

Голові разової
спеціалізованої вченої ради
Національного технічного університету
«Дніпровська політехніка»
доктору наук з державного управління,
доценту
Н. Г. Сорокіній

ВІДГУК

офіційного опонента, доктора наук з державного управління, професора Кравчука Олега Вікторовича на дисертацію Кучеровського Олександра Олександровича «Теоретико-методологічні засади організації надання поліцейських послуг у сфері забезпечення публічної безпеки», подану до захисту у спеціалізовану вчену раду Національного технічного університету «Дніпровська політехніка» на здобуття ступеня доктора філософії галузі знань 28 «Публічне управління та адміністрування» за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування»

1. Актуальність теми дисертації, зв'язок з науковими програмами, темами

Актуальність дослідження теоретико-методологічних засад організації надання поліцейських послуг у сфері забезпечення публічної безпеки зумовлена зростаючою роллю поліції у формуванні безпечного середовища для громадян. В умовах динамічних суспільних змін та нових викликів безпеці, існує нагальна потреба у переосмисленні підходів до організації поліцейської діяльності. Розвиток концепції сервісно-орієнтованої поліції вимагає глибокого теоретичного обґрунтування та методологічного забезпечення для ефективної імплементації. Зростання складності та різноманітності загроз публічній безпеці потребує розробки інноваційних підходів до надання поліцейських послуг. Інтеграція України у європейський простір вимагає адаптації вітчизняної системи поліцейських послуг до міжнародних стандартів.

Необхідність підвищення довіри громадян до поліції актуалізує дослідження ефективних моделей взаємодії поліції та суспільства. Розвиток інформаційних технологій створює нові можливості для удосконалення поліцейських послуг, що потребує теоретичного осмислення та методологічного обґрунтування. Зміна парадигми публічного управління у сфері безпеки вимагає розробки нових теоретичних моделей організації поліцейської діяльності.

Актуальність дослідження підсилюється необхідністю оптимізації ресурсів та підвищення ефективності поліцейських послуг в умовах обмеженого фінансування. Комплексне дослідження теоретико-методологічних засад організації надання поліцейських послуг сприятиме

формуванню цілісної та ефективної системи забезпечення публічної безпеки.

Зміст дисертації та наукових публікацій автора за темою роботи вказують на відповідний рівень обґрунтованості отриманих наукових результатів та зроблених висновків у дисертації. Робота відповідає галузі знань 28 «Публічне управління та адміністрування», підтверджується використанням базових методик наукового дослідження, публікаціями й виступами на науково-практичних конференціях.

Наведені факти підтверджують актуальність дисертаційної роботи О.О. Кучеровського, постановку мети роботи та завдань. Дисертаційне дослідження виконане у межах теми науково-дослідної роботи Національного технічного університету «Дніпровська політехніка» у межах науково-дослідної теми «Еволюція інститутів і форм публічного управління: теоретико-методологічні засади» (державний реєстраційний номер 0118U006488).

2. Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації

Автором аналізується складна тематика поліцейських послуг, сформована авторська наукова модель публічної безпеки як феномену в системі суспільних відносин, запропонована низка понять і категорій, які доцільно використовувати не лише в публічному управлінні, а й у політології, праві та інших галузях.

Авторські пропозиції щодо раціоналізації правоохоронної діяльності, наведені моделі реалізації поліцейських послуг, нові підходи щодо дослідження діяльності органів правопорядку в особі підрозділів поліції автора є повністю самостійними і розвивають методологію сучасної науки. Дисертація О.О. Кучеровського характеризується:

- інтегрованим характером проведеного дослідження у межах дисертаційної роботи;
- відповідністю спрямованості дисертаційного дослідження предмету спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування»;
- наявністю довідок про впровадження та апробацію отриманих у процесі дослідження наукових результатів за темою дисертації.

3. Наукова новизна одержаних результатів

Варто вказати на високий науковий рівень дисертаційного дослідження, цікаву методологію, що дозволила отримати оригінальні, і одночасно науково правильні висновки. У роботі сформульовано низку нових наукових положень, узагальнень та висновків, що становлять наукову новизну і розкривають логіку дисертаційного дослідження, та й полягають у тому, що в дисертаційній роботі:

уперше: обґрунтовано сервісно-орієнтовану модель надання поліцейських послуг на основі чотирьох компонентної моделі (4К моделі) публічної безпеки в системі НП, яка спрямовує вплив організаційного,

нормативно-правового, інституційного механізмів державного управління та механізму міжнародного співробітництва на перетворення базової спеціалізованої інституції виконавчої влади з силового, мілітаризованого, авторитарного відомства на правоохоронний орган європейського зразка, а також враховує сукупність чинників, які відображають прикладний характер впливу на якість формування структури національної поліції відповідно до європейських стандартів правоохоронної діяльності; акцентовано увагу на дуальній моделі «поліцейська діяльність – поліцейські послуги»;

– систематизовано особливості зарубіжних практик організації надання поліцейських послуг у сфері забезпечення публічної безпеки (на прикладі Сполученого Королівства й на цій основі охарактеризовано сутність поняття ефективність поліцейських послуг, яка значною мірою значною мірою залежить від оптимізованої організаційної структури органів правопорядку, ієрархічних зв'язків управління, реагування та децентралізації, та обґрунтовано впровадження моделей поліціювання, взаємодії поліції з громадою та community policing; концептуалізовано публічно-правовий зміст управлінської діяльності у сфері надання поліцейських послуг та подана схематична модель формування публічно-управлінського змісту надання поліцейських послуг; запропоновано модель «Поліція, орієнтована на довіру» («trust-centered policing»);

– запропоновано Концепцію активної поліцейської послуги (Активна Інтегрована Поліцейська Послуга (АІПП) – Active Integrated Policing Service (AIPS)), підхід до поліцейської діяльності як до послуги, орієнтованої на потреби суспільства та підтримання його безпеки через активну взаємодію та інтеграцію різних методів; та запропоновано впровадження концепції «Адаптивна публічна безпека» як основи реалізації поліцейських послуг (ПП), що поєднує підходи Т. Тайлера та Б. Бредфорда;

удосконалено:

– сучасну методологію публічного управління у сфері надання поліцейських послуг як особливої сфери публічно-управлінської діяльності, при цьому забезпечення публічної безпеки і порядку визначено як комплекс заходів, спрямованих на підтримання громадського порядку, захист громадян від злочинів та інших загроз, а також забезпечення безпеки в суспільстві, що включає в себе діяльність поліції, місцевих органів влади, громадських організацій та інших суб'єктів, які працюють разом для створення безпечного середовища для всіх громадян. На цій основі у роботі запропоновано структура моделі безпекової платформи (на основі принципів Закону України «Про національну безпеку») – «Інтегрована безпекова платформа» («Integrated Security Platform»); на основі сучасних розробок у сфері поліцейської діяльності сформуємо власну концептуальну модель суспільної довіри;

– теоретичні підходи до формування сучасних управлінських алгоритмів реалізації поліцейських послуг в системі службової діяльності та доведено, що основою надання поліцейських послуг є категорії службового права, які у сучасній науці достатньо розроблені з позицій вузького розуміння

служби у межах терміну «державна служба», а також терміну «публічна служба», визначеного Кодексом адміністративного судочинства України, при цьому як базове поняття, державна служба у форматі положень Закону України «Про державну службу» є досить обмеженою категорією: «державна служба – це публічна, професійна, політично неупереджена діяльність із практичного виконання завдань і функцій держави; на цій основі визначено авторські пропозиції щодо удосконалення методики сучасних класифікаційних ознак в системі службової діяльності працівників Національної поліції в системі надання поліцейських послуг. З цих позицій у дисертації запропоновано порівняти три типи послуг – публічні, адміністративні та поліцейські – з позицій ключових принципів публічного управління – респонсивності, відповідальності та резильєнтності;

– дослідницькі підходи щодо визначення політичних умов становлення і розвитку публічно-управлінського концепту надання поліцейських послуг, їх особливостей в умовах правового режиму воєнного стану, у першу чергу, з метою забезпечення охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави, й на основі аналізу досвіду надання поліцейських послуг у Сполученому Королівстві (СК) визначено комплекс заходів, спрямованих на забезпечення безпеки громадян, захист їхніх прав і свобод, а також підтримання публічної і безпеки на принципах законності, пропорційності, підзвітності та співпраці з територіальною спільнотою;

– удосконалено методологію класифікації поліцейських послуг як спеціалізованих публічних послуг, спрямованих на забезпечення громадської безпеки та правопорядку, які включають превенцію, оперативне реагування на правопорушення, захист прав і свобод громадян, а також співпрацю з громадськістю для підтримання миру та безпеки. Ці послуги характеризуються високою респонсивністю через здатність оперативно реагувати на надзвичайні ситуації, відповідальністю у контексті дотримання правових норм та етичних стандартів, а також резильєнтністю, що проявляється у їхньому стійкому функціонуванні у кризових умовах та здатності адаптуватися до змінних суспільних потреб і викликів;

набули подальшого розвитку:

– теоретичні концепти запровадження поняття «поліціювання», яке варто розглядати як змістовний, а не функціональний фактор, й на цій основі визначено, що поліціювання - це процес та практика підтримання громадського порядку, запобігання злочинності та забезпечення безпеки громадян через надання поліцейських послуг, що вирішує завдання балансу між безпекою та приватністю, адаптації до нових форм злочинності, підвищення довіри громадськості, управління ресурсами в умовах обмеженого фінансування; на цій основі детерміновано взаємозв'язок функціоналу поліцейських послуг і базових інституціональних вимірів публічного управління;

– трактування сутності правоохоронної функції держави у сфері надання поліцейських послуг, і з цією метою запропоновано до подальшого

впровадження поняття «громадсько-орієнтоване поліціювання, що в умовах воєнного стану передбачає створення мобільних консультативних груп, які можуть швидко реагувати на запити громадян у різних регіонах, особливо в зонах прямих бойових дій, а також залучення волонтерів для підтримки правопорядку та надання допомоги поліції в евакуації та гуманітарних операціях, що забезпечить реалізацію ризик-орієнтованого поліціювання як нового формату поліцейських послуг;

– мілітарна концепція поліцейських послуг передбачає трансформацію поліцейських сил у більш гнучку, технологічно оснащену та підготовлену до дій в екстремальних умовах структуру, що дозволяє ефективно забезпечувати безпеку громадян в умовах військових дій, зберігаючи при цьому баланс між необхідністю посилення заходів безпеки та повагою до прав і свобод громадян;

- практичні підходи до реалізації механізмів та форм впливів державного управління в системі органів внутрішніх справ у процесі реформування їх діяльності на основі виокремлення профільних комплексів державно-управлінських дій, які дають можливість забезпечити скоординовану, дієву та цілеспрямовану діяльність усіх підрозділів даних органів; належний організаційний та управлінський вплив на стан гарантування внутрішньої безпеки держави; проводити інституційну декомпозицію правоохоронної системи держави, забезпечуючи її адресність і цільовий характер функціонального впливу. На цій основі буде доведено, що реформування Національної поліції, по-перше, має здійснюватися згідно із основними напрямками, визначеними концептуальними документами з проблем загальнодержавного реформування, та покликано забезпечити комплексний і поетапний підхід до розвитку на найближчу та віддалену перспективи; по-друге, реальні досягнення у формуванні напрямів оптимізації управлінської діяльності в системі НП на регіональному рівні можуть бути отримані через структурну реорганізацію механізму управління, зміни функцій, компетенцій і методів діяльності структурних підрозділів НП, вдосконалення організаційних основ функціонування НП, ефективної діяльності громадських інститутів у системі правоохоронних органів.

Дисертація відповідає формулі спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування» в аспекті розвитку системи публічної безпеки через реалізацію характеристик, поліцейських систем у сфері публічної безпеки.

4. Повнота викладу результатів дисертації в опублікованих працях

Наукові результати дисертаційного дослідження О. О. Кучеровського висвітлені у 10 публікаціях автора: у 6 статтях у наукових виданнях, у тому числі: 1 статті у зарубіжних періодичних виданнях, 3 статей у вітчизняних фахових виданнях категорії Б; 2 статті у виданні, що індексується у наукометричних базах Scopus/Web of Science, 4 тезах доповідей у збірниках матеріалів наукових комунікативних заходів.

5. Практичне значення і впровадження результатів дисертаційного дослідження полягає у розробці теоретико-методологічних та практично-прикладних положень, викладених у пропозиції, що можуть бути реалізованими та становити основу діяльності підрозділів Національної поліції.

Наукові рекомендації, висновки, пропозиції дисертації були враховані та використані: при розробці пропозицій щодо діяльності правопорядку, захисту прав і свобод при наданні поліцейських послуг впроваджуються в діяльності Адвокатського об'єднання «Пантеон», довідка № 12/06-24-1 від 12 червня 2024 року, зокрема, використовуються у процесі здійснення професійної адвокаційної діяльності щодо дотримання посадовими особами Національної поліції положень Закону України «Про Національну поліцію», нормативних актів Міністерства внутрішніх справ України та Національної поліції у контексті завдань щодо забезпечення заходів забезпечення прав і свобод людини, честі і гідності громадян України.

У діяльності ГО ГНО «Фундація публічно-правових ініціатив» результати дисертації впроваджені у межах виконання Плану наукової роботи Громадської організації ГНО «Фундація публічно-правових ініціатив» на 2023-2024 рр., спрямовані на експертний супровід алгоритмів реалізації інституту поліцейських послуг, визначення особливостей забезпечення механізмів поліцейської діяльності. Розроблено комплекс наукових праць за тематикою формування сучасного правоохоронного механізму на регіональному рівні, зокрема в частині взаємодії підрозділів Національної поліції і населення (довідка № 10-06/24-2, від 10 червня 2024 р.).

6. Використання результатів роботи

Наукові рекомендації, висновки, пропозиції дисертації були враховані і використані при розробці пропозицій щодо діяльності органів правопорядку та впроваджуються в практичній діяльності органів влади. Окремі результати роботи впроваджені при розробці навчальної дисципліни «Публічне управління в системі правоохоронних органів».

7. Дискусійні положення та зауваження до змісту та оформлення дисертації

Відзначаючи загалом високий рівень обґрунтованості науково-теоретичних положень дисертаційної роботи О. О. Кучеровського, цілісність і логіку викладення матеріалу дисертації, слід зробити окремі зауваження і вказати на дискусійні положення дисертаційної роботи.

1. Дисертант наводить у першому розділі (с. 38) модель формалізації змісту публічної безпеки (функціональний підхід), й надалі по тексту роботи дотримується постановки завдань та визначення проблем надання поліцейських послуг, розгляду викликів системі публічної безпеки у межах цієї моделі. Надалі автор аналізує безпековий вимір публічно-управлінської діяльності передбачає врахування низки факторів: «по-перше, спрямування на

безпеку громадян – передбачає гарантії захищеності життя, здоров'я та власності всіх членів суспільства, превентивні заходи як для запобігання загрозам; так і ефективно реагування на публічні інциденти ...». Ми підтримуємо загальний методологічний підхід автора у межах цієї моделі. Разом з тим, дисертант не пояснює надалі, яким чином він переходить до чотирьох компонентної моделі (4К моделі) публічної безпеки. На наш погляд, певний методологічний зв'язок мав бути показаний більш чітко, адже сутність цих двох моделей є визначальною не тільки у межах даного дослідження, а й у форматі розв'язання завдань науки державного управління.

2. У підрозділі 1.2 дисертант напрацьовує алгоритм формування нової правоохоронної безпекової платформи як предметної сфери публічної безпеки, що достатньо новаторським підходом, і варто підтримати автора у цьому методологічному рішенні, що розкриває об'єкт дослідження. Формалізована структура моделі безпекової платформи (на основі принципів Закону України «Про національну безпеку») – «Інтегрована безпекова платформа» («Integrated Security Platform») є реальним внеском у безпековий блок сучасної науки державного управління. Автору при цьому було доцільно не лише запропонувати такий підхід, а розвивати його у 2 та 3 розділі дисертації, й саме на основі такого підходу вирішувати завдання раціональності поліцейських послуг.

3. Досить дискусійною нам видається методологія автора щодо представлення поліцейських послуг у формі одного з типів публічних послуг. Дисертант досить вдало інкорпорував саме поняття поліцейських послуг у наявну вже у юридичній науці концепцію публічних послуг. Разом з тим, варто було у дисертації побудувати методологічне обґрунтування співвіднесення виключно теоретичної моделі «публічних послуг» і практичного механізму поліцейських послуг. При цьому автор наводить власне обґрунтування терміну «публічний», але не розвиває інструменти такого обґрунтування на практичні механізми, що аналізуються в дисертації.

4. Науково правильною, продуманою і логічно побудованою є модель застосування досвіду Сполученого Королівства у становленні інституту публічних послуг. Ми підтримуємо автора у структурі дослідження такого досвіду, його актуальності й вмотивованих інструментах порівняльного аналізу. Важливо вказати, що автор доповнив науковий потенціал як працями англійських дослідників, так і на цій основі побудував авторську дослідницьку методологію (розділ 2). Разом з тим, автор вийшов за межі предмету дослідження, а також мав пояснити додатково, як сучасні публічно-управлінські механізми вирішують завдання забезпечення саме такого стану системи публічної безпеки. Вирішити таку суперечність могла дуальна модель «поліцейська діяльність – поліцейські послуги», проте автор лише навів назву такої моделі, не продовжив предметний аналіз.

8. Загальний висновок про відповідність роботи встановленим вимогам

Висловлені зауваження та пропозиції мають в основному рекомендаційний характер, не знижують загальної позитивної оцінки дисертаційної роботи Олександра Олександровича Кучеровського, яка в межах визначених автором цілей і завдань є завершеним дослідженням важливої актуальної проблеми формалізації інституту поліцейських послуг в Україні у сфері публічної безпеки. Винесені на захист нові положення, висновки та рекомендації є науково обґрунтованими. Науковий рівень дисертаційного дослідження та його практична спрямованість свідчать про достатній рівень підготовки здобувача. Основні положення, висновки та рекомендації дисертаційної роботи обґрунтовані, мають теоретичне та практичне значення для розвитку галузі знань «Публічне управління та адміністрування».

Актуальність обраної теми дослідження, належний науково-теоретичний рівень, аргументованість і достовірність отриманих висновків та рекомендацій, ступінь обґрунтованості наукової новизни, теоретична і практична значущість, стиль викладення матеріалу та оформлення рукопису дають підстави зробити висновок, що дисертаційна робота на тему «Теоретико-методологічні засади організації надання поліцейських послуг у сфері забезпечення публічної безпеки» за своїм змістом, науковою новизною і прикладною цінністю відповідає галузі знань «Публічне управління і адміністрування», спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування», вимогам Постанови Кабінету Міністрів України № 44 від 12 січня 2022 року «Про затвердження Порядку присудження ступеня доктора філософії та скасування рішення разової спеціалізованої ради закладу вищої освіти, наукової установи про присудження ступеня доктора філософії» та вимогам Наказу Міністерства освіти і науки України № 40 від 12 січня 2017 року «Про затвердження вимог до оформлення дисертації (із змінами, внесеними згідно з Наказом Міністерства освіти і науки № 759 від 31.05.2019)», а її автор, Кучеровський Олександр Олександрович, заслуговує на присудження ступеня доктора філософії за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування».

Офіційний опонент:

доктор наук з державного управління, професор,
професор кафедри кримінального права та процесу
Хмельницького університету управління та права
імені Леоніда Юзькова

Олег КРАВЧУК

