питанням, що розкривають поняття та ознаки громадської безпеки як правової категорії; правовим відносинам громадської безпеки; правовому змісту забезпечення громадської безпеки.

При аналізі визначення поняття «національна безпека» у Законі України «Про основи національної безпеки України» автором аргументовано, що зміни, які законодавець намагався зробити, змінивши редакцію поняття «національна безпека», є юридично малозначними за своєю суттю, вони жодним чином не вдосконалюють механізм правозастосування; з позицій правничої герменевтики дане визначення не відповідає правилам юридичної техніки, а відтак, не може бути нами визнано як відправне, принаймні для того, щоб на його базі, за умови його адекватності, надати екстрапольоване визначення поняття громадської безпеки.

Науково обґрунтовано положення про те, що не кількість громадських формувань та їх членів, а саме якісні показники мають бути визначальними під час оцінювання ефективності їх правоохоронної діяльності: кількість попереджених та припинених ними правопорушень, виявлених правопорушень та правопорушників, які їх вчинили, тощо. Ці показники, поєднані з фактичною присутністю у громадських місцях, формують думку щодо рівня їх правоохоронної діяльності. Відтак, рівень показників – *причина*, а думка населення і впевненість у високому рівні громадської безпеки – це наслідок. За умови, коли думка населення постулюється основним мірилом ефективності діяльності нової поліції, порушується причинно-наслідковий зв'язок, викликаний неправильним ставленням і підходом до оцінки діяльності поліції, і є невірною із методологічної точки зору.

У третьому розділі «Методологічні засади адміністративно-правового регулювання громадської безпеки в Україні» розкрито аксіологічний, гносеологічний та онтологічний виміри громадської безпеки.

Сучасна методологічна криза у формуванні концептуальних основ державної політики у сфері громадської безпеки сягає корінням в аксіологічну царину. Несформованість системи національних цінностей, дефрагментація безпекової методології та нівелювання деонтологічних засад підготовки сучасних фахівців у правоохоронній сфері стали наслідком глобальної гуманізації суспільства, глобалізації загроз, на противагу дефрагментації безпеки. Поєднані з бездумним використанням іноземних фахівців не лише як радників, а й посадовців вищого державного рівня, створює додаткові передумови до зменшення загального потенціалу правоохоронної системи.

Результати дослідження аксіологічних засад безпекової політики свідчать про те, що в теоретичному плані концептуальні підходи щодо вироблення засад державної політики у сфері громадської безпеки позбавлені аксіологічної складової. Основним та визначальним мірилом безпекової політики виступають національні інтереси, які за своєю суттю є категорією більш динамічною та змінюваною, а головне – здатною до можливих різноманітних інтерпретацій з подальшими інсинуаціями панівними елітами. Відтак, операціоналізація поняття «цінності» слугує важливим чинником не лише в практичному сенсі, а й надає правильного векторного спрямування та значущості подальшим адміністративно-правовим дослідженням громадської безпеки як складової національної.

Методологія безпекоцентризму поступово виборює своє законне місце в гносеологічному арсеналі сучасних методологічних прийомів, дедалі глибше зміщуючи в царину забуття філософію лібералізму, яка в поєднанні з неокантіанською традицією не надає повного уявлення про феномен державної політики громадської безпеки. За цих умов аксіологічний вимір громадської безпеки дозволяє сформулювати адекватний сучасним тенденціям безпекового середовища алгоритм усвідомлення зв'язку між тими чи іншими явищами навколишнього середовища та адміністративно-правовими заходами впливу на них, у тому числі силовими методами.

У четвертому розділі «Адміністративно-правове регулювання громадської безпеки в Україні» визначено особливості адміністративно-правового регулювання громадської безпеки в Україні та виокремлено напрямки удосконалення громадської безпеки в Україні.

Автором доведено, що сучасна сфера громадської безпеки потребує розроблення Державної політики громадської безпеки на 2017-2022 рр. (проект даного документа представлений у додатках до дисертації). В якій окрема увага має бути приділена правовому забезпеченню організації забезпечення громадської безпеки, як з боку публічних органів, так і з боку недержавних

організацій. Потребує також вирішення питань обмеження використання засобів масової інформації для дестабілізації громадської безпеки та підвищення рівня прозорості всіх заходів, які проводяться з метою відновлення нормального стану громадської безпеки після техногенних та природних катастроф та інші подій, що суттєво підвищить рівень забезпечення громадської безпеки.

У п'ятому розділі «Національна поліція України як суб'єкт забезпечення громадської безпеки в Україні» визначено місце та роль Національної поліції України в системі забезпечення громадської безпеки; розкрито сутність заходів адміністративного примусу, що застосовуються Національною поліцією, а також взаємодія Національної поліції України з недержавними суб'єктами щодо забезпечення громадської безпеки в Україні.

Автором стверджується, що ефективність діяльності Національної поліції як суб'єкта забезпечення громадської безпеки значним чином залежить від якості формування її організаційної структури. Саме організаційна структура поліції має включати багаторівневу сукупність різних структурних підрозділів, об'єднаних у систему. МВС України має виступати головним та визначальним суб'єктом забезпечення громадської безпеки у сфері компетенції органів внутрішніх справ України.

Наукове та практичне значення представленої дисертації полягає в тому, що викладені в ній висновки та пропозиції можуть бути використані у:

– *законотворчу діяльність* – внесено зміни та доповнення до Кодексу України про адміністративні правопорушення та Закону України «Про основи національної безпеки України» (акт впровадження Комітету з питань науки і освіти Верховної Ради України від 08 вересня 2016 р. № 04-23/15-1281);

– *практичну діяльність* – розроблено та впроваджено у діяльність правоохоронних органів концептуальні положення проекту Стратегії забезпечення громадської безпеки в Україні (акти впровадження Служби безпеки України 23 січня 2017 р. № 10/94/1-10; Департаменту персоналу, організації освітньої та наукової діяльності МВС України від 21 листопада 2016 р. № 22/2-3311; Департаменту превентивної діяльності Національної поліції України від 16 листопада 2016 р.);

– *навчальний процес та науково-дослідну діяльність* – у процесі підготовки освітньо-кваліфікаційних характеристик працівників підрозділів превентивної діяльності та особливого призначення, навчальних планів і програм, лекцій, методичних рекомендацій, тестових завдань, тренінгів і дидактичних матеріалів, а також безпосередньо під час проведення різних видів занять за дисциплінами адміністративного та управлінського циклів

й оперативно-тактичних навчань і комплексних вчень у системі підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації основних груп і посадових категорій юридичних кадрів, їх державної атестації (акти впровадження Національної академії внутрішніх справ від 03 вересня 2016 р.; Київського університету туризму, економіки і права від 24 листопада 2016 р.).

Повнота викладення матеріалів у публікаціях положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації. Основні положення та висновки дослідження, що сформульовані в дисертації, відображено у 74 наукових публікаціях, серед яких три монографії, 36 статей – у виданнях, включених МОН України до переліку наукових фахових видань з юридичних наук, п'ять статей – у зарубіжних наукових виданнях, 15 статей – у збірниках наукових доповідей, оприлюднених на всеукраїнських і міжнародних науково-практичних конференціях, 10 навчальних посібників, чотири методичні рекомендації та словник.

Основні положення, висновки й рекомендації, що містяться у дисертації, повністю відображено в авторефераті.

Дискусійні положення та зауваження до дисертації. Оцінюючи позитивно рецензовану роботу, необхідно вказати на наявність певних недостатньо аргументованих положень, дискусійних моментів, які мають своїм наслідком такі зауваження.

1. Досить спірним вбачається твердження автора щодо того, що на сьогоднішній день, автори не здійснили структурно-функціональний аналіз безпекового законодавства, методи аналізу термінологічних лексем і словосполучень, порівняння, дедукції й індукції, які уможливили б внесення науково обґрунтованих пропозицій до безпекового законодавства. Так, особливо велику увагу питанню без пекового законодавства піднімали в своїх наукових працях В.А. Ліпкан та А.В. Басов та ін.

2. На с.176 дисертації автором виділено основні підходи до визначення поняття громадської безпеки: 1) стан захисту; 2) система суспільних відносин; 3) система органів та засобів; 4) сукупність прав і свобод; 5) системний феномен; 6) кореляція громадської безпеки через громадський порядок. Разом з тим, дані твердження не зовсім узгоджуються з позицією автора щодо розуміння поняття «громадська безпека», зміст якої він розкриває через «стан громадського спокою»; «діяльність державних та недержавних суб'єктів». Теж саме стосується і твердження автора щодо того, що «людина, її права, свободи та законні інтереси є основним об'єктом громадської безпеки», при цьому розкриваючи ознаки громадської безпеки автор об'єктами громадської безпеки називає особу, суспільство та державу.

3. В тексті дисертації автор виділяє ознаки правовідносин у сфері громадської безпеки. Водночас вбачаються тотожними за змістом такі ознаки як: опосередковані державною політикою національної безпеки; виступають органічним складовим елементом державної політики національної безпеки.

4. Вбачається не повним зміст запропонованого автором твердження щодо визначення поняття «безпекове законодавство», під яким автором запропоновано розуміти систему законів України, чинних міжнародних договорів України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а також підзаконних нормативно-правових актів України, прийнятих відповідно до Конституції України, що регулюють суспільні безпекові відносини і відповідають національним цінностям й національним інтересам України. Виникають питання, по-перше, які відносини урегульовує безпекове законодавство? По-друге, що є предметом безпекового законодавства? По-третє, хто є суб'єктом нормотворення безпекового законодавства?

5. На с.178-179 автором запропоновано авторську дефініцію поняття «громадська безпека» як захищеність стійкого стану соціуму, гарантованого державою, від посягань на життя, здоров'я, майнові права, регламентовану діяльність підприємств та установ, публічною адміністрацією та громадськістю, з метою забезпечення безпеки та усунення несприятливих виявів, що впливають на розвиток і збереження матеріальних та духовних цінностей суспільства, а також територіальну цілісність, суверенітет і конституційний лад держави. По-перше, поясніть чому до змісту даного поняття Ви включаєте «регламентовану діяльність підприємств та установ»; по-друге, що Ви вкладаєте в зміст словосполучення «захищеність стійкого стану соціуму»?

Водночас висловлені зауваження, насамперед, характеризують складність проблеми, що досліджується. Вони не мають істотного впливу на загальну позитивну оцінку дисертаційного дослідження Фатхутдінова Василя Гайнуловича.

ВИСНОВОК

Дисертаційне дослідження «Адміністративно-правове забезпечення громадської безпеки в Україні» є самостійною завершеною науково-дослідною працею, у якій отримані нові науково обґрунтовані результати, що вирішують важливе для науки адміністративного права питання – теоретичні та практичні аспекти адміністративно-правового забезпечення громадської безпеки в Україні, а також рекомендації щодо удосконалення нормативних засад такого забезпечення.

Дисертація відповідає вимогам, що пред'являються до відповідного

різновиду наукових робіт у положеннях Порядку присудження наукових ступенів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 р. № 567, а її автор – Фатхутдінов Василь Гайнулович – заслуговує на присудження йому наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент:

**проректор з наукової роботи
Відкритого міжнародного університету
розвитку людини «Україна»,
член-кореспондент НАПрН України
доктор юридичних наук, професор**

В.І. Олефір

