

ВІДГУК ОФІЦІЙНОГО ОПОНЕНТА

на дисертацію **Загурського Володимира Францовича**
на тему **«Механізми реалізації державної політики забезпечення
громадського порядку під час масових спортивних заходів»**

подану до захисту у спеціалізовану вчену раду

Д 64.707.03 Національного університету цивільного захисту України
на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління
за спеціальністю 25.00.02 – механізми державного управління

Актуальність обраної теми дослідження. Особливої актуальності зазначена проблематика набуває в умовах трансформації системи публічного управління та безпекового середовища України. Воєнний стан, наявність підвищених безпекових ризиків, необхідність врахування загроз ракетних і безпілотних атак, диверсій, панічних явищ та інших надзвичайних ситуацій вимагають перегляду традиційних підходів до організації охорони громадського порядку під час масових спортивних заходів. За таких умов забезпечення безпеки має розглядатися не лише як діяльність правоохоронних органів безпосередньо під час проведення заходу, а як комплексний процес, що охоплює прогнозування ризиків, планування, координацію суб'єктів, інформаційне забезпечення, превентивні заходи, реагування на загрози та подальший аналіз ефективності прийнятих управлінських рішень.

Суттєвого значення набуває також проблема **міжвідомчої та міжсекторальної взаємодії** під час організації масових спортивних заходів. Ефективне забезпечення громадського порядку потребує узгодженої діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, Національної поліції України, Національної гвардії України, Державної служби України з надзвичайних ситуацій, адміністрацій спортивних споруд, організаторів змагань, медичних служб, служб охорони та громадських

організацій. Наявність значної кількості суб'єктів із різними повноваженнями, функціями та зонами відповідальності актуалізує необхідність дослідження механізмів їх координації та вироблення ефективної моделі спільного реагування.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційне дослідження виконано в межах науково-дослідної роботи «Розробка наукових основ державного управління у сфері безпеки ринку соціально-економічних послуг України з точки зору цивільного захисту» (державний реєстраційний номер 0112U002587). Особистий внесок здобувача у виконання науково-дослідної роботи полягає в удосконаленні механізмів державної політики забезпечення громадського порядку під час проведення масових спортивних заходів.

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

Зміст дисертації відповідає меті та предмету дослідження, включає аналіз як теоретико-методологічних засад з теми дослідження, так і питання практичного впровадження результатів, отриманих при розгляді механізмів реалізації державної політики забезпечення громадського порядку під час проведення масових спортивних заходів у контексті сучасних викликів та загроз в Україні.

Дисертація характеризується єдністю змісту та структурно-логічною схемою викладання матеріалу. В основу представлених теоретичних положень взаємодії суб'єктів публічного управління у сфері забезпечення громадського порядку під час масових спортивних заходів покладено системний, комплексний та міжвідомчий підходи, що передбачають узгоджене здійснення організаційно-управлінських, правових, інформаційних, координаційних та превентивних заходів. Такий підхід ґрунтується на чіткому розмежуванні компетенції суб'єктів забезпечення громадського порядку, визначенні сфер їх відповідальності, встановленні механізмів координації та оперативного обміну інформацією, а також

забезпеченні своєчасного реагування на потенційні та реальні загрози громадській безпеці.

У роботі чітко визначені об'єкт і предмет дослідження. Сформульовані мета дисертаційного дослідження та завдання на його проведення свідчать про глибину наукового пошуку, його міждисциплінарний характер та інноваційний підхід до розгляду проблеми зумовлюють необхідність поєднання положень науки державного управління, адміністративного права, кримінології, соціології, психології, конфліктології та теорії організації. Такий підхід дає змогу комплексно дослідити організаційно-правові, інституційні, управлінські, інформаційно-комунікаційні та соціально-психологічні аспекти взаємодії суб'єктів забезпечення громадського порядку під час масових спортивних заходів. Вивчення змісту дисертації дозволяє зробити обґрунтований висновок, що сформульовані гіпотези підтверджені, визначення на їх основі завдання вирішені та поставлена мета дослідження досягнута.

У *вступі* до дисертації визначено актуальність дисертаційного дослідження, сформульовано його мету та завдання, об'єкт та предмет роботи. Розкрито наукове та практичне значення дисертації.

Перший розділ присвячено розгляду науково-теоретичні засади формування державної політики забезпечення безпеки та громадського порядку.

Найважливішим аспектом розвитку державної політики у сфері забезпечення громадського порядку є формування ефективної системи взаємодії між суб'єктами публічного управління, правоохоронними органами, органами місцевого самоврядування, організаторами масових спортивних заходів та іншими заінтересованими суб'єктами, спрямованої на своєчасне виявлення, попередження та нейтралізацію потенційних загроз громадській безпеці.

У *другому розділі* досліджено державну політику щодо забезпечення безпеки та громадського порядку під час масових спортивних заходів в

Україні. Розглянуто засади державної політики щодо управління безпекою та громадським порядком в умовах воєнного часу. Досліджено організаційно-адміністративні методи забезпечення громадського порядку під час проведення спортивних заходів. Критично розглянуто особливості забезпечення громадської безпеки та порядку під час проведення масових спортивних заходів.

У *третьому розділі* розглянуто удосконалення державної політики забезпечення державної безпеки і громадського порядку під час спортивних заходів та футбольних матчів. Визначено основні тенденції та тренди розвитку механізмів забезпечення безпеки, серед яких виокремлено посилення превентивної спрямованості державної політики, перехід до ризик-орієнтованої моделі планування та реагування, поглиблення міжвідомчої взаємодії, цифровізацію процесів управління безпекою, удосконалення інформаційно-аналітичного забезпечення та розширення практик партнерської взаємодії між правоохоронними органами, організаторами спортивних заходів, органами місцевого самоврядування та представниками громадськості.

Обґрунтовано, що сучасний розвиток державної політики у цій сфері має ґрунтуватися на комплексному врахуванні безпекових ризиків, характеру спортивного заходу, кількості та поведінкових характеристик його учасників і глядачів, особливостей спортивної інфраструктури та прилеглої території. Особливого значення набуває запровадження механізмів прогнозування та раннього виявлення потенційних загроз, що дозволяє забезпечити своєчасне прийняття управлінських рішень і раціональний розподіл сил та засобів суб'єктів забезпечення громадського порядку.

Сформульовані в дисертації наукові положення та висновки є обґрунтованими і достовірними. Для обґрунтування власних висновків і пропозицій автором зроблено посилення на 110 найменувань джерел, що свідчить про глибину наукового пошуку і забезпечує комплексний підхід до розгляду поставлених завдань.

При підготовці дисертації автором використана належна науково-методична база, яка ґрунтується на комплексі загальних і спеціальних наукових методів. В сукупності це забезпечило одержання об'єктивних наукових результатів, обґрунтованість і достовірність зроблених висновків і підготовлених пропозицій. Використано звітно-аналітичні матеріали та дослідження, інформаційні матеріали тощо.

Достовірність, наукова новизна одержаних результатів. Комплексність та об'єктивність результатів наукового дослідження підтверджує його наукова новизна. У результаті проведеного дослідження отримано нові наукові й практичні результати, які полягають у вирішенні наукового та практичного завдання щодо розробки теоретичних засад та обґрунтування напрямків практичної реалізації державної політики забезпечення громадського порядку під час проведення масових спортивних заходів:

удосконалено: нормативно-правовий механізм реалізації державної політики у сфері забезпечення державної безпеки та громадського порядку під час проведення масових спортивних заходів в умовах воєнного стану, шляхом обґрунтування комплексного підходу до нормативного врегулювання діяльності суб'єктів безпекового середовища; організаційно-управлінський механізм забезпечення громадського порядку під час проведення футбольних матчів, який ґрунтується на ризик-орієнтованому підході до планування, координації та реалізації безпекових заходів; запропонований механізм передбачає комплексне врахування воєнних загроз, рівня терористичної небезпеки, природних і техногенних ризиків тощо; науково-практичні підходи до координації діяльності суб'єктів забезпечення безпеки спортивних заходів, шляхом розроблення багаторівневої системи міжвідомчої взаємодії, що охоплює стратегічний, оперативно-тактичний та локальний рівні управління; методичні засади оцінювання ефективності державної політики щодо забезпечення громадського порядку під час футбольних матчів, які доповнено багатокomпонентною системою

безпекових, організаційних, управлінських, соціальних та превентивних індикаторів; на відміну від наявних підходів, запропонована методика передбачає комплексне оцінювання результативності діяльності суб'єктів забезпечення безпеки за критеріями рівня захищеності учасників заходу, ефективності міжвідомчої взаємодії, готовності до реагування на надзвичайні ситуації, стану дотримання громадського порядку, рівня суспільної довіри до безпекових інституцій, ступеня виконання встановлених безпекових протоколів та економічної обґрунтованості застосованих заходів.

набуло подальшого розвитку: понятійно-категоріальний апарат науки державного управління в частині уточнення понять «громадська (публічна) безпека», «громадський порядок» та «державна політика забезпечення громадського порядку», шляхом розкриття їх змісту крізь призму сучасних безпекових трансформацій, викликаних воєнним станом, глобальними кризовими процесами та підвищенням рівня суспільних ризиків; наукові підходи до управління громадською безпекою в умовах воєнного стану, шляхом обґрунтування особливостей функціонування безпекових механізмів під час організації та проведення спортивних заходів в умовах підвищених воєнних ризиків; концептуальні засади забезпечення громадського порядку під час проведення масових спортивних заходів, які враховують комплекс сучасних викликів національній безпеці, пов'язаних із військовою агресією, терористичними загрозами, диверсійною діяльністю, інформаційно-психологічними впливами, масовими переміщеннями населення та необхідністю оперативного реагування на надзвичайні ситуації; положення щодо гармонізації національного законодавства із міжнародними стандартами забезпечення безпеки спортивних подій, зокрема принципами та підходами Ради Європи, УЄФА, ФІФА та УАФ, у частині забезпечення громадської безпеки, захисту прав учасників і глядачів спортивних заходів, управління ризиками та міжвідомчої координації; практичні рекомендації щодо вдосконалення діяльності суб'єктів забезпечення безпеки футбольних матчів вищої ліги України, сформовані на основі узагальнення досвіду

функціонування футбольного клубу «Полісся» в умовах правового режиму воєнного стану.

Отже, результати проведеної експертизи дисертації дозволяють зробити обґрунтований висновок про те, що винесені на захист положення мають новизну як у теоретико-науковій, так і у прикладній сфері публічного управління.

Повнота викладу основних положень дисертації в опублікованих працях. Основні положення дисертаційної роботи викладено у 15 наукових публікаціях, з них 6 – у наукових фахових виданнях з державного управління, 1 – в закордонних і міжнародних виданнях; 8 – тези доповідей на науково-практичних конференціях.

Кількість опублікованих праць та їх змістовне наповнення відповідає вимогам, що встановлені МОН України щодо дисертацій на здобуття ступеня кандидата наук з державного управління. Результати дисертаційного дослідження також були представлені на низці науково-практичних конференціях.

Усі отримані наукові результати дисертації опубліковані. Участь автора дисертації у спільних публікаціях розкрито у списку публікацій.

Оцінка змісту дисертації, її завершеності та відповідності встановленим вимогам. Зміст дисертації розкриває поставлену мету в повному обсязі. Дисертаційну роботу викладено в чіткій логічній послідовності відповідно до завдань дослідження. Науковим положенням, викладеним у дисертації, притаманні логічність і повнота. Отримані висновки та рекомендації є цілком обґрунтованими. Дисертація має традиційну структуру: вступ, три розділи, висновки, список використаних джерел, додатки. Список використаних джерел налічує 110 найменувань.

Дискусійні питання та зауваження щодо змісту дисертації

Віддаючи належне здобуткам дослідження Загурського Володимира Францовича та відзначаючи позитивні сторони дисертаційної роботи, водночас, потрібно звернути увагу на деякі висновки і твердження, а також

висловити окремі зауваження щодо положень дисертації, що викликають певні дискусійні питання:

1. Підрозділ 1.3 розділу 1 потребує більш детального та системного розкриття суб'єктного складу державної політики у сфері забезпечення безпеки та громадського порядку. Наявна нормативно-правова характеристика відповідної системи суб'єктів не повною мірою дає змогу оцінити їх реальну роль у формуванні та реалізації державної політики, особливості розподілу компетенції, функціональних повноважень і сфер відповідальності. У зв'язку з цим доцільно здійснити комплексний аналіз суб'єктів, залучених до забезпечення безпеки та громадського порядку під час масових спортивних заходів, із урахуванням їх правового статусу, рівня управління, функціонального призначення та характеру повноважень.

2. У дисертації доцільно здійснити систематизацію основних загроз і ризиків, які можуть виникати до, під час та після проведення масового спортивного заходу. Зокрема, варто розглянути ризики виникнення конфліктних ситуацій між уболівальниками, масових заворушень, порушень пропускного режиму, незаконного використання піротехнічних засобів, вандалізму, несанкціонованого проникнення на територію спортивного об'єкта, виникнення панічних явищ, техногенних та інших надзвичайних ситуацій. Окремого аналізу потребують сучасні безпекові загрози, пов'язані з воєнним станом, можливими терористичними проявами, диверсійною діяльністю, використанням безпілотних літальних апаратів та іншими чинниками, що можуть впливати на організацію масових спортивних заходів в Україні.

3. В розділі 3 потребує додаткового обґрунтування питання узгодження державного регулювання у сфері забезпечення громадського порядку в Україні під час проведення спортивних видовищ із сучасними міжнародними та європейськими стандартами. У представленому дослідженні доцільно не обмежуватися загальним констатуванням необхідності наближення національної системи забезпечення безпеки до світових практик, а здійснити

комплексний порівняльний аналіз відповідних моделей, принципів, організаційно-правових механізмів та інструментів їх реалізації. Особливо важливо, щоб за результатами цього аналізу були сформульовані конкретні пропозиції щодо вдосконалення законодавства та практики державного управління, а не лише наведено опис зарубіжного досвіду. Це підвищить прикладну цінність дослідження та забезпечить безпосередній зв'язок міжнародного порівняльного аналізу з розробленням механізмів реалізації державної політики забезпечення громадського порядку під час спортивних видовищ в Україні.

4. Дослідження трансформаційно-адаптаційних змін на прикладі ФК «Полісся» доцільно спрямувати не лише на опис окремої практики організації безпеки футбольних матчів, а на виявлення закономірностей, чинників і механізмів адаптації державної політики до змін безпекового середовища. Важливим результатом має стати визначення таких управлінських та організаційних рішень, які можуть бути масштабовані та використані в інших регіонах і під час проведення футбольних матчів іншими професійними клубами України.

5. Потребує додаткового розкриття поняття «адаптивна модель управління безпекою». Доцільно визначити її основні характеристики, механізми адаптації та умови переходу від одного режиму управління до іншого залежно від зміни рівня ризику. Без цього поняття адаптивності може мати декларативний характер. Доцільно також визначити, хто саме уповноважений ініціювати зміну управлінського рішення та якими нормативними або організаційними процедурами це має забезпечуватися.

Висловлені зауваження відтворюють творчий характер роботи, суттєво не впливаючи на загальну позитивну оцінку дисертаційного дослідження В.Ф. Загурського та характеризують значну складність досліджуваної проблематики.

Загальний висновок

Дисертаційна робота Загурського Володимира Францовича «Механізми реалізації державної політики забезпечення громадського порядку під час масових спортивних заходів» є завершеним самостійним науковим дослідженням, виконаним на актуальну тему. Вона містить теоретичні та методологічні засади, розробки науково-практичних рекомендацій щодо удосконалення механізмів реалізації державної політики забезпечення громадського порядку під час проведення масових спортивних заходів.

Важливість одержаних дисертантом наукових результатів, їх практична цінність у сукупності становить необхідні підстави для твердження про те, що представлена дисертаційна робота Загурського Володимира Францовича «Механізми реалізації державної політики забезпечення громадського порядку під час масових спортивних заходів» відповідає вимогам «Порядку присудження наукових ступенів», затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 року № 567, а її автор заслуговує на присудження ступеня кандидата наук з державного управління за спеціальністю 25.00.02 – механізми державного управління.

Офіційний опонент:

Ректор Львівського національного університету
ветеринарної медицини та
біотехнологій ім. З. Гжицького
доктор наук з державного управління,
професор

