

## ВІДГУК

офіційного опонента – доктора юридичних наук, професора Соболя Євгена Юрійовича – на дисертацію Мозгового Олександра Олександровича «Адміністративно-правові засади діяльності сервісних центрів МВС України», поданого на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

**Актуальність теми дослідження.** Вимоги, які висуває до нас європейська спільнота, спрямовані на реформування правоохоронних органів держави, трансформацію України на сервісну державу, призначенням якої є не примус і контроль, а забезпечення соціального компромісу, пом'якшення та подолання соціальних антагонізмів, де правоохоронні органи стоять на сторожі захисту прав, свобод і законних інтересів громадян. Закономірним наслідком еволюційного розвитку функцій держави є переорієнтація Міністерства внутрішніх справ, їх перетворення на державну структуру надання публічно-сервісних послуг населенню. Це стало важливим етапом інтеграції України в європейський ідеологічний простір і наблизило нашу правоохоронну систему до визнаних стандартів захисту прав і свобод людини. Невипадково, що саме реформа МВС України сприймається як одне з найбільш вагомих надбань останніх років, а сама ідея визнання останніх сервісним органом є суттєвим зрушенням у відносинах між державою й людиною. Законодавче закріплення надання послуг населенню як основного завдання та впровадження його в реальну практику діяльності МВС України є особливо актуальним в аспекті європейської інтеграції України, виконання взятих на себе зобов'язань щодо реформування органів внутрішніх справ і приведення їх у відповідність до міжнародних стандартів правоохоронної діяльності.

Зважаючи на вищезазначене, необхідність проведення наукового пошуку, присвяченого питанням адміністративно-правових засад діяльності сервісних центрів МВС України не викликає сумніву, а тому тема представленої роботи є актуальною і значимою для розвитку науки адміністративного права та практики нормотворення й правозастосування.

Актуальність обраної теми визначається й тим, що дисертаційне дослідження виконане у відповідності до положень чинних нормативно-правових актів стратегічного характеру, відповідає положенням Закону України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу», Указу Президента України «Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020»; Стратегії розвитку органів системи МВС на період до 2020 року; Стратегії розвитку наукових досліджень Національної академії правових наук України на 2016-2020 роки, затвердженої постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 03.03.2016 р. та плану науково-дослідницької роботи Науково-дослідного інституту публічного права «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації 0115U005495).

Безсумнівною перевагою роботи є використання великого обсягу нормативно-правових актів, загальнотеоретичних наукових праць українських та зарубіжних вчених, розробок фахівців у галузі адміністративного права, емпіричних матеріалів щодо функціонування сервісних центрів МВС України щодо надання публічних послуг. Застосування дисертантом сучасних методів наукового пізнання, значне методологічне підґрунтя виконаної роботи забезпечують належний ступінь обґрунтованості та достовірності отриманих результатів.

Виконана дисертаційна робота характеризується комплексним характером, що означає системність підходу до дослідження теоретичних проблем у взаємозв'язку із тенденціями, які відбуваються у сфері надання публічних послуг. Структурно дисертація складається із вступу, трьох розділів, нерозривно пов'язаних між собою, висновків, списку використаних джерел. Структура дисертації повністю відповідає цілям і задачам дослідження, що дозволяє послідовно розглянути всі проблеми, сформульовані у роботі дисертантом.

Наукова новизна одержаних результатів визначається тим, що в дисертації порушенні питання, які раніше не ставали предметом вивчення та містять положення і висновки, які визначають зміст, особливості, види та процедури надання публічних послуг сервісними центрами МВС України.

Значна кількість результатів дослідження одержана вперше, серед них особливо необхідно виділити: 1) визначено поняття та сутність публічно-сервісної діяльності Міністерства внутрішніх справ України; 2) окреслено ознаки адміністративної діяльності сервісних центрів МВС України; 3) сформульовано особливості правового та організаційного функціонування сервісних центрів МВС України в системі суб'єктів надання публічних послуг у правоохоронній сфері.

Серед положень, які дістали подальшого розвитку та удосконалення в результаті дослідження, проведеного Олександром Олександровичем Мозговим слід виокремити наступні: 1) визначення низки понять, які дозволяють скласти комплексну характеристику щодо адміністративно-правових засад діяльності сервісних центрів МВС України; 2) розуміння особливостей функцій сервісних центрів МВС України; 3) визначення категорії правове регулювання діяльності сервісних центрів МВС України та виокремлення характерних ознак; 4) удосконалення поняття та видів публічних послуг, які надаються через сервісні центри МВС України; 5) наукові положення щодо основних форм і методів взаємодії сервісних центрів МВС України з іншими органами, службами та підрозділами Міністерства внутрішніх справ, що дало змогу запропонувати дієві шляхи покращення такої діяльності; 6) характеристика та класифікація завдань, що покладені на сервісні центри МВС України; 7) положення щодо розуміння процедури надання публічних послуг сервісними центрами МВС України як правозастосовної адміністративної діяльності спеціально створеного суб'єкта публічного права, що реалізується у відповідній адміністративно-процедурній формі та спрямованої на підтримання балансу інтересів у сфері безпеки дорожнього руху; 8) пропозиції щодо обґрунтування необхідності ухвалення Закону України «Про публічні послуги

та сервісні центри Міністерства внутрішніх справ України»; 9) наукові положення про перспективні напрямки адаптації зарубіжного досвіду надання публічних послуг у правоохоронній сфері та можливі шляхи його адаптації в сучасну правоохоронну систему України.

Вивчення дисертаційного дослідження дозволяє зробити висновок, що автор обґрунтував низку концептуальних положень, які мають вагоме значення для розвитку науки адміністративного права взагалі та діяльності сервісних центрів МВС України щодо надання публічних послуг, зокрема.

Так, схвальну оцінку заслуговує підхід автора щодо дослідження публічно-сервісної діяльності МВС України через призму концепції «сервісної держави», що дало змогу виокремити широке та вузьке тлумачення зазначеного поняття та висвітлити відповідні ознаки. Доведено, що публічно-сервісні відносини є одним із видів зовнішньоорганізаційної адміністративної діяльності юридичних осіб публічного права МВС України. Обґрунтовується позиція, що об'єктом адміністративної діяльності сервісних центрів МВС є безпека дорожнього руху, а предметом – об'єкти підвищеної небезпеки та діяльність, пов'язана з їх використанням (с. 12-25).

Особливу увагу приділено дослідженню адміністративно-правового статусу сервісних центрів МВС України, що дало змогу виділити характерні особливості та визнати їх провідним суб'єктом в системі суб'єктів надання публічних послуг. Визначено особливості діяльності сервісних центрів МВС України в системі суб'єктів надання публічних послуг у правоохоронній сфері (с. 39).

Доцільно підтримати висновок дисертанта про необхідність дослідження правового регулювання та принципів діяльності сервісних центрів МВС України. Виокремлено основні ознаки правового регулювання діяльності сервісних центрів МВС, до яких віднесено такі: 1) метою є упорядкування відносин, які пов'язані із реалізацією права власності та експлуатацією об'єкта підвищеної небезпеки; 2) представлена сукупністю нормативно-правових актів різної юридичної сили, які спрямовані на реалізацію публічно-сервісної функції

Міністерства внутрішніх справ України; 3) основним правовим засобом врегулювання зазначених відносин, який міститься в нормативно-правових актах, є позитивне зобов'язання, що трансформується в диспозитивний метод правового регулювання; 4) як правило, має підзаконний характер, що ускладнює процес правозастосування (с. 55-58).

Слід відмітити комплексність виокремлення кола завдань сервісних центрів МВС України, основою яких є створення належного та ефективного механізму реалізації права на набуття, зміну чи припинення прав або обов'язків у сфері безпеки дорожнього руху, що пов'язані із об'єктами підвищеної небезпеки. Цікавим та корисним, у першу чергу, для практики є класифікація функцій сервісних центрів МВС України: внутрішньоорганізаційні (прогнозування; планування; організація діяльності; кадрове забезпечення; фінансування; матеріально-технічне забезпечення; інформаційне забезпечення) та зовнішні (нормотворча; дозвільна; реєстраційна; правоохоронна; координаційна; контрольна; представницька) (с. 75-84).

Заслугує на увагу проведена робота щодо дослідження підходів до розуміння понять «адміністративна послуга», «дозвільна послуга», «публічна послуга» та окреслення кола публічних послуг, які надаються через сервісні центри МВС України. Звернуто увагу, що більшість публічних послуг, які надаються сервісними центрами МВС є дозвільними, оскільки кінцевим їх результатом є отримання документа дозвільного характеру, що надає можливість реалізувати певне конституційне право, підтвердити статус особи, предмета чи послуги, а також підтвердити статус документа (с. 105).

Проведене дослідження дозволило дисертанту розглянути та детально проаналізувати процедури надання публічних послуг сервісними центрами МВС України. Доведено, що ознаками процедури надання публічних послуг сервісними центрами МВС є: офіційний характер (процедура надання публічної послуги безпосередньо пов'язана з діяльністю сервісних центрів МВС у межах відповідної компетенції); уособлений характер (сервісні центри МВС уповноважені приймати індивідуальне рішення стосовно фізичної або

юридичної особи у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху); урегульованість нормами адміністративно-процесуального права; певна послідовна стадійність процедури надання публічної послуги; процедура спрямована на забезпечення публічного інтересу, охорони і захисту прав та свобод людини і громадянина, а також юридичної особи у сфері безпеки дорожнього руху; закінчується прийняттям індивідуального адміністративного акта, який несе певні правові наслідки для фізичної та юридичної особи (с. 125).

Слід на високому рівні оцінити здобутки дисертанта щодо визначення критеріїв класифікації гарантій діяльності сервісних центрів МВС, на підставі яких встановлено такі види гарантій їх діяльності: 1) оскарження в порядку адміністративного судочинства дій або бездіяльності посадових осіб сервісних центрів МВС України з надання публічних послуг; 2) здійснення контрольних процедур за внутрішньо-організаційною діяльністю сервісних центрів МВС України; 3) звернення до відповідного сервісного центру МВС України зі скаргою, заявою або клопотанням, що стосуються діяльності посадових осіб відповідно до ст. 40 Конституції України; 4) притягнення до дисциплінарної або адміністративної відповідальності посадових осіб сервісних центрів МВС України (с. 132-142).

Звертають на себе увагу результати проведення автором узагальнення практики надання публічних послуг органами правоохоронного спрямування на прикладі країн Європейського союзу, що надало можливість запропонувати авторські напрацювання щодо можливості її адаптації в діяльність сервісних центрів МВС України (с. 173).

Виходячи з цього, можна із впевненістю констатувати, що використання одержаних результатів дозволить певною мірою вдосконалити адміністративно-правове регулювання діяльності сервісних центрів МВС України.

Положення та висновки, сформульовані в дисертації, безумовно, **мають теоретичну і практичну цінність**, їх може бути використано для поліпшення правотворчої діяльності сервісних центрів МВС України щодо реалізації державної політики у сферах надання послуг. Висновки та пропозиції, що

містяться в дисертації, можуть бути використані для вдосконалення чинного законодавства, особливо тієї його частини, яка стосується оптимізації процедури надання публічних послуг сервісними центрами МВС України та розширення кола останніх. Обґрунтовані автором положення і рекомендації можуть бути рекомендовані для використання у правозастосовній діяльності, що дозволить покращити практичну діяльність Головного сервісного центру МВС та його територіальних підрозділів, а також в навчальному процесі при викладанні дисциплін «Адміністративне право України», «Адміністративна діяльність поліції».

Результати дисертаційної роботи викладені у 6 наукових статтях, з яких 5 опубліковано у наукових фахових виданнях України, 1 – у іноземному науковому виданні, а також у тезах 3 доповідей на міжнародних науково-практичних конференціях.

Автореферат дисертації відповідає її змісту та повністю відображає основні положення проведеного дослідження. Дисертацію та автореферат оформлено відповідно до встановлених вимог.

**Дискусійні положення.** Висока оцінка змісту дисертаційного дослідження не виключає наявності окремих питань, які мають дискусійний характер або потребують додаткового обґрунтування.

1. У підрозділі 1.1 «Місце сервісних центрів МВС України в системі суб'єктів надання публічних послуг у правоохоронній сфері» дисертант визначає особливості діяльності сервісних центрів МВС України в системі суб'єктів надання публічних послуг у правоохоронній сфері, якими є забезпечення підтримання приватного і публічного інтересів у сфері безпеки дорожнього руху, що пов'язані з об'єктом підвищеної небезпеки. Вважаємо, що дисертаційне дослідження лише б виграло, якби автор детальніше зупинився на дослідженні приватного і публічного інтересів у сфері безпеки дорожнього руху, оскільки від цього залежить мета створення сервісних центрів МВС України.

2. Дисертант у підрозділі 1.3 «Правове регулювання та принципи

діяльності сервісних центрів МВС України» формує основні ознаки правового регулювання діяльності сервісних центрів МВС, серед яких називає підзаконний характер, що на думку автора, ускладнює процес правозастосування. Зазначена позиція, на нашу думку, не знайшла достатнього висвітлення в роботі та потребує додаткового пояснення.

3. Однією із важливих, на мою думку, задач, які дисертант поставив до виконання за результатами дослідження є опрацювання зарубіжного досвіду надання публічних послуг у правоохоронній сфері та можливість його адаптації в національне законодавство. Слід відмітити, що така задача була досить успішно виконана (реалізована) автором у підрозділі 3.3 в межах якого дисертантом акцентовано увагу на досвіді діяльності органів публічної адміністрації у правоохоронній сфері в деяких зарубіжних країнах щодо надання публічних послуг та запропоновано окремі напрями імплементації такого досвіду в сучасну діяльність правоохоронної системи України. Однак хотілося б почути думку автора, стосовно, найбільш сприятливої моделі надання публічних послуг в окремо взятій країні, яку хоча б частково можна було б реалізувати в Україні.

4. В дисертаційному дослідженні дисертант пропонує внесення змін та доповнень до ряду законодавчих актів, а також запропоновано прийняття Закону України «Про публічні послуги та сервісні центри МВС», який має визначати організаційно-правові засади діяльності сервісних центрів МВС, які спрямовано на забезпечення реалізації прав, свобод та законних інтересів фізичних та юридичних осіб у сфері надання публічних послуг. Вважаємо, що робота тільки б виграла, якби автор у додатках запропонував змістовне наповнення останнього та направив до відповідного Комітету Верховної Ради свої напрацювання з цього питання.

5. Цілком зрозуміло, що дисертаційна робота присвячена дослідженню адміністративно-правових засад діяльності сервісних центрів МВС України. Натомість, враховуючи навіть це, уявляється, що дисертація дещо перевантажена детальним розглядом суто теоретичних питань.

Втім, зазначені зауваження не знижують в цілому високого рівня дисертаційного дослідження, а тому можна дійти такого загального висновку: дисертація на тему «Адміністративно-правові засади діяльності сервісних центрів МВС України» відповідає науковій спеціальності, за якою вона виконана, і являє собою закінчену науково-дослідну роботу, в якій отримані нові науково обґрунтовані результати в галузі адміністративного права, що в сукупності розв'язують важливу наукову проблему формування теоретичної моделі адміністративно-правового регулювання діяльності сервісних центрів МВС України, що має істотне значення для адміністративно-правової науки. Основні результати дисертації відображають особистий внесок здобувача в їх досягнення. А отже, дисертаційне дослідження повністю відповідає вимогам п. 9, 11-13 Порядку присудження наукових ступенів, що затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 р. № 567, а її автор – Мозговий Олександр Олександрович – заслуговує на присудження йому наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

**Офіційний опонент:**

завідувач кафедри

державно-правових дисциплін та

адміністративного права

Центральноукраїнського державного педагогічного

університету імені Володимира Винниченка,

доктор юридичних наук, професор



Є.Ю. Соболев

*Сігнатур*

*засвідчено*

*Володимир*

*секретар*



*С. В. Олександрович*