

ВІДГУК

офіційного опонента, доктора юридичних наук Крупної Любові Василівни на дисертацію Романовської Оксани Іванівни “Адміністративно-правове забезпечення діяльності органів державної виконавчої служби України”, поданої на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

Характеризуючи актуальність теми дослідження Романовської Оксани Іванівни “Адміністративно-правове забезпечення діяльності органів державної виконавчої служби України” підкреслимо, що вона обумовлюється реаліями сьогодення. Під час активного розвитку державотворення України та усіх євроінтеграційних процесів, що відбуваються у сучасному суспільстві, надзвичайно актуальною є проблематика забезпечення ефективності діяльності органів державної виконавчої служби як безпосередніх суб’єктів публічної адміністрації, діяльність яких має обов’язково бути спрямована на охорону прав, свобод та інтересів людини та громадянина, які передбачені основним законом країни. Як відомо, Україна як правова держава в особі уповноважених органів зобов’язана забезпечувати захист порушеного права громадян за допомогою судових установ, які виносять рішення обов’язкові до виконання. Із набутого досвіду в Україні переважна більшість судових рішень, обов’язкових до виконання, не виконуються у добровільному порядку. А тому примусове виконання таких рішень держава покладає на спеціальні органи державної виконавчої служби. Однак в умовах модернізації й реформування системи органів публічної адміністрації, складовою частиною яких є органи державної виконавчої служби України, при одночасному запровадженні інституту приватних виконавців, нагальним стало питання дослідження ефективності діяльності органів державної виконавчої служби, перевірки належності й достатності адміністративно-правового забезпечення їх діяльності, виявлення проблем та розроблення пропозицій з їх усунення.

Все це обумовило практичну значимість обраної теми дослідження, визначення його предмету та завдань. Водночас, відзначимо, що у вітчизняній адміністративно-правовій науці проблема правового забезпечення діяльності органів державної виконавчої служби України хоча і є дослідженою, однак наявні праці розкривають лише окремі аспекти вказаної проблематики, є розрізненими й не відображають її комплексність і відповідність сучасному законодавству. Крім того, додають актуальності даній темі наявні дискусії навколо змісту основних категорій даного напрямку, зокрема, це «правове забезпечення», «адміністративно-правове забезпечення», «адміністративно-правовий статус державного органу», й новітні науково-практичні публікації лише підтверджують суперечливість наукових поглядів представників різних наукових шкіл. Також доводиться констатувати, що недостатньо висвітленими в наукових працях є адміністративно-правові засоби забезпечення діяльності органів державної виконавчої служби.

Вкотре відзначимо, що в Україні, з часу здобуття незалежності відбулися принципові оновлення, зокрема, й законодавства, змінилося розуміння сутності правовідносин між державою й людиною у процесі виконання судових рішень, проходить реформа державної служби, судових органів, відбувається оновлення процесу здійснення правосуддя, набуває розвитку інститут «приватних виконавців». Тому нагальними видаються фундаментальні дослідження змін, та правових інститутів, явищ, категорій яких вони торкаються. Новітнього аналізу, між іншим, потребує й питання формування сучасного механізму адміністративно-правового забезпечення діяльності органів державної виконавчої служби України, яке доволі послідовно й обґрунтовано викладено Романовською Оксаною Іванівною у дисертаційному дослідженні.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.

Про відповідність зазначеного дисертаційного дослідження сучасним потребам діяльності органів державної влади, вимогам сьогочасної правничої науки, про її пріоритетність свідчить взаємозв'язок цього дослідження із такими цільовими документами: Стратегії реформування судоустрою та суміжних

правових інститутів на 2015-2020 рр., схваленої Указом Президента України від 20 травня 2015 р. № 276/2015; Стратегії сталого розвитку «Україна-2020», схваленої Указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015; Плану законодавчого забезпечення реформ в Україні, схваленого Постановою Верховної Ради України від 04 червня 2015 р. №509-VII, а також відповідність Пріоритетним напрямам розвитку правової науки на 2016-2020 рр., затверджених постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 03 березня 2016 року.

Дисертанткою задля забезпечення **обґрунтованості й достовірності наукових положень дисертації «Адміністративно-правове забезпечення діяльності органів державної виконавчої служби України»** на підставі критичного аналізу вивчено наукові праці представників зарубіжної й вітчизняної юриспруденції, нормативно-правові акти, які регламентують діяльність та статус органів державної виконавчої служби, їх посадових службовців, довідкові й публіцистичні видання. Наприклад, задля розкриття сутності понять «забезпечення», «правове забезпечення» (С. 15–22 дисертації), «статус», «правовий статус» (С. 31-42) дисертанткою вдало використано фундаментальні положення теорії права, конституційного і адміністративного права, здійснено їх критичний аналіз та сформульовано власні дефініції; за допомогою існуючих в адміністративному праві вчень про принципи адміністративно-правового забезпечення, принципи виконавчого провадження, а також методу систематизації авторкою вдало класифіковано принципи адміністративно-правового забезпечення діяльності органів державної виконавчої служби та розкрито їх зміст (стор. 76-81 дисертації). Надбання адміністративного права використані здобувачем при критичному його осмисленні наукових поглядів, що слугувало формуванню авторської класифікації елементів механізму адміністративно-правового забезпечення діяльності органів державної виконавчої служби, виділяючи такі з них: а) нормативний; б) інституційно-функціональний; в) організаційно-процедурний (стор. 96). Внаслідок синтезу понять «адміністративно-правового забезпечення»,

«діяльність органів публічної адміністрації» та «державна виконавча служба», де необхідною умовою стало розуміння особливостей об'єкта правового забезпечення – діяльність органів державної виконавчої служби як складової частини діяльності органів публічної адміністрації, автором сформульовано сучасне поняття «адміністративно-правового забезпечення діяльності органів державної виконавчої служби» (С. 23-30).

Слід підтримати авторський внесок у розвинення позиції про необхідність прийняття Кодексу України про примусове виконання рішень, у якому необхідно передбачити усі проблемні питання щодо адміністративно-правового статусу та діяльності органів державної виконавчої служби, що має сприяти не лише фахівцям-правознавцям, а й усім громадянам, які захищатимуть свої права (стор. 67-68).

Доречно й зважено дисертантом використовуються сучасні методи наукового пізнання, що також, беззаперечно, гарантує обґрунтованість й достовірність наукових положень дисертації. Так, слід позитивно оцінити використання в дисертації результатів проведеного здобувачкою соціологічного опитування (підрозділ 3.2. дисертації), які показово засвідчили наявність комплексу взаємопов'язаних проблем теоретичного та практичного характеру. За допомогою даного методу, зокрема, було встановлено істотні недоліки адміністративно-правового забезпечення діяльності органів державної виконавчої служби, які потребують удосконалення, сформульовано основні чинники ефективності такого забезпечення.

Безумовно, переконливості зробленим висновкам додає використання в роботі традиційного для юридичної науки комплексу наукових методів, зокрема це методів класифікації і групування, що сприяло авторові у виокремленні елементів адміністративно-правового забезпечення діяльності органів державної виконавчої служби; систематизації органів державної виконавчої служби та принципів забезпечення зазначених органів (підрозділи 1.1, 1.2, 1.3); видів засобів адміністративно-правового забезпечення діяльності органів державної виконавчої служби (підрозділ 2.3), а також структурно-функціонального методу,

за допомогою якого авторові вдалося дослідити й розкрити особливості діяльності статусу органів державної виконавчої служби (підрозділ 1.2). Не вдаючись у ретельний виклад застосованих у дисертації методів, зазначимо, що, крім вказаних, були також використані методи індукції та дедукції, синтезу, тощо. Крім того, компаративний метод та метод моделювання були правильно використані для розроблення авторських пропозицій стосовно удосконалення національної законодавчої бази, яка є основою адміністративно-правового забезпечення діяльності органів державної виконавчої служби України (підрозділи 1.2, 1.3, 2.2, 2.3, 3.1, 3.2).

Беззаперечною перевагою дисертаційного дослідження є й те, що дисертантка зробила спробу розмежувати й проаналізувати поняття посадової атестації та атестації державного службовця, визначити загальне поняття «атестація», ««атестація державних службовців органів державної виконавчої служби». Окремо слід схвалити й результати вивчення зарубіжного досвіду діяльності органів виконання рішень суду в достатньо широкому переліку країн світу. Більшість отриманих результатів в ході порівняльного аналізу видаються прогресивними й цілком можливими для впровадження в Україні, зокрема доцільно інституту медіації (стор. 141).

Тож, зваживши на вище викладене, можемо констатувати, що дисертанткою у підсумку проведеного дослідження розв'язано визначені завдання, що, відповідно, забезпечило досягнення кінцевої мети – дослідити теоретико-правові засади та механізм адміністративно-правового забезпечення діяльності органів державної виконавчої служби, визначити чинники ефективності їх діяльності, визначити наукові положення, а також висновки, пропозиції і рекомендації щодо удосконалення адміністративно-правового забезпечення діяльності органів державної виконавчої служби.

Авторка використала широке коло наукової літератури, при чому не лише адміністративно-правової, але й з інших галузей права (усього опрацьовано 272 джерела), при цьому посилається як на роботи останніх років видання, так і на класичну літературу. Це свідчить про високий рівень обізнаності дисертантки у

питаннях, які досліджуються, та забезпечує відповідний рівень обґрунтованості зроблених висновків. Текстуальних запозичень і плагіату в роботі не встановлено. Літературні джерела використовуються критично, ведеться полеміка з різними авторами. Дисертантка дотримується етики наукової дискусії: точно викладає позиції опонентів, аргументує власну точку зору на ключові питання розглядуваної проблеми; широко використовує та аналізує і нормативно-правову базу: від Конституції України до відомчих інструкцій.

Наукова новизна одержаних результатів дисертаційного дослідження.

Слід зазначити, що наукова новизна викладених у дисертації положень та одержаних результатів полягає у тому, що за своїм предметом та змістом дисертація є одним з перших в українській адміністративно-правовій науці комплексних, узагальнених досліджень теоретико-правових засад і практичних проблем адміністративно-правового забезпечення діяльності органів державної виконавчої служби України. У межах дисертаційного дослідження отримано результати, які мають наукову новизну. Зокрема, слід відмітити:

- удосконалення понять «адміністративно-правове забезпечення», «діяльність органів державної виконавчої служби», «адміністративно-правові засоби забезпечення діяльності органів державної виконавчої служби», «механізм адміністративно-правового забезпечення діяльності органів державної виконавчої служби», «принципи адміністративно-правового забезпечення органів державної виконавчої служби», «контроль за забезпеченням діяльності органів державної виконавчої служби», «нагляд за забезпеченням діяльності органів державної виконавчої служби»;

- пропозицію щодо створення Єдиного рейтингу державних виконавців із відповідним переліком завдань, які повинен виконувати у своїй діяльності державний службовець органів державної виконавчої служби;

- розвинуту позицію про класифікаційні групи елементів механізму адміністративно-правового забезпечення діяльності органів державної виконавчої служби;

– пропозиції щодо імплементації міжнародного досвіду адміністративно-правового забезпечення органів державної виконавчої служби у відповідності до механізму правового регулювання виконання судових рішень та рішень інших суб'єктів.

Отже, наукову новизну дисертації складають низка положень, що вносяться на захист, які є реалізацією завдань, що ставились автором при проведенні ним наукового аналізу теоретико-правових засад і практичних проблем адміністративно-правового забезпечення діяльності органів державної виконавчої служби України. Крім положень, на які звернута увага у відгуку і які позитивно оцінені, в роботі містяться й інші положення і пропозиції, що заслуговують схвалення і підтримки.

Наукове та практичне значення дисертації. За результатами підготовки дисертації здобувачем отримано висновки й рекомендації, які за своїм змістом, значущістю для науки й практики адміністративного права та ступенем розв'язання конкретних теоретично-практичних завдань можуть використовуватися у різних галузях юридичної науки й сферах державно-суспільної діяльності. Так, висновки щодо сутності, структури й ознак адміністративно-правового статусу військовослужбовця, в тому числі військовослужбовця Національної гвардії України, представляють собою внесок в розвиток сучасної науки адміністративного права. Узагальнення питань з правових основ діяльності органів державної виконавчої служби України можуть застосовуватись для вдосконалення існуючих, розроблення й підготовки нових нормативно-правових актів, зокрема урядових положень про Департамент державної виконавчої служби Міністерства юстиції України, Державну службу з примусового виконання рішень, про атестацію державних службовців, Концепції інформатизації діяльності органів державної виконавчої служби.

Положення дисертаційного дослідження, які по своїй суті носять також і науково-практичний, роз'яснюючий характер слугуватимуть практикуючим юристам (суддям, представникам органів державної влади) в якості коментаря щодо застосування окремих положень Законів України «Про виконавче

провадження», «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів».

Сучасні наукові погляди щодо діяльності державної виконавчої служби, узагальнені й систематизовані Романовської О.І. в дисертації, представляють собою корисний навчальний матеріал, який стане в нагоді всім, хто вивчає таку фундаментальну дисципліну, як «Адміністративне право», спецкурси «Примусове виконавче провадження», «Виконання судових рішень», інші предмети адміністративно-правового спрямування.

На захист у дисертаційному дослідженні винесено низку положень. Частина з них є новими, а частина – уточнює або доповнює розробки попередніх дослідників. З переважною більшістю цих положень слід погодитись і підтримати їх, оскільки все вищенаведене свідчить про достовірність наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації.

Про повноту викладення матеріалів у публікаціях положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації свідчить кількість підготовлених наукових, науково-практичних праць. Так, Романовською О.І. опубліковано шість наукових статей, з яких п'ять – у наукових фахових виданнях, затверджених МОН України, включених до міжнародної наукометричної бази «Index Copernicus International», одна стаття – в зарубіжному юридичному виданні, а також дві тези доповідей на наукових заходах.

Робота складається зі вступу, трьох розділів, які містять вісім підрозділів, додатків та списку літератури. Повний обсяг роботи становить 187 сторінок, основний текст дисертації викладений на 154 сторінках. Структура дисертації, логіка і послідовність розгляду питань, рівень аргументованості основних положень і висновків, форма викладення матеріалу та оформлення дослідження відповідають існуючим вимогам, які пред'являються до дисертаційних робіт.

Дискусійні положення та зауваження до дисертації.

В цілому позитивно оцінюючи науковість, логічність й обґрунтованість дисертації Романовської Оксани Іванівни “Адміністративно-правове

забезпечення діяльності органів державної виконавчої служби України”, відзначаючи її завершений і цілісний характер, мусимо однак звернути увагу на окремі її положення, які сприймаються нами неоднозначно, а відтак – потребують додаткових пояснень чи спростування.

1. Уважаємо лексично невірним формулювання автором одного із завдань дослідження – «дослідити та проаналізувати міжнародний досвід адміністративно-правового забезпечення діяльності органів державної виконавчої служби України» (стор. 8). Адже органи державної виконавчої служби України створені та здійснюють свою діяльність виключно в межах території України, а міжнародний досвід, який власне вивчила автор, стосується аналогічних органів зарубіжних країн.

2. Не можемо погодитись з авторкою, яка при дослідженні спеціальних вимог щодо осіб, які претендують на зайняття посад державної служби категорій «Б» і «В», в тому числі й у органах державної виконавчої служби, застосувала норми Закону України «Про державну службу» й вказала, що такі вимоги «... формулюються суб'єктом призначення з урахуванням вимог спеціальних законів, що регулюють діяльність відповідного державного органу (у нашому випадку органів державної виконавчої служби), в порядку, затвердженому центральним органом виконавчої влади (*Міністерством юстиції України*) – *виділено нами*), що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби (*у нашому випадку у сфері державної виконавчої служби*) – *виділено нами*). У даному випадку, на наш погляд, дисертантка не правильно використала дану норму (статтю 20), інтерпретувавши її через призму Міністерства юстиції України. Як відомо, законодавством чітко й однозначно визначено єдиного суб'єкта, уповноваженого на формування та реалізацію державної політики у сфері державної служби - Національне агентство України з питань державної служби.

3. При дослідженні інституту адміністративно-правового статусу органів державної виконавчої служби України авторка вказує на функціонування таких суб'єктів публічного адміністрування у сфері примусового виконання рішень

суду як Департаменту державної виконавчої служби, Відділу правового забезпечення Департаменту державної виконавчої служби Міністерства юстиції України, Відділу примусового виконання рішень Департаменту державної виконавчої служби Міністерства юстиції України (підрозділ 1.2), однак, необґрунтовано, на наш погляд, зазначає про відсутність положень про цих суб'єктів (стор. 68). Як відомо, положення про вказані суб'єкти як підрозділи Міністерства юстиції України затверджені даним міністерством, зокрема, наказом від 01.03.2019 №616/к затверджено Положення про Департамент державної виконавчої служби Міністерства юстиції України.

Крім того, уважасмо дисертантка не врахувала у даному підрозділі дисертації й не проаналізувала постанову Кабінету Міністрів України «Про реалізацію експериментального проекту у сфері примусового виконання рішень» від 29 серпня 2018 р. № 700 на виконання якої було прийнято накази Мінюст України «Про деякі питання функціонування органів державної виконавчої служби в офісах «Центр виконання рішень» від 16 березня 2020 р. № 971/5, яким затверджено Тимчасове положення про відділи державної виконавчої служби міжрегіональних управлінь Міністерства юстиції України, які беруть участь в експериментальному проекті, а також наказ Мінюст від 6 грудня 2018 р. № 3825/5, яким затверджено Тимчасове положення про управління забезпечення примусового виконання рішень міжрегіональних управлінь Міністерства юстиції України, які беруть участь в експериментальному проекті.

4.3 аналізу сформульованого на стор. 95 визначення поняття «механізм адміністративно-правового забезпечення діяльності органів державної виконавчої служби» можна зробити висновок, що авторка припустилася помилки, включивши в кінцевій частині дефініції в дужках термін «приватних виконавців». Адже згідно законодавства приватні виконавці не є уповноваженими суб'єктами органів державної виконавчої служби, а належать до суб'єктів незалежної професійної діяльності, уповноважених державою здійснювати діяльність з примусового виконання рішень у порядку, встановленому законом.

Подібне зауваження стосується й пропозиції автора включати до суб'єктно-уповноважуючих актів (третьої групи нормативно-правових актів, які визначають нормативно-правове забезпечення діяльності органів державної виконавчої служби, такий акт, як наказ Мініюсту «Про затвердження Порядку допуску до професії приватного виконавця» від 25.10.2016 № 3053/5 (стор. 105-106).

5. У підрозділі 2.3 дисертації автор хоча і вдається до наукової дискусії, аналізуючи й коректно критикуючи різноманітні погляди щодо поняття адміністративно-правових засобів, все ж не можемо погодитись з дисертанткою, яка сформулювала власне визначення вказаного поняття, розуміючи його як «прийоми, способи, методи, за допомогою яких органи публічної адміністрації забезпечують та захищають права осіб від протиправних дій та притягають до відповідальності за порушення адміністративно-правових норм із застосуванням адміністративних стягнень» (стор. 117). Уважаємо некоректним подання даної дефініції через категорію «публічна адміністрація», оскільки ця категорія за загальною адміністративно-правовою концепцією не включає адміністративні суди, й цим самим звужує поняття адміністративно-правових засобів, водночас передбачаючи у визначенні мету захисту права осіб від протиправних дій та притягнення до відповідальності за порушення адміністративно-правових норм.

Утім, зазначені зауваження та побажання мають переважно дискусійний суб'єктивний та рекомендаційний характер, тому суттєво не впливають на загальну позитивну оцінку роботи. Робота містить нові науково обгрунтовані висновки і рекомендації, що мають істотне значення для науки адміністративного права і можуть бути корисними для практичної діяльності, у науково-дослідній та навчальній роботі. Дисертація написана з логічним та послідовним викладенням дослідницького матеріалу, бібліографічний апарат оформлено відповідно до вимог чинних стандартів. Автореферат дисертації ідентичний її основним положенням і повністю відображає зміст та результати проведеного дисертаційного дослідження. Дисертацію та автореферат оформлено відповідно до вимог, встановлених МОН України.

Зважаючи на зазначене, можна зробити висновок про те, що за своїм теоретичним рівнем, науковою новизною, оформленням дисертація «Адміністративно-правове забезпечення діяльності органів державної виконавчої служби України» відповідає вимогам МОН України до дисертацій, поданих на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук, а також пунктам 11, 13 Порядку присудження наукових ступенів, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 р. № 567, а її автор – Романовська Оксана Іванівна – заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент:

доктор юридичних наук,
професор кафедри кримінального
права і правосуддя

Міжнародного економіко-гуманітарного
університету імені академіка Степана Дем'янчука



Л.В. Крупнова

