

## ВІДГУК

офіційного опонента на дисертацію Бейгул Сергія Володимировича «Управлінські рішення в діяльності територіальних органів Національної поліції України», подану на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 — адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

Органи Національної поліції України виконують широке коло завдань щодо забезпечення законності та правопорядку, захисту прав, свобод і законних інтересів громадян, прав і законних інтересів юридичних осіб від різних протиправних посягань, тобто від належного виконання цими органами своїх функцій значною мірою залежить стан правопорядку в країні. В свою чергу, це вимагає дотримання суворого режиму законності в діяльності самих правоохоронних органів, чіткого виконання службових обов'язків кожним їх працівником.

В той же час спрямованість на охорону істотних суспільних інтересів визначає Національну поліцію як орган, важливою складовою діяльності якого є превенція та забезпечення необхідної взаємодії з громадянським суспільством, органами місцевого самоврядування та в цілому з громадою, іншими державними органами. Тобто як наслідок, не зважаючи на спрямованість відповідних змін на досягнення швидкого реформатування системи органів внутрішніх справ та їх діяльності, здійснено досить суттєву інституційну та організаційну трансформацію у сфері охорони правопорядку. Зазначене потребує глибокого осмислення як з боку суспільства, так і з боку органів державної влади, законодавця, науковців, оскільки недостатнім є закладення основних, відмінних від тих, які функціонували раніше, засад діяльності органів поліції. Необхідним є проведення спеціалізованих та комплексних досліджень з питань удосконалення окремих питань діяльності органів поліції. Зокрема, насамперед важливо розкрити сутність управління у Національній поліції України як відповідної категорії, визначити особливості здійснення управлінської діяльності безпосередньо у територіальних органах Національної поліції України, оскільки саме вони забезпечують безпосереднє втілення

основних завдань зазначеного органу. Саме такій проблемі присвячено дисертаційне дослідження С.В. Бейгул, в якому розглядаються теоретичні та практичні питання підготовки, прийняття та виконання відповідних управлінських рішень.

Актуальність та наукова новизна дисертаційного дослідження підтверджується й тим, що воно виконане відповідно до планів наукових досліджень Міністерства внутрішніх справ України та Науково-дослідного інституту публічного права.

Зазначене дослідження базується на комплексному, системному підході, характеризується відповідним рівнем наукових узагальнень, що значною мірою обумовлено і характером дослідницької бази. Поряд із працями з адміністративного права, С.В. Бейгул широко використав наукові розробки із загальної теорії держави і права, теорії державного управління та інших галузевих правових наук.

Детальному аналізу було піддано законодавчі та інші нормативні акти України, які визначають адміністративно-правові засади підготовки, прийняття та виконання відповідних управлінських рішень. Безсумнівною перевагою роботи є використання та аналіз великого обсягу нормативно-правових актів, загальнотеоретичних наукових праць українських та зарубіжних вчених, а також результатів низки соціологічних досліджень із проблемних питань функціонування органів Національної поліції України.

Робота, запропонована С.В. Бейгул, характеризується системним підходом до предмету дослідження. Структура дисертації повністю відповідає меті і завданням дослідження, дозволяє послідовно розглянути всі проблеми, визначені автором.

Глибина та достовірність результатів дисертаційного дослідження базуються на досконалому володінні автором методами наукового пошуку. Теоретико-методологічною основою дослідження стали сучасні загальні та спеціальні методи наукового пізнання, застосування яких обумовлене

системним підходом, що дало можливість досліджувати проблеми в єдності їх соціального змісту і юридичної форми.

В дисертації наведено теоретичне узагальнення і нове вирішення наукового завдання, що виявляється в тому, що на основі аналізу чинного законодавства України та відповідних підзаконних нормативно-правових актів, узагальнення практики їх реалізації визначено сутність, особливості підготовки, прийняття та виконання відповідних управлінських рішень, і на цій основі вироблено пропозиції та рекомендації щодо його удосконалення.

Варто погодитись із дисертантом у тому, що за загальним підходом, управління в діяльності територіальних органів Національної поліції України – це цілісний та взаємоузгоджений, спрямовуючий та організовуючий об'єктивно існуючий в динамічному розвитку механізм забезпечення системної і безперервної реалізації державно-владних повноважень територіальних органів Національної поліції України, який складається із двох різнонаправлених, проте взаємопов'язаних ланок (управління в межах структури Національної поліції та зовнішній вплив на суспільні відносини щодо охорони правопорядку), а також зазначений механізм містить нормативно-правовий, організаційний, процедурний, матеріально-технічний, інформаційний, соціально-психологічний, методологічний, ціннісно-орієнтаційний та мотиваційний елементи (стор. 73–74).

Заслуговує на увагу сформульоване автором поняття інформаційно-аналітичне забезпечення прийняття управлінських рішень органами Національної поліції України, яке 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 (стор. 77).

Автором слушно виділено проблеми правового регулювання процедурної діяльності з організації виконання управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України, серед яких: 1) нормативне регулювання процедур виконання управлінських рішень зосереджене на регламентації реалізації матеріально зафіксованих (задокументованих) управлінських рішень. В той же час питання процедури виконання матеріально незафіксованих управлінських рішень залишається нерегульованим: не визначені особливості прийнятної форми доведення до відома виконавців такого рішення, специфіку способів та засобів його виконання, контролю за виконанням таких рішень тощо; 2) правове регулювання процедурної діяльності щодо виконання управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України є неузгодженим між собою, не уніфікованим. Тобто прийняті поодинокі підзаконні нормативно-правові акти, які регулюють окремі питання виконання відповідних видів управлінських рішень. Законодавству бракує єдиного цілісного нормативно-правового акта, який би визначав загальні принципи досліджуваних процедур, консолідовані підходи до способів, засобів, порядку виконання різних видів управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України; 3) правовому регулюванню організації виконання управлінських рішень, які спрямовані на здійснення управлінського впливу на зовнішнє середовище (приймаються в ході безпосередньої реалізації наданих повноважень), бракує деталізованості положень. За загальним правилом наведені рішення виконуються у порядку, визначеному процесуальним законодавством, проте значна кількість

особливостей, які би враховували саме процедурну діяльність поліцейського у контексті забезпечення виконання його управлінського рішення, визначали її відповідний інструментарій та механізм, на сьогодні не визначені. (стор. 135).

Заслугою дисертанта є те, що ним запропоновано структурувати існуючі недоліки механізму прийняття та виконання управлінських рішень в діяльності територіальних органів Національної поліції України, виділивши їхні наступні групи: 1) структурно-організаційні проблеми; 2) кадрові проблеми; 3) проблеми взаємодії; 4) проблеми методології прийняття та виконання управлінських рішень; 5) проблеми ресурсного характеру (стор. 194).

Варто погодитись із висновком дисертанта про те, що для подальшого вдосконалення системи управлінських рішень у діяльності територіальних органів Національної поліції України слід здійснити заходи нормативного та практичного спрямування. До перших належать такі: а) розроблення та затвердження єдиного системного й комплексного нормативного акта, який закладе основні принципи та напрями вдосконалення системи управлінських рішень у діяльності територіальних органів Національної поліції України; б) внесення змін до чинного законодавства, формування власної спеціалізованої системи нормативно-правових актів, які забезпечать методологічне підґрунтя для прийняття управлінських рішень територіальними органами Національної поліції України (наприклад, прийняття таких наказів Міністерства внутрішніх справ України: «Про порядок забезпечення правової допомоги та юридичного супроводу розробки, прийняття та оформлення управлінських рішень у діяльності територіальних органів Національної поліції України», «Про Порядок виконання управлінських рішень у діяльності територіальних органів Національної поліції України»); в) проведення методологічних розробок для процесу прийняття управлінських рішень, для чого необхідно: забезпечити уніфіковане виготовлення бланків найтиповіших управлінських рішень; розробити алгоритми прийняття управлінських рішень за їх видами; сформувати програми автоматизованого збору інформації за відповідними категоріями управлінських рішень. Серед практичних заходів запропоновано: а) забезпечити

посилений контроль за виконанням положень Закону України «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII; б) покращити стан матеріально-технічного й фінансового забезпечення територіальних органів Національної поліції України; в) окреслити шляхи реалізації положень ч. 1 та 6 ст. 105 Закону України «Про Національну поліцію» від 2 липня 2015 року № 580-VIII у частині забезпечення фінансування територіальних органів Національної поліції України з інших не заборонених законодавством джерел, зокрема з боку комунальних і приватних підприємств; г) забезпечити проведення навчань керівників територіальних органів Національної поліції України з удосконалення знань, умінь, навичок і мотивації щодо прийняття управлінських рішень та виконання їх, а також заходів для обміну передовим досвідом з міжнародними організаціями щодо прийняття та виконання управлінських рішень. (стор. 209).

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

Результати проведеного дослідження є доказом того, що автору притаманні здібності до самостійних наукових пошуків, до плідного аналізу складних теоретико-правових процесів і явищ, вміння раціонально відбирати, кваліфіковано узагальнювати та аналізувати різнобічні джерела, формулювати на цій підставі практичні висновки й рекомендації.

Значення одержаних результатів в теоретичній і практичній сферах обумовлюється тим, що сформульовані і обґрунтовані в дисертації висновки та пропозиції розширюють і поглиблюють існуючі знання про сутність, особливості та види управлінських рішень у діяльності територіальних органів Національної поліції України.

Визнаючи загалом високий теоретичний рівень роботи, її велике практичне значення, слід відзначити, що це не виключає можливостей критичного підходу до окремих позицій здобувача, висловити деякі міркування та зауваження.

1. погоджуючись із тим, що потребують більш конкретного правового врегулювання питання, що стосуються етики прийняття управлінських рішень, психологічної та методологічної допомоги та підготовки при прийнятті управлінських рішень, питання визначення рівня ефективності прийнятих управлінських рішень, методики розробки та прийняття таких рішень, а також контролю за їх виконанням (стор. 76–77), здобувачу слід було більш детально опрацювати зазначене питання.

2. Не зовсім зрозуміло, чому автор в межах одного підрозділу розглядає питання нормативно-правового та інформаційно-аналітичного забезпечення прийняття управлінських рішень у діяльності територіальних органів Національної поліції України (стор.54–73). На моє переконання слід було окремо розглядати означені питання.

3. Пропонуючи забезпечити проведення навчань керівників територіальних органів Національної поліції України з удосконалення знань, умінь, навичок і мотивації щодо прийняття управлінських рішень та виконання їх, а також заходів для обміну передовим досвідом з міжнародними організаціями щодо прийняття та виконання управлінських рішень (стор. 209), автору доцільно було опрацювати питання методичного забезпечення означеного питання.

Натомість, на загальну позитивну оцінку дисертаційного дослідження С.В. Бейгул ці зауваження суттєво не впливають, оскільки вони мають переважно дискусійний характер. Положення та висновки, сформульовані в дисертації, мають значну теоретичну і практичну цінність, їх може бути використано для поліпшення правотворчої діяльності різних державних органів, удосконалення практичної діяльності органів Національної поліції, в навчальному процесі в юридичних закладах освіти, в системі професійної підготовки та підвищення кваліфікації працівників органів Національної поліції.

Наукові положення, висновки і рекомендації, сформульовані в дисертації, досить повно відображено в статтях, опублікованих у наукових фахових виданнях, у тезах наукових повідомлень на науково-практичних конференціях.

Дисертацію та автореферат оформлено відповідно до встановлених МОН України вимог.

Зміст дисертаційної роботи висвітлений достатньо повно, виклад запропонованих в роботі положень базується на ґрунтовному опрацюванні літературних джерел із проблематики дисертаційного дослідження. Автор сформулював свої висновки, які здатні стати значним внеском у розвиток вітчизняного адміністративного права.

Усе викладене вище дає підставу для висновку про те, що дисертаційне дослідження «Управлінські рішення в діяльності територіальних органів Національної поліції України» є завершеною працею, в якій отримано нові науково обґрунтовані результати, що в сукупності вирішують конкретну наукову задачу, яка полягає у визначенні адміністративно-правових засад управлінських рішень у діяльності територіальних органів Національної поліції України, а також детальному висвітленні механізму їх прийняття; сформульовано пропозиції щодо напрямів удосконалення законодавства, зокрема шляхом запозичення досвіду іноземних країн в аналізованій сфері. Виходячи із зазначеного, слід вказати, що дисертаційне дослідження повністю відповідає науковій спеціальності 12.00.07 та вимогам Порядку присудження наукових ступенів, а його автор — Бейгул Сергій Володимирович — заслуговує присудження наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 — адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

**Кандидат юридичних наук,  
директор департаменту громадського  
порядку і цивільного захисту  
Дніпровської міської ради**



**О.В. Чудновський**