

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

ВІДГУК

**офіційного опонента доктора юридичних наук, професора
Журавльова Дмитра Володимировича
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**

Актуальність теми дисертаційного дослідження. Серед завдань науки адміністративного права, які потребують першочергової уваги, чільне місце посідає проблематика правового регулювання надання публічно-сервісних послуг органами виконавчої влади. Актуальність зазначеного напрямку наукового пошуку обумовлена, насамперед, особливим значенням інституту публічно-сервісних послуг як однієї з форм забезпечення нормального розвитку різних сфер життєдіяльності суспільства.

В останні роки суб'єктами правотворчості сформовано доволі потужну законодавчу базу з питань надання публічно-сервісних послуг, фундаментальною основою якої є прийнятий 6 вересня 2012 року Закон України «Про адміністративні послуги», яким визначено правові засади реалізації прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб у сфері надання адміністративних послуг.

До кола суб'єктів надання адміністративних послуг належить, зокрема, Міністерство внутрішніх справ України, в структурі якого функціонують регіональні сервісні центри Головного сервісного центру МВС (далі – РСЦ МВС). Зазначені органи виконують низку важливих публічно-сервісних функцій, серед яких: надання адміністративних та інших послуг на платній та

безоплатній основі; організація, координація, спрямування та контроль діяльності територіальних сервісних центрів РСЦ МВС, здійснення постійного моніторингу їх діяльності; ведення обліку суб'єктів господарювання, які здійснюють оптову та роздрібну торгівлю транспортними засобами; здійснення перевірок та погодження робочих програм та планів закладів, що проводять підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації водіїв транспортних засобів; організація взаємодії з фахівцями Експертної служби МВС, які беруть участь у проведенні державної реєстрації транспортних засобів, і ін.

Разом з тим правове регулювання діяльності регіональних сервісних центрів МВС у сфері надання публічно-сервісних послуг потребує подальшого вдосконалення. Йдеться, насамперед, про необхідність уточнення та конкретизації адміністративно-правового статусу цих органів, визначення напрямів їх діяльності та нормативне закріплення компетенції РСЦ МВС у сфері надання публічно-сервісних послуг.

З огляду на окреслену проблематику адміністративно-правового регулювання діяльності регіональних сервісних центрів МВС у сфері надання публічно-сервісних послуг, не викликає сумніву, що обрана Пижовим Сергієм Леонідовичем тема дисертаційного дослідження є затребуваною та своєчасною.

Актуальність теми дисертаційної роботи підкреслюється її безпосереднім зв'язком із виконанням завдань Стратегії розвитку системи Міністерства внутрішніх справ України, затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 листопада 2017 р. № 1023-р., у якій наголошено на необхідності упровадження сервіс-орієнтованого підходу в діяльності органів системи МВС. Тема відповідає пріоритетним напрямам, визначеним п. п. 1, 8, 17 Тематики наукових досліджень і науково-технічних (експериментальних) розробок на 2020–2024 роки, затвердженої наказом Міністерства внутрішніх справ України від 11 червня 2020 року №454.

Мета та завдання, методологія дослідження, його структура. Дисертант обрав метою свого дослідження розробку теоретичних положень щодо адміністративно-правового регулювання діяльності РСЦ МВС у сфері

надання публічно-сервісних послуг, обґрунтування пропозицій стосовно удосконалення такого регулювання.

Мета дослідження обумовила характер завдань, що поставлені і вирішені в дисертації, серед яких, зокрема: визначення поняття діяльності РСЦ МВС у сфері надання публічно-сервісних послуг, 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; визначення системи принципів управлінської діяльності посадових осіб РСЦ МВС у сфері надання публічно-сервісних послуг; формулювання поняття та виявлення особливостей адміністративно-правового статусу РСЦ МВС, і ін.

Робота, запропонована С.Л. Пижовим, характеризується системним підходом до предмету дослідження. Глибина та достовірність результатів дисертаційного дослідження базуються на належному використанні автором загальнонаукових та спеціальних методів наукового пошуку. В процесі підготовки дисертаційного дослідження автором, поряд із науковими працями з адміністративного права, використано наукові доробки із загальної теорії держави і права, теорії державного управління та галузевих правових наук.

Побудова дисертаційного дослідження структурована відповідно до поставленої мети та завдань наукової роботи, що дозволило послідовно розглянути всі проблеми, визначені автором. Дисертація характеризується єдністю змісту, логічністю та послідовністю викладення матеріалу.

Наукова новизна результатів дослідження полягає в тому, що у дисертації наведено теоретичне узагальнення й нове розв'язання наукового завдання щодо вдосконалення адміністративно-правового регулювання діяльності РСЦ МВС у сфері надання публічно-сервісних послуг. У результаті проведеного дослідження сформульовано низку нових наукових положень та висновків.

Оцінка обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих в дисертації. Основні наукові положення,

висновки і пропозиції, викладені в дисертації, є обґрунтованими, базуються на комплексному аналізі наукових джерел, нормативно-правових актів і правозастосовної практики щодо теми дослідження.

Зокрема, важливе теоретико-методологічне значення має сформульоване дисертантом визначення поняття діяльності РСЦ МВС у сфері надання публічно-сервісних послуг як урегульованого нормами адміністративного права механізму здійснення публічно-сервісної функції цих органів, спрямованого на створення умов для реалізації прав і законних інтересів фізичних і юридичних осіб, шляхом надання в установленому законом порядку на платній та безоплатній основі публічно-сервісних послуг (стор. 76).

Заслуговує на увагу сформована автором характеристика наукових підходів до з'ясування змісту адміністративно-правового регулювання діяльності РСЦ МВС, розуміння якого вченими варіюється від сукупності адміністративно-правових засобів, спрямованих на здійснення імперативного впливу РСЦ МВС на суспільні відносини, до його сприйняття як інструменту, націленого на створення умов для забезпечення прав і законних інтересів громадян у сфері надання публічно-сервісних послуг (стор. 172).

Варто погодитися із запропонованими дисертантом критеріями класифікації нормативно-правових актів, що становлять правову основу діяльності РСЦ МВС у сфері надання публічно-сервісних послуг, а саме: за суб'єктами прийняття (акти Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, МВС України, інших центральних органів виконавчої влади, Головного сервісного центру МВС); за зовнішньою формою (закони, укази, постанови, накази, розпорядження, рішення, правила, регламенти та інші); за сферою дії (публічно-управлінські, публічно-сервісні); за часом дії (постійні, тимчасові); за характером правотворчої компетенції (видані в межах власної компетенції, в порядку реалізації делегованих повноважень); за порядком прийняття (видані одноособово, прийняті колегіально, спільно декількома органами) (стор. 63).

Логічним та обґрунтованим є висновок автора щодо визначення системи

принципів управлінської діяльності посадових осіб РСЦ МВС у сфері надання публічно-сервісних послуг, яку складають: а) загально-правові (конституційні) принципи, спрямовані на створення правових передумов реалізації державної політики у сфері надання публічно-сервісних послуг; б) галузеві (адміністративно-правові) принципи діяльності органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування у сфері надання публічно-сервісних послуг; в) інституційні, спрямовані на закріплення правових основ функціонування інституту надання публічно-сервісних послуг; г) підінституційні принципи діяльності РСЦ МВС у сфері надання публічно-сервісних послуг (стор. 74).

Важливе теоретичне значення має сформульоване здобувачем поняття адміністративно-правового статусу РСЦ МВС, який являє собою правове положення зазначених органів в системі територіальних органів з надання сервісних послуг МВС, врегульоване нормами адміністративного права, які закріплюють сукупність його структурно-організаційних, цільових та компетенційних елементів, спрямованих на реалізацію адміністративної правосуб'єктності РСЦ МВС щодо надання публічно-сервісних послуг (стор. 92).

Слушними є авторські пропозиції щодо виокремлення особливостей адміністративно-правового статусу РСЦ МВС, до числа яких належать такі чинники: а) реалізація адміністративно-правового статусу РСЦ МВС здійснюється у специфічній сфері адміністративних правовідносин, пов'язаній із наданням сервісних послуг органами публічного управління; б) специфіка цільового компоненту проявляється у спрямуванні діяльності РСЦ МВС на забезпечення прав і законних інтересів громадян у сфері надання публічно-сервісних послуг; в) дуалістичний характер структурно-організаційного компоненту проявляється в специфічній ролі РСЦ МВС, які одночасно виступають суб'єктами публічного управління в процесі організації та контролю діяльності територіальних сервісних центрів РСЦ МВС, та об'єктами управлінського впливу з боку Головного сервісного центру МВС (стор. 173).

Схвальної оцінки заслуговує дослідження автором в окремому підрозділі

дисертаційної роботи позитивного досвіду країн ЄС щодо адміністративно-правового регулювання діяльності органів публічного управління у сфері надання публічно-сервісних послуг.

В дисертації висловлено і обґрунтовано також низку інших важливих наукових висновків, пропозицій та рекомендацій.

Зауваження за змістом дисертації. Визнаючи загалом високий теоретичний рівень роботи, її велике практичне значення, слід відзначити, що окремі положення дисертаційної роботи є дискусійними, потребують подальшого уточнення та конкретизації. Зокрема, автору доцільно звернути увагу на таке:

1. У підрозділі 2.2. «Характеристика цільового компоненту адміністративно-правового статусу регіональних сервісних центрів МВС у сфері надання публічно-сервісних послуг» (стор. 96 дисертації) автор пропонує доповнити Положення про Головний сервісний центр МВС, затверджене наказом МВС України від 07 листопада 2015 року № 1393, шляхом визначення в тексті цього документу мети діяльності ГСЦ МВС. При цьому, автором не обґрунтовано доцільність внесення цієї пропозиції.

2. Важко погодитися із запропонованою дисертантом класифікацією делегованих повноважень РСЦ МВС (стор. 117 дисертації), відповідно до якої до числа повноважень у сфері здійснення господарської діяльності автором віднесено, зокрема, можливість «залучення учених та фахівців, спеціалістів органів публічного управління (за погодженням з їх керівниками), представників інститутів громадянського суспільства тощо, до виконання окремих робіт, участі у вивченні окремих питань». Вважаємо, що вказаний напрям реалізації делегованих повноважень радше має бути віднесений до критерію, пов'язаного із сферою організації власної діяльності РСЦ МВС.

3. У підрозділі 3.1. «Забезпечення взаємодії регіональних сервісних центрів МВС з іншими суб'єктами публічного управління у сфері надання публічно-сервісних послуг» (стор. 140 дисертації) з метою систематизації суб'єктів взаємодії з РСЦ МВС у сфері надання публічно-сервісних послуг

дисертантом доволі влучно згруповано усіх вищевказаних суб'єктів за критерієм організаційної підпорядкованості Міністерству внутрішніх справ. Разом з тим, до числа органів, що входять до сфери управління МВС, поряд із Державною міграційною службою, Експертною службою МВС та Національною поліцією, автором віднесено заклади вищої освіти МВС із специфічними умовами навчання, які не наділені статусом органів, що входять до сфери управління МВС. Відтак, статус закладів вищої освіти МВС із специфічними умовами навчання, як суб'єкта взаємодії з РСЦ МВС, має бути уточнений.

4. У підрозділі 3.1. «Забезпечення взаємодії регіональних сервісних центрів МВС з іншими суб'єктами публічного управління у сфері надання публічно-сервісних послуг» (стор. 140 дисертації) автор також відносить здійснення реєстраційно-дозвільних процедур до пріоритетного напрямку взаємодії регіональних сервісних центрів МВС з Державним підприємством «Документ», що входить до сфери управління Державної міграційної служби України, та Центрами надання адміністративних послуг. Однак, у подальшому характеристика цього напрямку співпраці здійснюється автором в контексті публічно-сервісної діяльності територіальних сервісних центрів, які виступають в ролі структурних підрозділів РСЦ. Отже, питання щодо визначення змісту взаємодії саме РСЦ МВС з Державним підприємством «Документ» та Центрами надання адміністративних послуг потребує конкретизації.

5. У висновках до розділу III (стор. 171 дисертації) автором висловлена пропозиція щодо доцільності запровадження у національне законодавство, яке врегульовує діяльність РСЦ МВС у сфері надання публічно-сервісних послуг, спрощеного механізму обліку транспортних засобів, за умови введення періодичного технічного контролю для усіх автотransпортних засобів, зареєстрованих на території України.

Думається, що ідея забезпечення обліку транспортних засобів за допомогою запровадження періодичного технічного контролю стосовно усіх

колісних транспортних засобів потребує додаткового обґрунтування, оскільки система технічного огляду транспортних засобів, яка існувала в нашій державі до 2011 року показала свою неефективність, в тому числі й як інструмент обліку транспортних засобів.

Разом з тим наведені зауваження мають переважно дискусійний характер і суттєво не впливають на загальну позитивну оцінку виконаного дисертаційного дослідження.

Теоретичне та практичне значення результатів дослідження. Положення та висновки, сформульовані в дисертації, свідчать про особистий внесок дисертанта у розвиток науки адміністративного права. Результати дослідження також можуть використовуватись у публічно-сервісній діяльності регіональних сервісних центрів МВС, в освітньому процесі закладів вищої освіти юридичного профілю, нормотворчій діяльності.

Опублікування результатів дослідження. Основні положення та висновки дисертаційної роботи опубліковано у 8 наукових працях, з яких 5 статей у наукових фахових періодичних виданнях (в тому числі 1 – у науковому періодичному виданні іншої держави), 3 тези доповідей на науково-практичних конференціях. Опубліковані праці достатньо повно відображають основні результати дисертаційного дослідження.

Дисертацію та автореферат оформлено відповідно до встановлених вимог. Зміст автореферату дисертації є ідентичним основним положенням, які сформульовані в дисертації.

Загальний висновок. Усе викладене вище дає підстави для висновку про те, що дисертаційне дослідження «Адміністративно-правове регулювання діяльності регіональних сервісних центрів МВС України у сфері надання публічно-сервісних послуг» є завершеною науковою працею, в якій отримано нові науково обґрунтовані результати, що в сукупності вирішують конкретне наукове завдання щодо вдосконалення адміністративно-правового регулювання діяльності РСЦ МВС у сфері надання публічно-сервісних послуг. Дисертаційне дослідження повністю відповідає науковій спеціальності 12.00.07 та вимогам

пунктів 9, 11, 12, 13 Порядку присудження наукових ступенів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24.07.2013 р. № 567 (із змінами), а автор дисертації — Пижов Сергій Леонідович — заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 — адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент

**доктор юридичних наук, професор,
заслужений юрист України,
заступник керівника Департаменту
з питань громадянства, помилування,
державних нагород — керівник управління
з питань помилування
Офісу Президента України**



Дмитро ЖУРАВЛЬОВ

