

ВІДГУК

**офіційного опонента на дисертацію Стрельцової Наталії Михайлівни
«Публічне адміністрування у сфері інформаційних послуг Міністерства
внутрішніх справ України» на здобуття наукового ступеня кандидата
юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і
процес; фінансове право; інформаційне право**

Актуальність теми дисертації. Сучасний динамічний розвиток інформаційно-комунікаційних технологій спричиняє чимало викликів пов'язаних із потребою адаптації держави, суспільства та окремих громадян, та їх ефективної діяльності і взаємодії в умовах стрімкого розвитку інформаційного суспільства, потреби забезпечення інформаційної безпеки, оптимізації публічного управління. На потребу покращення ситуації щодо електронного урядування у сфері публічного управління в Україні, як важливу проблему державного будівництва та публічного управління в Україні, постійно звертають увагу міжнародні організації та іноземні держави, бізнес-спільнота, інститути громадянського суспільства та пересічні громадяни України. У цих умовах надзвичайно важливим є формування ефективної моделі адміністративно-правового регулювання надання інформаційних послуг у сфері публічного управління в Україні.

Актуальність теми обумовлена її теоретичним та практичним значенням як для вдосконалення правової системи України, що перебуває в стані перехідного періоду, у межах якого здійснюються докорінні правові перетворення, так і для підвищення ефективності та якості сервісної діяльності у сфері правоохоронної діяльності України. Сучасне призначення правоохоронної діяльності полягає в забезпеченні однаковою мірою інтересів усього суспільства, усіх фізичних та юридичних осіб, держави й територіальних громад у правоохоронній сфері, здійснюючи попередження, припинення та усунення порушень у врегульованих правом суспільних відносинах. Зміни соціально-економічних і політико-правових умов функціонування правоохоронної системи, курс нашої держави на своєнтеграцію детермінують потребу в реформуванні системи правоохоронних органів, адаптації її до суспільних потреб, а також її трансформації у зв'язку з необхідністю наближення до європейських та євроатлантичних стандартів.

Діяльність компетентних органів із надання послуг фізичним та юридичним особам є не менш важливою групою суспільних відносин у правоохоронній сфері. Правоохоронні послуги, що являють собою один із різновидів правоохоронної діяльності, спрямовані на виконання

правоохоронних функцій, безпосередньо пов'язаних з охороною прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави від протиправних посягань, забезпеченням публічної безпеки і порядку, а також попередженням та протидією злочинності. Саме за якістю надання правоохоронних послуг кожний громадянин оцінює реальну діяльність відповідних органів публічної влади у безпековій сфері.

Найбільша частина послуг у сфері правоохоронної діяльності є адміністративними. Хоча останніми роками питання впорядкування системи надання адміністративних послуг набуло актуальності на вищому державному рівні, на сьогодні діяльність із надання адміністративних послуг, у тому числі у правоохоронній сфері, залишається неефективною, якість цієї діяльності не відповідає інтересам і прагненням суб'єктів звернення за наданням таких послуг. Особливого значення набуває вирішення питань правового регулювання та організації надання адміністративних послуг у сфері правоохоронної діяльності України. Незважаючи на інтенсивність та широкий спектр досліджень, присвячених різним аспектам надання адміністративних послуг населенню, зокрема правоохоронними органами України, багато питань у цій сфері залишаються досить дискусійними, а також недостатньо вирішеними.

Тому не можна не відзначити актуальність обраної теми для написання дисертаційної роботи Стрельцовою Н.М., що є на сьогодні важливим науковим завданням для подальшого розвитку і юридичної науки, і галузі вітчизняного адміністративного права, враховуючи потребу у висвітленні теоретико-методологічних та організаційно-правових засад надання інформаційних послуг у сфері правоохоронної діяльності України, а також в розробці концептуальних підходів щодо вдосконалення напрямів розвитку вітчизняної системи надання адміністративних послуг у вказаній сфері.

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

Ознайомлення з дисертацією дає підстави стверджувати, що робота містить необхідні для такої наукової праці складові – критичний аналіз досягнень більшості попередніх дослідників цієї та суміжних проблем, опис методології, масштабний предметно-змістовний компонент, належну апробацію результатів дослідження. Судження й висновки ґрунтуються на розлогій емпіричній базі, яку становлять систематизовані дані загальнодержавної та відомчої статистичної звітності щодо адміністративно-правових аспектів організації та функціонування МВС України за 2014–2018 роки; узагальнені результати анкетування 350 громадян та 125 адміністраторів управлінь та відділів Головного сервісного центру МВС України; акти адміністративного законодавства України та деяких зарубіжних країн; узагальнена практика та аналітичні матеріали Міністерства внутрішніх справ України, Національної поліції України, Міністерства юстиції України.

Сформульовані дисертантом базисні положення наукової праці, висновки та рекомендації, в тому числі й ті, що віднесені ним до наукової

новизни, мають відповідний рівень обґрунтованості. Це стало можливим завдяки аналізу широкого кола наукової вітчизняної та зарубіжної літератури, досягнутих результатів, проведених автором емпіричних досліджень.

Рецензована дисертація має достатньо якісний науковий апарат, матеріал викладений чітко, доступно і юридично грамотно. Позиції, які відстоює автор, ґрунтуються на наявних досягненнях адміністративної, державно-управлінської доктрини України, положеннях суміжних дисциплін. Запропоновані автором наукового дослідження висновки та пропозиції, підтверджуються фактами, критичним аналізом нормативних приписів законодавства, і висловленими в юридичній літературі позиціями вчених з даного питання.

Тема дисертації *обрана* відповідно до узгоджується з Концепцією адміністративної реформи в Україні (Указ Президента України від 22 липня 1998 № 810/98), Пріоритетними напрямками розвитку науки і техніки на період до 2020 року (Закон України від 9 вересня 2010 № 2519-VI), Концепцією реформування кримінальної юстиції в Україні (Указ Президента України від 8 квітня 2008 р. № 311/2008), Національною стратегією у сфері прав людини на період до 2020 року (Указ Президента України від 25 серпня 2015 р. № 501/2015) та Стратегією розвитку наукових досліджень Національної академії правових наук України на 2016–2020 роки (Постанова загальних зборів НАПрН України від 3 березня 2016 р.).

Методологічну основу дослідження становить сукупність загальнонаукових і спеціальних методів дослідження. Застосування загальних методів наукового пізнання (*узагальнення, абстрагування, аналіз, синтез, порівняння, дедукція, індукція та ін.*) сприяло визначенню поняття та видів інформаційних послуг, ролі МВС України у системі інформаційної безпеки держави, з'ясуванню мети, завдань і принципів її діяльності (розділ 1, підрозділи 2.1, 2.3). Загальні *методи діалектики* використано для встановлення МВС України як суб'єкта публічного адміністрування інформаційними послугами та здійснення громадського контролю за такою адміністративно-правовою діяльністю (підрозділи 2.2, 3.2). Для вирішення окремих завдань дослідження використано спеціальні методи, зокрема: *логіко-семантичний* – при визначенні або уточненні термінологічного апарату, а саме: аспектів співвідношення категорій «інформаційні послуги», «інформаційна безпека», «адміністративно-правовий статус МВС України» та ін. (підрозділи 1.1, 1.3, 2.2, 2.3, 3.2); *структурно-функціональний* та *системно-структурний* – при визначенні засобів регулювання публічного адміністрування у сфері інформаційних послуг МВС України, системи громадського контролю (підрозділи 3.1, 3.2); *порівняльно-правовий* – для узагальнення зарубіжного досвіду з досліджуваного питання та виявлення можливості його використання (запровадження) в Україні (розділ 3). За допомогою *методів тлумачення норм права, документального та статистичного аналізу* з'ясовано сучасний стан й особливості адміністративно-правового регулювання організації та функціонування

МВС України, виявлено наявні законодавчі прогалини та колізії, запропоновано шляхи їх усунення (підрозділи 2.1–2.3, 3.1–3.3); *аналітичний метод* використано для надання пропозицій та рекомендацій з удосконалення сфери інформаційних послуг МВС України, удосконалення інформаційного забезпечення, інформаційної безпеки та наукової організації роботи, а також підвищення взаємодії МВС України з іншими суб'єктами правоохоронної діяльності (підрозділи 1.3, 2.3, 3.1–3.3); *соціологічний* (анкетування, інтерв'ювання, опитування) – при вивченні думок практичних працівників і громадян, з'ясуванні ефективності застосування окремих правових інститутів та організаційних заходів (розділи 1–3).

В роботі чітко визначені *об'єкт та предмет* дослідження. Це надало змогу дисертанту ґрунтовно провести реалізацію поставлених в межах дисертації задач та впровадити основні положення наукової новизни у практику, про що є відповідні *акти впровадження*. Крім того, результати проведеної роботи впроваджені у наукову діяльність і у навчальний процес, що також засвідчено відповідним актом Національної академії внутрішніх справ.

Оцінка змісту дисертації та автореферату.

Дисертантом дотримано вимог, що ставляться МОН України до композиційної побудови дисертації. Розділи роботи поєднані загальною метою дослідження і в них, відповідно до плану дослідження, розкривається його об'єкт і предмет.

Дисертантка комплексно підійшла до вирішення проблем, що повинні розглядатись в межах адміністративної науки. Так, у *першому розділі* не обмежуючись суто теоретичним спогляданням означеної проблематики, автор дослідив праці вітчизняних та зарубіжних вчених. Запропоновано авторське визначення інформаційних послуг як спрямовану на забезпечення умов для реалізації суб'єктивних прав фізичної або юридичної особи публічно-владну інформаційну діяльність органів державної влади, яка здійснюється за запитом особи і має своїм результатом надання публічної інформації. Наголошено, що розвиток інформаційного суспільства та класифікація інформаційних послуг повинні стимулювати органи державного управління до прийняття Концепції надання інформаційних послуг з метою: надання інформаційних послуг у мережі Інтернет в інтегрованому вигляді; розбудови інформаційних відносини з населенням; створення інформаційної рівності; навчання; сприяння інформаційному сектору економіки; розробки інформаційних нормативно-правових актів та інформаційної політики; створення інформаційної платформи управління групами населення. Досліджено систему державних інституцій (органів), що здійснюють цілеспрямовану діяльність щодо створення, реалізації та контролю за інформаційним продуктом. Досягнення необхідного рівня інформаційної безпеки можливе за умови встановлення у чинному законодавстві обмежень щодо здійснення тих видів господарської діяльності, які негативно впливають на інформаційну сферу, погіршуючи її стан, а також

запровадження контролю за дотриманням встановлених законодавством обмежень.

У *другому розділі* проведене опитування громадян дозволило встановити, що сучасний стан інформаційного забезпечення інституту адміністративних послуг характеризується відсутністю ефективних механізмів інформування фізичних і юридичних осіб про їх надання. Проблеми інформаційного забезпечення діяльності МВС України з надання адміністративних послуг необхідно розглядати за двома напрямками: організація та форми інформаційного забезпечення – організаційний (інформування громадян найбільш зручними для них способами з використанням різних джерел інформації в залежності від особливостей категорій споживачів адміністративних послуг); зміст та спрямованість інформаційних матеріалів – змістовий (забезпечення споживачів адміністративних послуг доступністю, повнотою, зрозумілістю інформації). Запропоновано створити електронний каталог адміністративних послуг МВС України з використанням електронних посилань на ресурс зі стандартом адміністративної послуги та іншою необхідною інформацією. Інформаційне забезпечення сфери надання МВС України адміністративних послуг щодо підвищення їх якості та ефективності надання має будуватися відповідно до таких вимог: визначення та нормативне закріплення оптимальних параметрів і вимог до кількості та якості запропонованої споживачу інформації; вибір способів розміщення інформації, що у повній мірі повинен відповідати вимогам доступності та зручності, а також враховувати сучасні технічні можливості; оптимальний підбір способів викладення інформації відповідно до кожного типу її розміщення.

Основне практико-перетворювальне навантаження несе на собі *розділ третій* дисертації, який присвячений проблемам забезпечення прав громадян з одержання інформаційних послуг, розробки стратегії і тактики підвищення ефективності їх надання. Зміст громадського контролю за діяльністю МВС України проявляється у його процедурних формах та інституційних елементах. Зазначено, що ефективність інформаційної взаємодії правоохоронних органів з громадськістю залежить від багатьох обставин: контексту поставленої мети; підготовленості кадрів, вибору засобів, форм і методів впливу; належного нормативного забезпечення цього процесу. Тільки за умови виконання вищезгаданих обставин можна дійсно говорити про належне виконання завдань, які стоять перед правоохоронними органами, а саме охорону прав та свобод людини і громадянина.

Робиться висновок, що взаємодія громадських організацій з МВС України у сфері надання інформаційних послуг являє собою передбачену законами та підзаконними актами, узгоджену за своїми цілями, завданнями діяльність усіх суб'єктів щодо попередження правопорушень у сфері надання інформаційних послуг, яка спрямована на недопущення виникнення причин та умов правопорушень, їх профілактику, налагодження зв'язків з населенням і громадськістю, розробку спільних заходів з

профілактики правопорушень у країні з найменшими витратами сил, засобів і часу

Сформовано висновок, що одним з пріоритетних напрямів модернізації державного управління в Україні є удосконалення сфери надання публічних послуг на основі втілення принципу «сервісної держави». Концепція «сервісної держави» передбачає зміну підходу до управління в державному секторі, трансформацію засад відносин між державними організаціями і громадянами. Головним призначенням держави стає служіння людині, а ключовою функцією державних установ – надання якісних послуг громадянам.

Повнота викладення основних результатів дисертації в опублікованих наукових працях зарахованих за темою дисертації

Результати дослідження повною мірою відображені в наукових фахових виданнях автора, зміст і характер яких відповідають вимогам МОН України, а також виступах автора з доповідями основних положень дисертації на міжнародних і всеукраїнських науково-практичних конференціях, що в цілому свідчить *достатній рівень її апробації*.

Основні положення та висновки дослідження, що сформульовані в дисертації, відображено у десяти наукових публікаціях, серед яких чотири статті – у виданнях, включених МОН України до переліку наукових фахових видань з юридичних наук, одна – у закордонному юридичному виданні (Республіка Киргизстан), п'ять статей – у збірниках тез наукових доповідей, оприлюднених на науково-практичних конференціях.

Автореферат за своїм змістом ідентичний основним положенням дисертації та повністю відображає зміст, основні положення, висновки та пропозиції, які сформульовані у роботі

Рецензована дисертація вміщує науковий апарат, матеріал викладений чітко, доступно і юридично грамотно. Позиції, які відстоює автор, ґрунтуються на наявних досягненнях адміністративної доктрини України, положеннях суміжних дисциплін. Запропоновані автором висновки та пропозиції, підтверджуються фактами, критичним аналізом нормативних приписів законодавства, і висловленими в юридичній літературі позиціями вчених з даного питання.

Значимість результатів дисертаційного дослідження для практики протидії злочинності.

Практична значимість роботи полягає у тому, що рекомендації та пропозиції, сформульовані автором дослідження, безпосередньо спрямовані на вдосконалення надання адміністративних послуг та правоохоронної практики.

Результати дослідження впроваджено у *законодавчу роботу* (під час удосконалення законодавства, яке регламентує питання інформаційних послуг МВС України, зокрема запропоновано авторську редакцію постанови Кабінету Міністрів України «Про інформаційні послуги Міністерства внутрішніх справ України», пакету змін і доповнень до Закону України «Про інформацію»); у *правозастосовній діяльності* – для забезпечення єдиних

підходів щодо застосування положень законодавства керівниками і працівниками МВС України та іншими учасниками адміністративно-правових відносин, розроблення й удосконалення відомчих (міжвідомчих) нормативно-правових актів з питань організаційного забезпечення у сфері інформаційних послуг МВС України; у освітньому процесі – у системі професійної освіти працівників МВС України, при викладанні відповідних навчальних дисциплін та під час підготовки навчальних і методичних посібників, підручників, курсів лекцій, а також можуть слугувати теоретичною і методологічною основою для подальшого дослідження питань, що становлять предмет цієї роботи; у науково-дослідній сфері – для подальших наукових досліджень та наукового розвитку концептуальних засад публічного адміністрування у сфері інформаційних послуг МВС України.

Викладене вище може бути підставою для загальної позитивної оцінки дисертації Стрельцової Наталії Михайлівни «Публічне адміністрування у сфері інформаційних послуг Міністерства внутрішніх справ України» як самостійного наукового дослідження з актуальної й важливої для науки та практики проблеми.

Позитивно оцінюючи дисертаційну роботу, варто звернути увагу на окремі дискусійні положення, неточності та упущення, які, на нашу думку, потребують додаткової аргументації або спеціальних пояснень автора під час прилюдного захисту.

1. Насамперед потрібно зазначити, що виявлена та обґрунтована здобувачем специфіка надання інформаційних послуг у системі МВС України (с. 39-41), не знайшла відображення на сторінках автореферату, хоча, на наш погляд, це важливе питання могло б викликати плідну дискусію під час захисту дисертації.

Водночас, пропонуючи розроблення нових нормативно-правових актів (сс. 134–136; 149–151), дисертант мав би детальніше визначити їх цілі, завдання та загальну структуру.

2. Розкриваючи правовий статус правоохоронних органів, як суб'єктів надання інформаційних послуг автором майже не звертається увага на таку важливу його складову як відповідальність посадових осіб за порушення вимог законодавства про надання інформаційних послуг. Відповідальність суб'єктів надання інформаційних послуг є важливою гарантією законності та якості надання таких послуг і заслуговують на більш детальне дослідження.

3. Удосконалюючи нормативно-правову основу надання інформаційних послуг автор мало уваги звертає на думки, положення і твердження, що містяться в зарубіжній спеціальній науковій літературі. Досліджуючи правове забезпечення інформатизації публічної діяльності з надання адміністративних послуг, здобувач веде наукову дискусію в основному з російськими вченими і мало звертає уваги на вирішення подібних питань в інших країнах світу (с. 186–189).

Поряд з цим, викладені вище зауваження суттєво не зачіпають відзначених позитивних моментів, які об'єктивно містить рецензоване

дослідження. Що ж до самих цих зауважень, то більшість з них варто розглядати, як підставу для наукової дискусії на засіданні спеціалізованої вченої ради по захисту дисертації.

Оцінка змісту дисертації, її завершеність в цілому, оформлення.

Зміст дисертації цілком відповідає заявленій дисертантом науковій спеціальності, робота пройшла належну апробацію. Дисертація є самостійною, завершеною роботою. Дослідження виконано зрозумілою, юридично і літературно грамотною мовою. Оформлення дисертації та автореферату в цілому відповідає встановленим МОН України вимогам.

Роботу характеризує належна методологічна і загальнотеоретична культура, яка підтверджує наукову новизну сформульованих в дисертації теоретичних положень, висновків і науково-практичних рекомендацій, що виносяться на захист, їх достатню обґрунтованість, і достовірність.

Дисертація є кваліфікованою науковою працею, що містить результати проведених автором власних досліджень. Дисертантом отримані нові науково обґрунтовані результати, які в сукупності розв'язують *важливе наукове завдання* щодо удосконалення публічного адміністрування у сфері інформаційних послуг МВС України з обґрунтуванням на основі проведеного дослідження найбільш ефективних шляхів з урахуванням національних правових традицій та позитивного зарубіжного досвіду.

Вищевикладене дає підстави для **остаточного висновку** про те, що дисертація *Стрельцової Наталії Михайлівни «Публічне адміністрування у сфері інформаційних послуг Міністерства внутрішніх справ України»* відповідає вимогам пп. 9, 11, 12 Порядку присудження наукових ступенів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 року № 567, а її автор заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент:

Викладач відділу

підвищення кваліфікації прокурорів з нагляду

за додержанням законів при виконанні судових рішень

у кримінальних провадженнях інституту

підвищення кваліфікації прокурорів

Національної академії прокуратури України

кандидат юридичних наук

Костянтин ШКАРУПА

Підпис

Начальник відділу

документального забезпечення

" " " 20 " року