Голові спеціалізованої вченої ради

ДФ 08.080.09 Національного технічного університету «Дніпровська політехніка»

д.і.н., професору

**Є.І. Бородіну**

**ВІДГУК**

офіційного опонента, доктора наук з державного управління, професора Руденко Ольги Мстиславівни на дисертацію Хоміча Юрія Григоровича «Формування та реалізація публічноуправлінської діяльності в системі правоохоронних органів: теоретико-методологічні засади», подану до захисту у спеціалізовану вчену раду ДФ 08.080.009 Національного технічного університету «Дніпровська політехніка» на здобуття ступеня доктора філософії галузі знань 28 «Публічне управління та адміністрування» за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування»

**Ступінь актуальності обраної теми**

Дисертаційна робота Ю. Г. Хоміча присвячена аналізу важливому завданню сучасної науки державного управління – дослідженню теоретико-методологічних засад удосконалення публічноуправлінської діяльності в системі правоохоронних органів.

Автор дисертаційної роботи правомірно наголошує на тому факті, що в сучасних умовах глобалізації управління суспільним розвитком для будь-якої національної держави основний зміст напрацювання власної моделі публічноуправлінської діяльності характеризується детермінацією принципово нових явищ в системі публічного управління через трансформацію сутності, принципів та завдань діяльності органів державної влади. Автор науково вірно обґрунтовує предмет та об’єкт дослідження й у застосуванні до них визначає основні методологічні засади публічноуправлінської діяльності.

Актуальність теми визначається також комплексним характером дисертаційної роботи, її спрямованістю на вирішення конкретного наукового завдання в галузі державного управління – визначення напрямів організаційного та інституціонального забезпечення публічноуправлінської діяльності в умовах конституційних змін, становлення соціальної, правової держави в Україні, яке, на думку автора, слід вирішувати лише шляхом формування дієвих інструментів публічноуправлінської діяльності в трансформаційних умовах сучасного розвитку. При цьому процес трансформації визначається модернізацією державотворчих процесів, реалізацією засад демократичного розвитку Української держави відповідно до принципів європейського адміністративного простору.

Дисертаційна робота Ю. Г. Хоміча «Формування та реалізація публічноуправлінської діяльності в системі правоохоронних органів: теоретико-методологічні засади» є своєчасним і актуальним, оскільки дозволяє вирішити одне з важливих завдання науки, пропонуючи систематизацію інституціональних характеристик діяльності правоохоронних органів. Про актуальність дослідження свідчать також пропозиції автора щодо розробки теоретико-методологічних засад формування правоохоронного концепту публічноуправлінської діяльності, його цілей, завдань, функцій; розробки конкретних механізмів та інструментів забезпечення прав громадян в особливих умовах. Вдала структура роботи, логічно пов’язані напрями дослідження дозволили автору вмотивовано запропонувати власне вирішення складної і досить дискусійної проблеми гуманізації правоохоронної діяльності, що заслуговує на особливу увагу.

Зміст дисертаційної роботи та наукових публікацій за темою роботи свідчать про високу ступінь обґрунтованості й достовірності отриманих наукових результатів, висновків і пропозицій. Результати дослідження, висвітлені в дисертації, ґрунтуються на фундаментальній теоретико-методологічній основі. На це вказує дотримання здобувачем чітких методик їх отримання, ретельний аналіз значних обсягів наукової та нормативно-правової інформації за темою дослідження, застосування сучасних наукових методів; науковий апарат дослідження, ґрунтовний аналіз джерельної бази та побудована на застосування системного підходу методологія дослідження.

Важливим аргументом обґрунтованості результатів дослідженням виступає той факт, що дисертація відповідає галузі знань, зокрема, напрямам досліджень: сутність і зміст, основні категорії, поняття, методологія та принципи управління; держава і влада як суспільні феномени; основні принципи та особливості державотворення; державне управління як система суспільних відносин; політичний і адміністративний аспекти державного управління; реформування державного управління; аналіз та адаптація зарубіжного досвіду. Наукова достовірність підходів, методів, практичних рекомендацій підтверджується додержанням базових методик наукового дослідження та тривалим часом роботи над темою дослідження, публікаціями й виступами на науково-практичних конференціях.

Наведені факти підтверджують актуальність дисертаційної роботи Ю.Г. Хоміча, постановку мети роботи і завдань. Дослідження виконане в межах теми науково-дослідної роботи Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України у межах науково-дослідної теми «Еволюція інститутів і форм публічного управління: теоретико-методологічні засади» (державний реєстраційний номер 0118U006488). Особистий внесок автора полягає в обґрунтуванні функціональних змін в системі правоохоронних органів, що знайшло свій вияв в авторській методологічній концепції, в яких автор як виконавець проаналізував національну модель правоохоронних органів, дослідив європейський досвід та запропонував власне вирішення проблеми раціоналізації діяльності правоохоронних органів.

**Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації**

Ю. Г. Хоміч у дисертаційній роботі досить вдало визначив самостійний напрям досліджень у науці державного управління – правоохоронний концепт публічного управління. Особливо слід відзначити, що дисертантом розроблено сучасну методологію аналізу соціальної складової правоохоронної діяльності, в основу якої покладено компаративно-адаптаційну модель та принцип гуманізації правоохоронної функції держави. У дисертаційній роботі автором обрано новий підхід до реалізації публічноуправлінської діяльності шляхом поєднання інструментів організаційно-управлінських механізмів та суспільно-політичного діалогу. Такий підхід дозволив сформулювати конкретні рекомендації щодо оптимізації процесу реформування державного управління.

Дисертаційна робота Ю. Г. Хоміча характеризується науково вірним вирішенням низки завдань наукового дослідження, що базується на використанні досить широкої джерельної бази, загальному алгоритмі правоохоронної діяльності та сприяє запровадженню нової методології наукового аналізу публічноуправлінської діяльності. Спрямованість дисертаційної роботи на предмет спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування» підтверджується довідками про впровадження та апробацію отриманих у процесі дослідження наукових результатів.

**Достовірність та наукова новизна одержаних результатів**

Обраний Ю. Г. Хомічем науковий підхід зумовив отримання низки нових наукових та практичних результатів. У дисертаційній роботі запропоновано виокремлення нових напрямів наукових досліджень у галузі науки державного управління. Суттєвим науковим здобутком дисертанта є аналіз та узагальнення напрацювань науки державного управління, що складають теоретичну і методологічну основу публічноуправлінської діяльності. Це дозволило не тільки проаналізувати сталі закономірності публічного управління, а й обгрунтувати і уточнити поняття «правоохорона як функція управління», «правореалізація», «правозабезпечення».

Погоджуючись із сформульованими в дисертації конкретними положеннями, які визначають наукову новизну отриманих результатів, особливо хочу відзначити окремі з них, що є найбільш важливими. Безперечним здобутком автора в сенсі наукової новизни є конкретизація підходів до аналізу реформування системи правоохоронних органів в контексті організаційно-формуючих та структурно-функціональних тенденцій реформування публічного управління, що здійснено автором на основі аналізу базових засад правоохоронної діяльності в системі органів державної влади в Україні щодо комплексу функцій Української держави як теоретико-методологічної проблеми науки державного управління.

В сенсі теорії державного управління автором розкрито змістовні ознаки, сучасний стан та особливості нормативно-правового забезпечення правоохоронної складової публічноуправлінської діяльності й на цій основі визначено зміст організаційно-правового спрямування модернізації правоохоронної функції як напряму державноуправлінських реформ. Дістало подальшого розвитку трактування сутності функцій держави в умовах зовнішніх викликів у контексті конституційних норм державного управління, що знаходить свою реалізацію у концептуалізації загального реформування публічного управління на основі зміни загальної парадигми трансформаційних процесів в Україні.

Методологічна складова наукової новизни характеризується удосконаленням методології дослідження стану забезпечення раціонального змісту правоохоронної діяльності в демократичній державі в умовах системного реформування, що базується на методах, способах, принципах і механізмах прийняття державно-управлінських рішень щодо діяльності суб’єктів та об’єктів державного управління у сфері правоохоронної діяльності. А також розширенням підходів науки державного управління щодо внутрішнього змісту правоохоронної функції, класифікації внутрішньоінституціональних принципів правоохоронної діяльності, визначення етапів реформування інститутів в системі правоохоронних органів.

В сенсі практико орієнтованості дослідження автором удосконалено напрями й перспективи впровадження зарубіжного (європейського) й передового національного досвіду інституціоналізації правоохоронної функції в практику публічного управління на регіональному рівні в Україні й на підставі цього встановлено напрями та інституціональні форми функціонування спеціальних механізмів публічного управління у сфері правоохорони. Запропоновано напрями та заходи з розбудови ефективної системи складників реалізації правоохоронної функції держави в умовах зовнішніх викликів, які зорієнтовані на імплементацію потреб громадян та інститутів громадянського суспільства.

Достовірність результатів і висновків дослідження забезпечується чітко визначеною методологією, відповідністю методів дослідження його меті і завданням, якісним аналізом значного обсягу теоретичного матеріалу. Загальну ідеологію дослідження згідно з визначеною метою відображено в роботі досить повно і переконливо, що підтверджується архітектонікою дисертації, її логічно структурованим змістом. Зміст дисертаційної роботи та наукових публікацій Ю. Г. Хоміча за темою засвідчують належний рівень обґрунтованості і достовірності отриманих наукових результатів та зроблених висновків і пропозицій. Для дисертації характерна системність викладення матеріалу, вміння виділити найбільш суттєві моменти, чітка їх аргументація. В першу чергу, показником цього є запропонована авторська методика виявлення базових протиріч становлення системи державного управління, визначення сутнісних характеристик державного управління та його концептуальні засади.

Дисертантом доведено, що міжнародні стандарти правоохоронної діяльності становлять лише той необхідний мінімум соціально-змістовних ознак (які можна визначити виключно в консенсусно-договірному порядку, оскільки останні об’єктивно не мають апріорного змісту, незалежного від соціального буття), концентроване ядро широко визнаних суспільних цінностей, які мають бути забезпечені у діяльності органів влади.

Дисертаційна робота відповідає спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування за такими напрямам: сутність і зміст, основні категорії, поняття, методологія та принципи державного управління; закономірності, особливості, тенденції та основні чинники державотворення та державного управління; доктрини, концепції, теорії державного управління, світові тенденції їх розвитку та порівняльний аналіз; державне управління як система; реформування державного управління; аналіз і адаптація зарубіжного досвіду.

**Повнота викладу у наукових публікаціях, зарахованих за темою дисертації, відсутність (наявність) порушень академічної доброчесності**

Наукові результати дисертаційної роботи Ю. Г. Хоміча висвітлені у 10 наукових статтях, матеріалах конференцій, інших наукових та навчальних виданнях, із яких: 4 статті у провідних наукових фахових виданнях України, 1 стаття в зарубіжному науковому виданні, що індексується в наукометричній базі Web of Science. В опублікованих працях розкрито основні положення дисертації, що становлять наукову новизну і винесені на захист. Кількість, обсяг і зміст друкованих праць відповідають вимогам МОН України щодо публікацій основного змісту дисертації на здобуття наукового ступеня доктора філософії і надають авторові право публічного захисту дисертації. Детальний аналіз представленого рукопису дисертації та наукових публікацій дає підстави констатувати ідентичність публікацій дисертанта і основних положень дисертацій.

Дисертаційна робота Ю. Г. Хоміча перевірена на унікальність тексту, що засвідчено відповідною довідкою. Порушень академічної доброчесності не виявлено.

**Практичне значення і впровадження результатів дисертаційного дослідження**

Практичне значення одержаних результатівполягає в тому, що положення дисертації можуть бути використані в практичній роботі органів державної влади, органів місцевого самоврядування, недержавних громадських організацій в умовах «управлінської деформації», обумовленої конституційними змінами; для подальших наукових розвідок в межах досліджуваної тематики та розробки відповідних навчальних програм у системі підготовки та підвищенні кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування.

Проведене дисертаційне дослідження створює передумови для подальших розробок у сфері діяльності правоохоронної функції. Практичне значення одержаних результатів дисертаційної роботи визначається комплексним характером дослідження і полягає в тому, що його результати в сукупності створюють теоретичну, методологічну та методичну базу для фундаментального обґрунтування концепції реформування державного управління в Україні.

Важливим результатом дослідження в напрямі практичних рекомендацій є твердження автора, що в чинному законодавстві України має бути закріплена така концепція співвідношення особи, держави та інших суспільних інститутів у сфері діяльності правоохоронних органів, яка дала б змогу не лише змінити зміст публічноуправлінської діяльності, а й сприяти формуванню комплексу заходів органів влади за умови, що національні заходи можуть бути змінені лише в тому разі, якщо, по-перше, такі заходи необхідні для досягнення суспільно важливої мети і національна держава нормативно їх закріпила; по-друге, відповідні правореалізаційні заходи є пропорційними тоді, коли неможливо досягти загальної мети, якщо вживати менш суворих заходів з обмеження прав громадян.

**Використання результатів дисертаційної роботи**

Наукові рекомендації, висновки, пропозиції, отримані в ході підготовки дисертації, були враховані і використані: при розробці пропозицій щодо діяльності органів виконавчої влади та впроваджуються в діяльності Південно-Східного міжрегіонального управління Міністерства юстиції; в роботі відділу судової роботи та міжнародної правової допомоги Південно-Східного міжрегіонального управління Міністерства юстиції (довідка про впровадження від 06.10.2021 № 001-02); у практичній діяльності апарату Дніпропетровського окружного адміністративного суду при розробці пропозицій стосовно якісно нових підходів у контексті функціонування правоохоронних органів; при підготовці аналітичних матеріалів з питань удосконалення діяльності апарату Дніпропетровського окружного адміністративного суду у частині удосконалення публічно-службових відносин (довідка про впровадження від 21.10.2021 № 0034); у діяльності Громадської організації ГНО «Фундація публічно-правових ініціатив» у межах науково-методичного забезпечення проекту «Розвиток громад Дніпропетровської області» в контексті організації правової та методичної допомоги територіальним громадам (довідка про впровадження від 28.10.2021 № 20-21/28-1).

**Дискусійні положення та зауваження до змісту та оформлення дисертації**

Відзначаючи високий рівень обґрунтованості науково-теоретичних положень дисертаційної роботи, її цілісність і логіку викладення матеріалу, разом з тим, зробити окремі зауваження і звернути увагу на дискусійні положення дисертаційної роботи.

1. Загальна ідеологія дисертаційної роботи чітко детермінована авторськими підходами щодо сучасного бачення створення наукового концепту публічноуправлінської діяльності в умовах становлення соціальної, правової держави та розкривається шляхом аналізу теоретико-методологічних засад і формування науково-практичних рекомендацій, що в сукупності забезпечують досягнення мети та вирішення поставлених завдань дослідження. Зокрема, автором було розроблено комплекс інструментів та засобів удосконалення механізмів публічного управління щодо забезпечення функцій держави у сфері правоохорони та правореалізації. Разом з тим, використання критеріального підходу та відповідних методів структуралізму й процесуальності в їх поєднанні дозволило б автору створити єдину дескриптивну модель взаємозалежності функцій / механізмів як практичної реалізації авторських напрацювань. Відповідно взаємозалежність принципів / механізмів в контексті формування правової держави слід було досліджувати крізь призму тенденцій розвитку державного управління.

2. У другому розділі дисертації автором здійснено важливе дослідження щодо обґрунтування чинників демократизації правоохоронної діяльності. Проте вони є надмірно деталізованими нормативно-правовим аналізом. Відтак текст дисертації надто переобтяжений вивченням нормативних документів (такий аналіз міститься у всіх розділах дослідження), які переважно стосуються діяльності органів влади центрального рівня, що опредмечує даний підхід за рахунок нівелювання базового предмету дослідження безвідносно їх пріоритетності, при цьому його суто правовий контекст лишається недостатньо розкритим.

Принцип гуманізму, який у роботі досліджено в контексті аналізу чинників демократизації правоохоронної діяльності, з одного боку, розмежовує базові відмінності національного та зарубіжного досвіду, з іншого – лишає поза увагою особливості правореалізації в діяльності регіональних структур управління, визначенням даної проблеми на рівні регіональних програм розвитку тощо.

3. Запропонований автором у першому та третьому розділах дисертації підхід щодо дослідження та впровадження європейського концепту правоохорони в публічноуправлінській діяльності та упровадження результатів у практичній діяльності є повністю вмотивованим. Разом з тим, схематичне подання підходів щодо даної проблеми, можливо у вигляді формалізованої моделі правоохоронної складової державного управління, дозволило б більш чітко структурувати проблемні питання публічного управління у цьому напрямі.

Безумовно внеском здобувача в теорію державного управління є виокремлення й постановка наукової проблеми реформування державного управління в контексті європейських інтеграційних процесів. У дисертації присутні всі ознаки ґрунтовної наукової праці, розроблені нові підходи й моделі, що відображені у науковій новизні. Проте, дещо поза увагою автора лишилися надзвичайно важливі з погляду практики питання опору реформам. Відтак, дисертаційна робота тільки б виграла, аби автор більше уваги приділив цим аспектам в контекст продуктивності з використанням swot і pest анализу.

4. У другому розділі дисертаційної роботи подано аналіз зарубіжного, зокрема європейського досвіду упровадження засад публічноуправлінської діяльності в системі правоохоронних органів. Проте відсутність у роботі предметного аналізу практики правореалізації в сучасних умовах, дещо звужує авторський підхід. В цьому сенсі доцільно було б в контексті загальної концепції роботи по-перше, спробувати екстраполювати ті тенденції, що виникають у сфері внутрішньої політики, на загальні принципи управління, наприклад, подати науковий аналіз формування ієрархічних принципів правоохоронного концепту; по-друге, доцільно було не лише навести сучасні школи наукового аналізу проблем раціоналізації публічноуправлінської діяльності, а й надати їх змістовні характеристики в сенсі релевантності сучасним підходам діяльності в системі правоохоронних органів.

5. Дисертант надає власне визначення поняття «правоохоронного органу», яке є науково обґрунтованим і достатньо новим в галузі науки державного управління. Загалом, погоджуючись із запропонованим підходом до визначення даної категорії, слід звернути увагу на певну селективність авторського бачення, як то аналіз історичних етапів формування системи державної влади в Україні, етапи реформи органів державної влади в Україні, характеристика органів державної влади тощо, що пролонговано прослідковується протягом усієї дисертаційної роботи подекуди за рахунок комплексної сукупності. Також автору варто було б більш детально охарактеризувати власну дослідницьку позицію щодо організації процесу регулювання в складних адміністративних системах, а також пояснити запропонований підхід щодо зовнішньосистемного регулювання діяльності правоохоронних органів.

Висловлені зауваження і дискусійні положення мають в основному рекомендаційний характер для подальшого розширення досліджень цього наукового напряму. Вони не впливають на загальну позитивну оцінку дисертаційної роботи, її теоретичну та практичну значущість.

**Загальний висновок про відповідність роботи встановленим вимогам**

Дисертаційна робота Хоміча Юрія Григоровича «Формування та реалізація публічноуправлінської діяльності в системі правоохоронних органів: теоретико-методологічні засади» в межах визначених автором цілей і завдань є цілісним, завершеним дослідженням, в межах якого вирішено важливе та актуальне наукове завдання – визначення напрямів організаційного та інституціонального забезпечення публічноуправлінської діяльності в умовах конституційних змін, становлення соціальної, правової держави в Україні. Винесені на захист нові положення, висновки та рекомендації є достовірними, а сформульована наукова новизна логічно розкривається в роботі. Рівень дисертаційного дослідження та його практична спрямованість свідчать про наукову зрілість здобувача. Основні положення, висновки та рекомендації дисертаційної роботи обґрунтовані, мають теоретичне та практичне значення для розвитку галузі знань

