

ВІДГУК

офіційного опонента, доктора юридичних наук, професора Джафарової Олени В'ячеславівни на дисертацію Поклада Сергія Валентиновича на тему «Адміністративно-правові засади забезпечення дисципліни та законності в діяльності Державного бюро розслідувань», подану на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

В умовах сьогодення актуальність дисертаційного дослідження Поклада Сергія Валентиновича на тему «Адміністративно-правові засади забезпечення дисципліни та законності в діяльності Державного бюро розслідувань» не викликає сумнівів, адже ДБР є відносно новим правоохоронним органом, створеним у процесі реформування кримінальної юстиції, тому його адміністративно-правовий статус, система внутрішнього контролю, підзвітності та дисциплінарної відповідальності перебувають у стадії становлення. Наукове осмислення цих процесів дозволяє виробити цілісну модель організації служби, що відповідає європейським стандартам. Окрім зазначеного, діяльність ДБР безпосередньо пов'язана з розслідуванням злочинів посадових осіб сектору безпеки та правопорядку, а відтак висуває підвищені вимоги до внутрішньої дисципліни, доброчесності та дотримання законності. Недоліки в цих сферах можуть призвести до зловживань, порушень прав людини, дискредитації механізмів державної влади. Тому дисертаційне дослідження створює наукову основу для удосконалення механізмів запобігання порушенням.

Своєчасність дослідження підтверджується й тим, що його виконано відповідно до сучасних наукових програм, планів, тем.

У відповідності до предмету дослідження (адміністративно-правові засади забезпечення дисципліни та законності в діяльності Державного бюро розслідувань) (с.20), здобувач цілком обґрунтовано визначив мету дисертації: з'ясувати сутність та окреслити особливості адміністративно-правових засад забезпечення дисципліни й законності в діяльності Державного бюро

розслідувань, на основі чого надати науково обґрунтовані пропозиції щодо вдосконалення адміністративного законодавства, яке регулює діяльність Бюро (с. 18–19).

Завдання дисертації повністю розкивають мету дослідження. До них віднесено: з'ясувати сутність службової дисципліни й законності працівників Державного бюро розслідувань як об'єкта адміністративно-правового регулювання та предмета внутрішньоорганізаційної адміністративної діяльності; розкрити адміністративно-правовий статус підрозділів Державного бюро розслідувань, які забезпечують дотримання дисципліни та законності; проаналізувати нормативно-правові засади забезпечення дисципліни та законності в діяльності Державного бюро розслідувань; опрацювати процедури моніторингу дотримання дисципліни й законності в діяльності Державного бюро розслідувань; узагальнити сутність процедури атестації як напрям дотримання дисципліни та законності в діяльності Державного бюро розслідувань; схарактеризувати процедуру проведення службового розслідування дотримання дисципліни та законності в діяльності Державного бюро розслідувань; сформулювати критерії ефективності дотримання дисципліни й законності в діяльності Державного бюро розслідувань; запропонувати напрями вдосконалення адміністративного законодавства в частині дотримання дисципліни та законності в діяльності ДБР (с. 20–21).

Теоретичний та нормативний матеріал у роботі проаналізовано із застосуванням комплексного методологічного інструментарію, що охоплює загальнонаукові та спеціальні методи дослідження: діалектичний, логіко-семантичний, порівняльно-правовий, соціологічний, системно-структурний, метод моделювання тощо (с. 21–22). Використання цього інструментарію забезпечило повноту та наукову обґрунтованість результатів.

Високий рівень достовірності висновків обумовлений тим, що здобувач опрацював праці фахівців у галузі адміністративного права, конституційного права, теорії держави та права; теорії управління та низки інших галузевих наук (психології, соціології, філософії, теорії управління тощо).

Нормативно-правову основу дослідження становлять Конституція України, ратифіковані у встановленому законом порядку міжнародні договори й угоди, закони України, а також підзаконні акти (укази Президента України, постанови Кабінету Міністрів України), відомчі та міжвідомчі нормативно-правові акти й інші джерела. Інформаційною та емпіричною базою дисертаційної роботи є періодичні видання, статистичні матеріали тощо.

Варто відзначити наукову новизну дисертації, яка полягає в тому, що дисертаційне дослідження є однією з перших спроб з'ясувати сутність і розкрити особливості адміністративно-правових засад забезпечення дисципліни та законності в Діяльності державного бюро розслідувань, а також запропонувати напрями вдосконалення адміністративного законодавства, яке регулює діяльність Бюро. У результаті проведеного дослідження сформульовано низку нових наукових положень і висновків, запропонованих особисто здобувачем (с.21). Зокрема в роботі:

- вперше виокремлено специфічні властивості правового статусу підрозділів ДБР, здійснено класифікацію критеріїв ефективності дотримання дисципліни та законності в діяльності Державного бюро розслідувань, охарактеризовано процедуру моніторингу дотримання дисципліни та законності в діяльності ДБР (с.21–22);

- удосконалено поняття службової дисципліни працівників Державного бюро розслідувань, теоретичний підхід до визначення поняття «процедури дотримання дисципліни та законності в діяльності ДБР», тощо (с.22–23);

- обґрунтовано, що службове розслідування є одним з ключових механізмів забезпечення дотримання дисципліни та законності в діяльності Державного бюро розслідувань, адже воно забезпечує об'єктивне з'ясування обставин кожного випадку неправомірних дій або бездіяльності працівників (посадових осіб), а також дає змогу справедливо встановити міру відповідальності останніх, що сприяє зміцненню внутрішньої довіри, формує в працівників усвідомлення невідворотності відповідальності за порушення

службових обов'язків і водночас захищає добродетельних співробітників від безпідставних звинувачень (с.24);

- доведено, що службова дисципліна зумовлює законність функціонування ДБР, адже створює сприятливе внутрішнє середовище в його органах і підрозділах. Водночас лише декларуванням і встановленням відповідних правил, якими мають керуватися службовці відомства, складно досягнути необхідного рівня правомірності й правопорядку. Тому забезпечення законності та службової дисципліни потребує ґрунтовної внутрішньої адміністративної організації, що охоплює виховну роботу з боку керівного складу, а також застосування різноманітних адміністративно-правових засобів контролю, планування, моніторингу тощо (с. 48);

- узагальнено, що на сьогодні законність і службову дисципліну в Державному бюро розслідувань забезпечують двома групами внутрішніх підрозділів: постійними й тимчасовими. До перших належать підрозділи внутрішнього контролю, які виконують цільові завдання та функції з підтримки високого рівня законності та службової дисципліни в усій структурі ДБР; дисциплінарна комісія ДБР – приймає рішення про застосування дисциплінарного впливу в ситуаціях здійснення співробітниками Бюро дисциплінарних проступків; підрозділи центрального апарату та територіальні органи – забезпечують правомірність роботи підпорядкованого особового складу в межах своїх сфер безпосереднього відання. До тимчасових слід віднести конкурсні комісії, які відповідають за правомірний відбір мотивованого особового складу в Бюро (с.65);

- з'ясовано, що моніторинг способу життя працівників ДБР – це система заходів, засобів та операцій збору й аналізу відомостей про офіційні статки, доходи посадових осіб Бюро та їх членів сімей, а також співвідношення доходів із реальним, поточним фінансово-майновим рівнем життя (с.97);

- встановлено, що на сьогодні в діяльності Державного бюро розслідувань немає уніфікованої процедури атестування особового складу,

такої як в інших правоохоронних і державних органів. Наразі процедура атестації представлена сукупністю процедур перевірки професійних навичок, знань і вмінь працівників ДБР, що передбачають: оцінювання службової діяльності; перевірку рівня службової підготовки; психофізіологічне дослідження із застосуванням поліграфа; а також оцінювання результатів службової діяльності державних службовців Бюро (с.118);

- доведено, що службове розслідування в Державному бюро розслідувань є важливою процедурою, яка дає змогу об'єктивно розібратися зі ступенем провини кожного працівника індивідуально в разі наявності відомостей, що засвідчують вчинення ним дисциплінарного проступку. Її існування є не лише засобом безумовного адміністративного впливу, а й важливою гарантією забезпечення дотримання службово-трудових прав (с.133);

- узагальнено, що оцінювання ефективності дотримання дисципліни й законності в діяльності Державного бюро розслідувань має вкрай важливе теоретичне та практичне значення. Причому в такому питанні не можна використовувати класичний підхід до оцінювання ефективності діяльності, зокрема з поділом критеріїв на якісні та кількісні, адже вони не можуть повною мірою розкрити всю специфіку цього питання (с.179);

- запропоновано підвищити ефективність кадрового забезпечення суб'єктів реалізації державної політики у досліджуваній сфері суспільного життя, для чого необхідно забезпечити постійне професійне навчання і підвищення кваліфікації кадрів, орієнтоване на інновації та сучасні виклики. Окрім того, наголошено, що варто впровадити прозорі механізми добору і просування фахівців, зосереджуючи увагу на реальних компетенціях і досягненнях, а не на формальних критеріях (с.151–152);

- зазначено, що удосконалення кадрового забезпечення в контексті покращення дотримання дисципліни й законності в діяльності Державного бюро розслідувань має передбачати: по-перше, перегляд підходу до добору кадрів, який ґрунтується на принципах прозорості, об'єктивності й

неупередженості, з огляду на професійну компетентність, морально-етичні якості та здатність дотримуватися високих стандартів службової дисципліни; по-друге, перегляд системи підготовки й підвищення кваліфікації працівників, спрямованої не лише на інтелектуальний і фізичний розвиток службовців ДБР, а й на формування правової культури, поваги до законності та службової етики; по-третє, запровадження дієвих механізмів мотивації та стимулювання сумлінної служби (с.167).

У дисертаційній роботі наведено також інші важливі та практично цінні положення й висновки.

Водночас, як це характерно для дослідження складних і нових теоретичних проблем, робота містить ряд дискусійних, суперечливих або недостатньо обґрунтованих положень, які можуть слугувати підґрунтям для подальших наукових обговорень і визначати напрями подальшої розробки цієї тематики. До таких положень належать:

1. Потребує додаткового обґрунтування теза автора про те, що одним із недоліків нормативно-правових засад забезпечення дисципліни та законності в діяльності Державного бюро розслідувань є недостатня «узгодженість відомчих нормативно-правових актів із загальними вимогами антикорупційного та трудового законодавства» (с.23), зокрема, в частині, що стосується невідповідності відомчих нормативно-правових актів трудовому законодавству.

2. Досить багато уваги автор у роботі присвятив аналізу наукових поглядів вчених щодо розуміння принципу законності (с.31–36), що дозволило йому сформулювати досить вдале визначення поняття «законність у роботі працівників Державного бюро розслідувань» (с.36), однак робота мала б більшу наукову, теоретичну цінність, як би здобувач окремо проаналізував співвідношення принципу законності та верховенства права в діяльності ДБР.

3. В сторінці 53 дисертації автор відзначає, що «правовий статус – це закріплене в законодавстві становище особи, органу чи організації в

системі суспільних відносин, яке визначає сукупність їхніх прав, свобод, обов'язків, відповідальності й гарантій їх реалізації». Такий підхід є дещо спірним, адже від законодавчого закріплення прав, обов'язків, гарантій діяльності та юридичної відповідальності залежить наявність того або іншого правового статусу, а не навпаки.

4. Нажаль, у роботі автор досить поверхнево проаналізував обов'язки і повноваження керівників (директорів) структурних підрозділів центрального апарату, територіальних управлінь, щодо забезпечення службової дисципліни та законності в діяльності підпорядкованих їм підрозділів, дисертант лише перелічив їх обов'язки та повноваження (с.62) не проаналізувавши їх належним чином.

5. Важко погодитись із визначенням поняття «адміністративно-правовий статус підрозділів Державного бюро розслідувань, які забезпечують дотримання дисципліни й законності», яке пропонує автор на сторінці 84 дисертаційного дослідження, адже в ньому не враховано такі елементи останнього, як юридичні гарантії їх діяльності та юридична відповідальність.

Водночас зазначені зауваження мають переважно дискусійний характер і не впливають на загальну позитивну оцінку дисертаційної роботи Поклада С.В., не знижуючи її достатній науково-теоретичний рівень та практичну значущість.

Практичне значення отриманих результатів дослідження полягає в їх можливому використанні у: науково-дослідній сфері – як підґрунтя для подальших теоретико-прикладних досліджень, присвячених адміністративно-правовим засадам забезпечення дисципліни та законності в діяльності ДБР; правотворчій діяльності – для вдосконалення чинного законодавства, а також розробки нових законодавчих і підзаконних нормативно-правових актів, які визначають адміністративно-правові засади забезпечення дисципліни та законності в діяльності Державного бюро розслідувань; правозастосовній діяльності – з метою покращення форм і методів діяльності підрозділів

Державного бюро розслідувань, які забезпечують дотримання дисципліни й законності; освітньому процесі – під час підготовки підручників та навчальних посібників, а також лекційних і науково-методичних матеріалів з дисциплін «Адміністративне право», «Правоохоронні органи» та «Правоохоронна діяльність».

Автореферат дисертації відповідає її змісту і повністю відображає основні положення та результати дослідження. Дисертація та автореферат оформлені відповідно до вимог МОН України, порушень академічної доброчесності у роботах здобувача не виявлено.

Таким чином, можна зробити висновок, що дисертаційне дослідження «Адміністративно-правові засади забезпечення дисципліни та законності в діяльності Державного бюро розслідувань» та реалізації державної політики у сферах електронних комунікацій» виконане на високому науково-теоретичному рівні, є завершеною роботою, в якій отримано нові науково обґрунтовані результати, що вирішують конкретне наукове завдання та мають значення для розвитку адміністративного права. За своєю актуальністю, новизною постановки та вирішення досліджених проблем, теоретичною цінністю, практичною корисністю, достовірністю й обґрунтованістю отриманих результатів дисертація повністю відповідає вимогам Порядку присудження наукових ступенів, а її автор – Поклад Сергій Валентинович – заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

**Офіційний опонент
завідувач кафедри
адміністративної діяльності ННІ № 3
Харківського національного
університету внутрішніх справ,
доктор юридичних наук, професор**



Олена ДЖАФАРОВА