

ВІДГУК

на дисертацію Бейгул Сергія Володимировича «Управлінські рішення в діяльності територіальних органів Національної поліції України», поданої на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

Розбудова державності в Україні, зміна її політичного і соціально-економічного устрою, проведення антитерористичної операції стали об'єктивною передумовою реформування правоохоронних органів України. Крім того, Закон «Про міліцію» вже давно не відповідав сучасним реаліям не лише концептуально (передусім в аспекті суспільної ролі міліції), а й у більшості своїх приписів. Неефективність української системи органів внутрішніх справ також пояснювалась її невідповідністю сучасним демократичним, соціальним, економічним та політичним реаліям. Прийняття Закону України «Про національну поліцію» стало одним з найбільш обговорюваних питань 2015 року. В результаті прийняття закону нинішній орган із застосування державного примусу (міліція) перетворився на службу, яка надає суспільству послуги з охорони публічного порядку (поліція). Це призвело до появи низки питань, що потребують подальшого вивчення вітчизняними науковцями, зокрема це стосується необхідності вироблення оптимальної та ефективною організаційно-управлінської структури та правового забезпечення діяльності Національної поліції України, а важливе місце у цьому процесі займають нормативно-правові акти, в яких закріплюються управлінські рішення в діяльності територіальних органів Національної поліції України.

Тому тема дисертації, обрана Бейгул С.В., є актуальною, зазначене дослідження дуже своєчасне і корисне як для науки, так і для практики. Актуальність та наукова новизна дисертаційного дослідження підтверджується й тим, що обраний напрям дослідження узгоджується зі Стратегією сталого розвитку «Україна–2020» (Указ Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015), Стратегією розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ України на період до 2020 року (розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 листопада 2017 року № 1023-р), Стратегією розвитку наукових досліджень

Національної академії правових наук України на 2016–2020 роки (постанова загальних зборів Національної академії правових наук України від 3 березня 2016 року № 4-16). Дисертаційне дослідження виконано відповідно до Плану науково-дослідницької роботи Науково-дослідного інституту публічного права на тему «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації 0115U005495). (с.17–18).

Аналіз змісту дисертації свідчить про самостійність і цілісність проведеного дослідження, його актуальність і високий науковий рівень, теоретичне і практичне значення.

Дисертація характеризується системним підходом до предмета дослідження. Визначені в роботі задачі дослідження відповідають його загальній меті, яка полягає в комплексному дослідженні системи управлінських рішень у діяльності територіальних органів Національної поліції України й напрямів її вдосконалення з урахуванням іноземного досвіду у сфері організації управлінського циклу підготовки, прийняття та виконання відповідних управлінських рішень. Структура дисертації повністю відповідає меті і задачам дослідження, що дозволило послідовно розглянути всі проблеми, визначені автором.

Високий ступінь наукової обґрунтованості результатів виконаного дослідження, що в концентрованому вигляді знайшли відображення у сформульованих здобувачем наукових положеннях, висновках і рекомендаціях, забезпечено методологічним і теоретичним обґрунтуванням його вихідних положень; застосуванням комплексу наукових методів, адекватних об'єкту, предмету, меті і задачам дослідження; використанням сучасних досягнень юридичної науки. Вдалих вибір методів дослідження, аналіз наукової літератури, нормативно-правових актів та узагальнення отриманої інформації з метою дослідження категорії управління в діяльності територіальних органів Національної поліції України, дозволили успішно розв'язати поставлені задачі.

Переходячи до оцінки основних положень і висновків дисертації, варто зазначити, що в роботі порушено нерозроблені раніше наукові та практичні

задачі, розв'язання яких дозволило одержати цікаві результати і виробити ряд пропозицій. З урахуванням цього можна стверджувати, що новизна дисертації виявляється як у підході до досліджуваних проблем, так і в запропонованому способі розв'язання конкретних теоретико-правових питань. До числа найвагоміших результатів дисертаційного дослідження необхідно віднести те, що дисертантом:

- вперше обґрунтовано, що систему суб'єктів прийняття управлінських рішень у діяльності територіальних органів Національної поліції України становлять суб'єкти, які: 1) здійснюють загальне керівництво та координацію всіх напрямів діяльності органів Національної поліції України всіх рівнів; 2) реалізують конкретні завдання діяльності окремого територіального органу Національної поліції України загалом, безпосередньо реалізують управлінські рішення суб'єктів першої групи; 3) здійснюють поточну правозастосовну діяльність територіального органу Національної поліції України (с.20–21);

- удосконалено зміст поняття «суб'єкт прийняття управлінських рішень у діяльності територіальних органів Національної поліції України», яке запропоновано визначати як особу (юридична або фізична), що на підставі вимог чинного нормативно-правового регулювання та на його виконання реалізує владно-управлінські повноваження у сфері забезпечення публічної безпеки й порядку, охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства та держави, протидії злочинності, надання особам послуг з допомоги, на підставі чого уповноважена приймати в межах законодавства необхідні та відповідні вольові акти з метою організації та спрямування власної діяльності, організаційно-розпорядчого впливу на об'єкт управління, зокрема на зовнішні суспільні відносини, що складаються в зазначених вище сферах, і скеровувати поведінку їх учасників (с.21–22);

- класифіковано управління в територіальних органах Національної поліції України за такими критеріями: 1) за спрямованістю: зовнішнє та внутрішнє; 2) за сферами діяльності територіальних органів Національної поліції України: управління інформаційними ресурсами, управління кадровими ресурсами, управління матеріально-технічним забезпеченням, управління здійсненням

оперативно-розшукової діяльності, управління у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, управління у сфері здійснення дозвільної діяльності, у сфері взаємодії з іншими органами державної влади та місцевого самоврядування та міжнародними організаціями, у сфері охорони об'єктів державної власності, у сфері захисту прав та законних інтересів працівників поліції та інше; 3) за особливостями суб'єкта управління – колегіальне та одноособове (с. 75);

- інформаційно-аналітичне забезпечення прийняття управлінських рішень органами Національної поліції України запропоновано визначати, як: 1) об'єктивно існуючу та функціонуючу в динаміці змін базу даних, а також відповідні інформаційно-телекомунікаційні мережі та засоби технічного збору, збереження, опрацювання інформації, що вміщують та обробляють відомості про явища суспільного життя, правовідносини, юридичні факти, фізичних осіб, які містять інформацію, що є необхідною для здійснення повноважень територіальними органами Національної поліції України; 2) діяльність уповноважених посадових осіб територіальних органів Національної поліції України щодо формування відповідної інформаційно-аналітичної основи для прийняття управлінських рішень; 3) форму фіксації процесу прийняття управлінських рішень; 4) форму і спосіб взаємодії територіальних органів Національної поліції України з іншими органами державної влади, місцевого самоврядування, іншими учасниками правовідносин, а також і всередині структури Національної поліції України, між підрозділами відповідного територіального органу Національної поліції України. (с. 77:)

- виділено наступні групи суб'єктів, відповідно до управлінських рішень яких здійснюється: 1) загальне керівництво та координація усіх напрямів діяльності органів Національної поліції України усіх рівнів; 2) реалізуються конкретні завдання діяльності окремого територіального органу Національної поліції України в цілому, безпосередньо реалізуються управлінські рішення суб'єктів першої групи; 3) здійснюється поточна правозастосовна діяльність територіального органу Національної поліції України (с. 135);

- проблеми методології прийняття та виконання зазначених умовно розподілено на нормативно-правові та інші. Нормативно-правові: (1)

нерозвиненість власної системи спеціалізованого нормативно-правового регулювання прийняття та виконання управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції; (2) жодним нормативно-правовим актом не встановлено перелік форм управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України, критеріїв обрання форми управлінського рішення, його обов'язкових реквізитів, не розроблені бланки управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України; (3) відсутній нормативно затверджений порядок розробки та прийняття управлінських рішень, у якому були би затверджені алгоритми здійснення зазначеної управлінської діяльності, обов'язкові дії, які повинен вчинити суб'єкт прийняття управлінського рішення в діяльності територіальних органів Національної поліції України щодо виявлення необхідності для прийняття управлінського рішення, збору інформації, її аналізу, розробки альтернатив, погодження з зацікавленими суб'єктами, оформлення, доведення до відома виконавців та інших осіб, виконання, аналізу та подальшого прогнозування тощо; (5) бракує системного нормативно-правового акту, яким було би врегульовано порядок розробки інформаційно-аналітичних програм, запровадження відповідних алгоритмів до інформаційно-телекомунікаційної системи «Інформаційний портал Національної поліції України»; (6) не врегульованим є порядок надання правового забезпечення та супроводу, консультацій, допомоги керівникам територіальних органів Національної поліції України, їх підрозділам, поліцейським під час прийняття та виконання управлінських рішень; (7) не розроблена процедура офіційного визначення рівня довіри населення (громади) до відповідного територіального органу Національної поліції України, врахування оцінки діяльності поліцейського органу, що надана громадськістю за звітний період, порядку з'ясування проблемних питань правопорядку у відповідній громаді; (8) не врегульовано порядок фінансового забезпечення діяльності територіальних органів Національної поліції України, а зокрема такі питання, як участь у зазначеному процесі органів місцевого самоврядування, виявлення ініціативності у наданні окремих пропозицій щодо потреби у фінансуванні з боку територіальних

органів Національної поліції України (с. 198);

- на практичному рівні заходів запропоновано: (а) забезпечити посилений контроль за виконанням принципів діяльності поліції, що закріплені у статтях 6-12 Закону України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 №580-VIII; (б) забезпечити посилений контроль за виконанням положень Закону України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 №1700-VII; (в) покращити стан матеріально-технічного та фінансового забезпечення територіальних органів Національної поліції України; (г) розробити порядок і шляхи реалізації положень ч.1 та 6 статті 105 Закону України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 №580-VIII – у частині забезпечення фінансування територіальних органів Національної поліції з інших не заборонених законодавством джерел, в тому числі і з боку комунальних та приватних підприємств; (д) забезпечити проведення навчань керівників територіальних органів Національної поліції України та поліцейських і інших службових осіб зазначених органів з питань удосконалення знань, умінь, навичок та мотивації щодо прийняття управлінських рішень та їх виконання, проведення заходів обміну передовим досвідом щодо прийняття та виконання управлінських рішень з міжнародними організаціями (с. 201).

Теоретичні результати й наукові положення, які містяться в дисертації, характеризуються єдністю змісту і свідчать про особистий внесок здобувача в юридичну науку. Вдалих і логічно поєднаний вибір у дослідженні питань, їх актуальність, розумне співвідношення теоретичних міркувань та прикладів діяльності Національної поліції України у сфері прийняття управлінських рішень, чіткість викладу матеріалу, аргументованість наукових висновків і узагальнень свідчить про значний науковий рівень проведеного дослідження та його практичне значення.

Визнаючи загалом високий теоретичний рівень роботи, її важливе практичне значення, необхідно наголосити, що це не виключає можливості критичного підходу до окремих позицій здобувача, що дозволяє висловити деякі зауваження та побажання.

1. Розглядаючи у підрозділі 2.2 стадії підготовки і прийняття

управлінських рішень у діяльності територіальних органів Національної поліції України, здобувачеві доцільно було більше уваги приділити питанням взаємодії органів НПУ та науково-дослідних установ (вищих навчальних закладів) під час підготовки правових актів Національної поліції України.

2. У підрозділі 1.3 «Нормативно-правове та інформаційно-аналітичне забезпечення прийняття управлінських рішень у діяльності територіальних органів Національної поліції України», здобувач відзначає, що «нормативно-правове забезпечення прийняття територіальними органами Національної поліції України управлінських рішень повинно характеризуватися системністю, узгодженістю, чіткістю, виваженістю, відповідністю міжнародним та національним стандартам захисту прав людини і здійснення державної політики» (с. 135). На цій тезі розпочато в роботі аналіз нормативного забезпечення прийняття управлінських рішень у діяльності територіальних органів Національної поліції України, проте зважаючи на те, що НПУ було щойно утворено, можливо варто було вести мову одразу про вдосконалення, або ж упорядкування нормативного забезпечення прийняття управлінських рішень у діяльності територіальних органів Національної поліції України.

3. В тексті дисертаційного дослідження мають місце деякі суперечливі та неузгоджені моменти. Наприклад, у підрозділі 2.2 здобувач відзначає, що «як держава, так і суспільство вимагає від органів поліції максимально розробленого, відточеного та прозорого механізму прийняття управлінських рішень з урахуванням демократичних методів поліцейської діяльності, збереження та активізації взаємодії з громадянським суспільством у його ході» (стр. 96). А далі здобувач розкриває процедуру прийняття управлінських рішень, залишаючи поза увагою процедуру підготовки та підписання наказів керівника НПУ, процедури підготовки та прийняття внутрішніх наказів по особовому складу. Означені питання слід було теж розглянути, адже саме під час підготовки таких наказів виникає найбільше питань.

4. На моє переконання у роботі, зокрема у розділі 2, варто було розглянути не лише стадії підготовки і прийняття управлінських рішень у діяльності територіальних органів Національної поліції України та організацію

виконання управлінських рішень у діяльності територіальних органів Національної поліції України, а й відповідні процедури оформлення управлінських рішень у діяльності територіальних органів Національної поліції України

5. Пропозиції і рекомендації здобувача були б більш презентабельними, а висновки – переконливішими, якби пропозиції щодо змін до чинного законодавства, яке регламентує саме процедуру прийняття правових актів в управлінській діяльності НПУ, було викладено в додатках до дисертації.

Разом з тим на загальну позитивну оцінку дисертаційного дослідження С.В. Бейгул ці зауваження суттєво не впливають, оскільки вони переважно мають дискусійний характер. Положення та висновки, сформульовані в дисертації, мають значну теоретичну і практичну цінність, оскільки вони розширюють і поглиблюють уявлення про управлінські рішення в діяльності Національної поліції України й можуть бути основою для подальших наукових досліджень з відповідної проблематики. Їх може бути використано для удосконалення управлінської діяльності органів поліції, а також у навчальному процесі та правовому всеобучі.

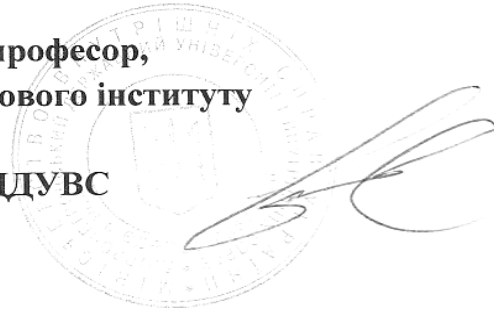
Наукові положення, висновки і рекомендації, сформульовані в дисертації, досить повно викладено в статтях, опублікованих у наукових фахових виданнях України та наукових періодичних виданнях інших держав, та тезах наукових повідомлень на науково-практичних конференціях.

Аналіз дисертації та автореферату дає підстави для твердження про ідентичність змісту автореферату й основних положень дисертації. Дисертацію та автореферат оформлено відповідно до встановлених вимог.

В цілому можна зробити висновок, що дисертація «Управлінські рішення в діяльності територіальних органів Національної поліції України» є завершеною працею, в якій отримано нові науково обґрунтовані результати, що розв'язують конкретне наукове завдання, яке має істотне значення для науки адміністративного права, тобто за своєю актуальністю, новизною постановки та вирішенням досліджених проблем, теоретичним рівнем та практичною корисністю, достовірністю та обґрунтованістю одержаних результатів

відповідає вимогам Порядку присудження наукових ступенів, а її автор – Бейгул Сергій Володимирович – заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право та процес; фінансове право; інформаційне право.

**Доктор юридичних наук, професор,
директор Навчально-наукового інституту
заочного навчання та
підвищення кваліфікації ДДУВС**



О.С. Юнін