

**До спеціалізованої вченої ради
Д 11.737.02 у Донецькому державному
університеті внутрішніх справ**

ВІДГУК

**офіційного опонента на дисертацію Пижова Сергія Леонідовича на тему
«Адміністративно-правове регулювання діяльності регіональних сервісних
центрів МВС України у сфері надання публічно-сервісних послуг», подану
на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності
12.00.07 — адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне
право**

Важливим завданням діяльності органів публічного управління в демократичній правовій державі виступає безумовне дотримання прав і свобод людини в процесі реалізації управлінських повноважень. Яскравим проявом забезпечення цього важливого завдання слугує діяльність регіональних сервісних центрів МВС у сфері надання публічно-сервісних послуг.

В останні роки питання діяльності територіальних органів з надання сервісних послуг МВС України були предметом наукових досліджень, підготовлених А.М. Коптевим («Адміністративні послуги сервісних центрів МВС в сфері безпеки дорожнього руху»), С.Є. Петровим («Адміністративно-правовий статус Головного сервісного центру МВС України»), О.Г. Князюком («Адміністративні послуги в діяльності сервісних центрів МВС України») та деякими іншими фахівцями у галузі адміністративного права. Разом з тим низка проблемних аспектів адміністративно-правового забезпечення діяльності регіональних сервісних центрів МВС України потребують додаткового теоретичного та практичного опрацювання. Зокрема, це стосується необхідності удосконалення правової основи діяльності зазначених органів, уточнення їх адміністративно-правового статусу, забезпечення доступності отримання публічно-сервісних послуг, що надаються цими органами.

Наведене вище свідчить про актуальність теми дисертаційного дослідження, підготовленого С.Л. Пижовим.

Дисертантом точно сформульовано мету дисертаційного дослідження, яка полягає у розробці теоретичних положень щодо адміністративно-правового регулювання діяльності регіональних сервісних центрів МВС України (далі – РСЦ МВС) у сфері надання публічно-сервісних послуг, обґрунтуванні пропозицій стосовно удосконалення такого регулювання.

Відповідно до поставленої мети автором сформульовано та вирішено низку завдань дисертаційного дослідження, до числа яких віднесено: визначення поняття діяльності РСЦ МВС у сфері надання публічно-сервісних послуг та характеристика наукових підходів до з'ясування змісту адміністративно-правового регулювання діяльності РСЦ МВС у вказаній сфері суспільних відносин; аналіз правової основи діяльності РСЦ МВС у сфері надання публічно-сервісних послуг та сформування критеріїв класифікації нормативно-правових актів, спрямованих на врегулювання цієї діяльності; визначення системи принципів управлінської діяльності посадових осіб РСЦ МВС у сфері надання публічно-сервісних послуг; визначення поняття та виявлення особливостей адміністративно-правового статусу РСЦ МВС; з'ясування призначення цільового компоненту адміністративно-правового статусу РСЦ МВС та дослідження змісту внутрішніх та зовнішніх функцій в їх діяльності; формулювання поняття та характеристика власних й делегованих повноважень РСЦ МВС у сфері надання публічно-сервісних послуг; розкриття поняття та визначення системи суб'єктів взаємодії з РСЦ МВС щодо організації надання публічно-сервісних послуг, надання пропозицій щодо забезпечення взаємодії РСЦ МВС з іншими суб'єктами у сфері надання публічно-сервісних послуг; характеристика сучасних тенденцій адміністративно-правового регулювання діяльності органів публічного управління у сфері надання публічно-сервісних послуг в країнах-членах ЄС та надання пропозицій щодо вдосконалення правового забезпечення діяльності РСЦ МВС з урахуванням позитивного досвіду країн-членів ЄС.

У результаті проведеного дослідження здобувачем сформульовано низку нових наукових положень і висновків, запропонованих особисто, основними з яких є такі: розроблено проект Типового положення про регіональний сервісний центр Головного сервісного центру МВС, мета якого полягає у нормативному закріпленні адміністративно-правового статусу РСЦ МВС як територіальних органів з надання публічно-сервісних послуг МВС, підвищенні ефективності виконання покладених на них завдань, функцій та повноважень у сфері надання публічно-сервісних послуг; наголошено на дуалістичному характері адміністративно-правового статусу РСЦ МВС як органів, що одночасно виступають як суб'єкти публічного управління в процесі організації та контролю діяльності територіальних сервісних центрів РСЦ МВС, та як об'єкти управлінського впливу з боку Головного сервісного центру МВС; сформульовано поняття делегованих повноважень РСЦ МВС як переданих Головним сервісним центром МВС відповідно до законодавства на тимчасовій або постійній основі окремих організаційних, господарських, управлінських та сервісних повноважень, які віднесені законом до компетенції Головного сервісного центру МВС; визначено ідентифікаційні критерії делегованих повноважень, до числа яких віднесено: а) дублюючий характер делегованих повноважень, оскільки вони також залишаються у компетенції Головного сервісного центру МВС; б) наявність управлінського рішення Головного сервісного центру МВС як підстави для передачі делегованих повноважень; в) наявність рішення РСЦ МВС про погодження делегованих повноважень; г) тимчасовий або безстроковий характер делегованих повноважень; визначено специфіку управлінської діяльності РСЦ МВС у сфері надання публічно-сервісних послуг, яка полягає в одночасній реалізації зазначеними територіальними органами МВС публічно-сервісних та публічно-управлінських функцій.

Основні наукові положення, висновки і пропозиції, викладені в дисертації, є аргументованими.

Цікавим з наукової точки зору є визначення автором ролі цільового

компоненту адміністративно-правового статусу РСЦ МВС, який дозволяє виявити ступінь та вектори управлінського впливу цих органів на адміністративні правовідносини у сфері надання публічно-сервісних послуг (с. 93).

Характеристика елементів адміністративно-правового статусу РСЦ МВС дозволила дисертанту влучно визначити поняття функцій діяльності РСЦ МВС, які являють собою обумовлені метою та завданнями публічного управління внутрішні та зовнішні напрями їх діяльності, зумовлені компетенцією РСЦ МВС щодо надання публічно-сервісних послуг. Конкретизовано, що внутрішні функції РСЦ МВС обумовлені організаційно-правовим становищем цих органів у системі сервісних центрів МВС, відповідно до якого РСЦ МВС здійснюють організацію, координацію, контроль та планування діяльності територіальних сервісних центрів РСЦ МВС. Зовнішні функції РСЦ МВС безпосередньо пов'язані зі специфічною сферою їх застосування – безпекою дорожнього руху, в якій розкриваються зовнішні напрями їх діяльності, до числа яких належать публічно-сервісна, реєстраційна, дозвільна та контрольна функція (с. 132).

Заслуговує на схвальну оцінку характеристика власних та делегованих правообов'язків, які становлять цілісну систему повноважень РСЦ МВС у сфері надання публічно-сервісних послуг. Автором виокремлено напрями реалізації власних повноважень, які здійснюються у сферах: а) формування та реалізації державної політики щодо забезпечення безпеки дорожнього руху; б) організації та контролю за підготовкою, перепідготовкою та підвищенням кваліфікації водіїв, обліку суб'єктів господарювання, задіяних до цієї діяльності; в) організації та контролю за навчанням водіїв та уповноважених, з метою допуску їх до перевезення небезпечних вантажів та видачі відповідних свідоцтв; г) забезпечення контролю за діяльністю суб'єктів господарювання, які здійснюють торгівлю транспортними засобами або комплектуючими частинами до них; д) забезпечення контролю за діяльністю суб'єктів здійснення обов'язкового технічного контролю та обліку інформації щодо результатів його проходження (с. 174).

Безсумнівну практичну значущість представляє визначення здобувачем структури делегованих повноважень, яка включає: а) делеговані повноваження РСЦ МВС у сфері організації власної діяльності; б) делеговані права РСЦ МВС у сфері господарської діяльності; в) представницькі повноваження начальника РСЦ МВС; г) делеговані повноваження щодо здійснення діяльності у сфері надання публічно-сервісних послуг (с. 133).

Автором достатньо точно розкрито поняття взаємодії РСЦ МВС з іншими суб'єктами у сфері надання публічно-сервісних послуг, яка являє собою врегульовану нормами адміністративного права систему публічно-сервісних правовідносин, спрямованих на реалізацію РСЦ МВС у співпраці з органами виконавчої влади, іншими державними органами, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями спільних заходів, спрямованих на забезпечення прав і законних інтересів громадян, шляхом надання публічно-сервісних послуг (с. 175).

Варто підтримати твердження автора про те, що систему суб'єктів взаємодії з РСЦ МВС щодо організації надання публічно-сервісних послуг становлять: 1) За напрямом внутрішньовідомчої взаємодії: суб'єкти, що входять до сфери управління МВС, а саме: а) Державна міграційна служба; б) Експертна служба МВС; в) Національна поліція; г) заклади вищої освіти МВС; 2) За напрямом міжвідомчої взаємодії: а) Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України, а також центральні органи виконавчої влади, діяльність яких спрямовується цим Міністерством; б) Центри надання адміністративних послуг, як постійно діючі робочі органи органів місцевого самоврядування або місцевих державних адміністрацій; в) суб'єкти господарювання у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху (с. 140).

Слушними є пропозиції дисертанта щодо доцільності проведення експертних досліджень працівниками Експертної служби МВС лише в процесі проведення періодичного технічного контролю автотранспортних засобів, з огляду на вимоги, визначені Директивою Європейського парламенту і Ради 2014/45/ЄС від 3 квітня 2014 року, яка передбачає необхідність запровадження

періодичного технічного контролю придатності до експлуатації моторних транспортних засобів та їхніх причепів, зареєстрованих на території України (с. 169).

Варто погодитись із авторською характеристикою сучасних тенденцій адміністративно-правового регулювання діяльності органів публічного управління у сфері надання публічно-сервісних послуг в країнах-членах ЄС, до яких належить: створення законодавчих передумов для покращення відкритості, доступності послуг, спрощення адміністративних процедур, скорочення бюрократизму, розробка нових критеріїв якості виконання публічно-сервісних послуг, публікація звітів за результатами надання публічно-сервісних послуг, удосконалення механізмів оскарження результатів надання послуг громадянам та наявність зворотного зв'язку з запитувачами публічно-сервісних послуг. Обґрунтовано пропозиції щодо удосконалення правового забезпечення діяльності РСЦ МВС у сфері надання публічно-сервісних послуг на основі врахування позитивного досвіду країн-членів ЄС (с. 167).

Разом з тим дисертація не позбавлена певних недоліків та суперечливих положень, які потребують додаткових пояснень та уточнень, зокрема:

1. У підрозділі 3.1 «Забезпечення взаємодії регіональних сервісних центрів МВС з іншими суб'єктами публічного управління у сфері надання публічно-сервісних послуг» (стор. 149 дисертації) серед пріоритетних напрямів взаємодії РСЦ МВС з іншими суб'єктами надання публічно-сервісних послуг дисертантом визначено співпрацю із закладами вищої освіти МВС. Не заперечуючи висловленого твердження, вважаємо, що воно потребує уточнення в частині зазначення форм такої взаємодії та її напрямів.

2. Аналіз деяких сформульованих автором дефініцій дозволяє висновувати про те, що безпека дорожнього руху виступає в якості єдиного об'єкту публічно-сервісної діяльності регіональних сервісних центрів МВС. Зазначений висновок дисертанта впливає, наприклад, із визначення функцій діяльності РСЦ МВС (стор. 108), адміністративно-правового статусу РСЦ МВС (стор. 92), компетенції РСЦ МВС (стор. 87) і т.д. На нашу думку, висловлене

твердження є дискусійним та потребує уточнення.

3. У висновках до розділу 3 (стор. 169 дисертації) дисертант правильно визначив основні напрями взаємодії РСЦ МВС, до числа яких відноситься: а) взаємодія у сфері здійснення реєстраційно-дозвільних процедур; б) взаємодія у сфері організації діяльності з перевезення пасажирів та вантажів автомобільним транспортом; в) взаємодія у сфері провадження торговельної діяльності щодо оптової та роздрібної торгівлі автотранспортними засобами; г) освітньо-професійна взаємодія з закладами вищої освіти МВС. Однак, виходячи зі змісту підрозділу 3.1. уявляється, що основний акцент автором зроблено на характеристиці взаємодії у сфері здійснення реєстраційно-дозвільних процедур та освітньо-професійній взаємодії з закладами вищої освіти МВС із специфічними умовами навчання. На нашу думку, варто було б більше уваги приділити розкриттю взаємодії РСЦ МВС у сфері організації діяльності з перевезення пасажирів та вантажів автомобільним транспортом та провадження торговельної діяльності щодо оптової та роздрібної торгівлі автотранспортними засобами.

4. У підрозділі 1.2. «Правова основа діяльності регіональних сервісних центрів МВС у сфері надання публічно-сервісних послуг» (стор. 47 дисертації) дисертантом висловлено помилкове твердження про наявність конституційних норм, які безпосередньо спрямовані на врегулювання публічно-правових відносин у сфері діяльності регіональних сервісних центрів МВС. Зокрема, здобувач посилається на статті 3, 6 та 19 Конституції України. При цьому, зазначені у вищевказаних статтях Основного Закону приписи містять вимоги до усіх органів публічного управління та не стосуються безпосередньо організації діяльності РСЦ МВС у сфері надання публічно-сервісних послуг.

Проте, вищенаведені зауваження, які в певній мірі носять характер побажань, не впливають на загальну позитивну оцінку якості виконаної дисертантом роботи.

Виклад запропонованих в роботі положень базується на ґрунтовному опрацюванні літературних джерел із проблематики дисертаційного

дослідження.

Основні положення дисертації достатньо повно відображені в публікаціях у наукових виданнях, а також оприлюднені на науково-практичних конференціях, що свідчить про ретельну роботу, проведену дисертантом в процесі наукового дослідження та його апробації.

Анотеза дисертації відповідає її змісту та повністю відображує основні положення і результати дослідження. Дисертацію та анотезу оформлено відповідно до встановлених вимог.

На підставі викладеного слід зробити загальний висновок, що дисертація «Адміністративно-правове регулювання діяльності регіональних сервісних центрів МВС України у сфері надання публічно-сервісних послуг» є самостійним, завершеним науковим дослідженням, в якому отримано нові науково обґрунтовані результати, що в сукупності розв'язують важливе наукове завдання для науки адміністративного права. За своєю актуальністю, ступенем наукової новизни, рівнем теоретичного й практичного значення робота повністю відповідає спеціальності 12.00.07 та вимогам Порядку присудження наукових ступенів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 р. № 567 (із змінами), а автор дисертації – Пижов Сергій Леонідович – заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент:

**доктор юридичних наук, професор,
заступник директора Видавничого
дому «Гельветика»**



Михайло ВІХЛЯЄВ