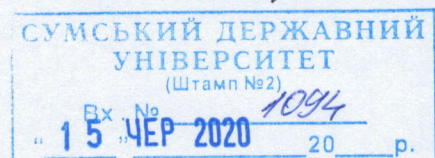


## ВІДГУК

офіційного опонента - доктора юридичних наук, доцента Борка Андрія Леонідовича - на дисертаційне дослідження Василенка Ярослава Миколайовича «Адміністративно-правові засади здійснення відомчого контролю за діяльністю судів (суддів) в Україні», подане на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

Актуальність теми дослідження. Однією з основних гарантій захисту прав і свобод людини і громадянина, засобом реалізації засади верховенства права в державі є судова система. Саме тому у більшості країн вживається комплекс правових, організаційних, економічних заходів щодо становлення та розвитку ефективної, незалежної та справедливої системи судочинства. Частиною таких заходів є впровадження механізмів забезпечення дотримання судами (суддями) встановлених у законодавстві норм та вимог здійснення суддівської діяльності. Ця діяльність утворює окремий напрям функціонування судової гілки влади, зміст якого складають контрольні дії суб'єктів по забезпеченню законності в діяльності суду (суддів). Її реалізація суттєво залежить від якості та ефективності адміністративно-правового регулювання засад, форм та методів здійснення. Зокрема і такого різновиду контролю за діяльністю судів (суддів) як відомчий контроль. І варто погодитися із автором, що покращення якості діяльності судів (суддів) є неможливим без функціонування ефективної системи контролю у цій сфері, оскільки саме за його допомогою стає можливим виявити слабкі місця в судовій системі та в роботі кожного окремого суду (с. 15). Вважаю, що наведені міркування, свідчать про актуальність теми дослідження Я.М. Василенка, а також його значення для розвитку юридичної науки та практики адміністративно-правового забезпечення діяльності судів (суддів) в Україні.

Відмічу, що дисертаційне дослідження виконано відповідно до основних положень Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», яка була



затверджена Указом Президента України від 12.01.2015 р. № 5/2015; Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки, схваленої Указом Президента України від 20 травня 2015 року № 276/2015; Стратегії реформування державного управління України на період до 2021 року, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 р. № 474; Пріоритетних напрямів розвитку науки та техніки на період до 2020 р., встановлених на підставі Закону України від 11 липня 2001 р. № 2623-III «Про пріоритетні напрями розвитку науки та техніки»; плану науково-дослідної роботи Інституту права та суспільних відносин Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна» за темою «Адміністративно-правове регулювання суспільних відносин» (номер державної реєстрації 0107U008696).

Відзначу концептуальний підхід автора до опрацювання теми та структури дослідження, які означили його мету і завдання. Так, цілком обгрунтовано метою роботи обрано визначення сутності та особливостей адміністративно-правових засад здійснення відомчого контролю за діяльністю судів (суддів) в Україні (с. 17). Її втілення відбулось за рахунок виконання низки завдань (с. 17-18), які не тільки забезпечили проведення змістовного аналізу об'єкта та предмета дисертаційного дослідження, а й створили підґрунтя для опрацювати шляхів вдосконалення законодавства у цій сфері. Ознайомлення з роботою свідчить, що всі завдання автором виконанні повно та на належному науковому рівні.

**Обгрунтованість і достовірність наукових положень дисертаційного дослідження** забезпечено використанням її автором сучасних загальнонаукових і спеціальних методів та прийомів наукового пізнання (діалектичного, логіко-семантичного, документального аналізу, системно-структурного, спеціально-юридичного методів та інші) (с. 18-19). Крім того, належний ступінь наукової обгрунтованості і достовірності результатів дослідження забезпечено завдяки використанню автором

наукових праць фахівців в галузі адміністративного права, а також інших галузевих дисциплін, зокрема: цивільного та кримінального права, теорії держави і права, соціології, філософії, психології тощо (список використаних джерел включає 310 найменувань (с. 189-219)). Вагомою є нормативно-правова основа, інформаційна та емпірична бази дослідження. Слід позитивно відмітити і той факт, що при підготовці дисертації автором було використано власний досвід практичної роботи в судовій системі.

**Наукова новизна одержаних результатів** полягає у тому, що дисертаційне дослідження Я.М. Василенка є однією з перших спроб, з часу реалізації нового етапу судової реформи в Україні (2015-2016 роки), комплексно підійти до визначення сутності та особливостей адміністративно-правових засад здійснення відомчого контролю за діяльністю судів (суддів) в Україні та виробити бачення шляхів його удосконалення, що дозволило авторові обґрунтувати низку нових висновків та надати відповідні пропозиції.

Так, цікавими є висновки автора щодо характеристики відомчого контролю як одного із засобів забезпечення законності у сфері судочинства. Автор вказує, що важливо, щоб держава створила всі необхідні умови для забезпечення законності судочинства, де одним із таких засобів є здійснення відомчого контролю у цій сфері (с. 31). І як висновок автор слушно зауважує, що відомчий контроль у сфері судочинства – це систематична, впорядкована та регламентована законодавством діяльність уповноважених органів державної влади (с. 38). Наведено здобувачем і розгорнуту характеристику особливостей здійснення відомчого контролю у сфері здійснення судочинства (с. 38-39). Така характеристика сприяє більш повному усвідомленню змісту та особливостей досліджуваного у роботі явища.

Тісно пов'язаним із попереднім висновками є узагальнення, які стосуються особливостей діяльності судів (суддів) як об'єкта відомчого контролю. Це, як зазначає автор, пояснюється особливим правовим статусом суддів, а до числа таких особливостей ним небезпідставно віднесено: необхідність дотримання незалежності під час реалізації контрольних заходів

по відношенню до суддів; владний характер суддівських повноважень; високе психологічне навантаження; підвищені ризики вчинення корупційних правопорушень; діяльність суддів детально врегульована нормами законодавства; високий рівень моральної та етичної відповідальності суддів (с. 58). Безумовно, ці особливості впливають на предмет, межі, форми та методи відомчого контролю за діяльністю судів (суддів).

Заслуговує на підтримку проведений автором аналіз принципів відомчого контролю за діяльністю судів (суддів). Насамперед здобувач пропонує позицію, згідно якої він їх розглядає як певну взаємодіючу систему, а їх дотримання є обов'язковим для всіх учасників цих правовідносин (с. 66). Також автор наводить розгорнутий перелік цих засад та характеристику особливостей їх реалізації під час здійснення контрольної діяльності (с. 56-65). І слід погодитися із здобувачем, що окреслені ним засади, на жаль, не віднайшли свого належного законодавчого закріплення, що є недоліком регулювання досліджуваної діяльності.

За результатами аналізу здобувачем точок зору науковців як підґрунтя для дослідження правових засади відомчого контролю за діяльністю судів (суддів) він дійшов обґрунтованого висновку, що це сукупність нормативно-правових актів, в яких визначені організаційні та правові основи для здійснення даного виду діяльності, вказуються предмет, межі та процедури проведення такого контролю (с. 60-61). З цим висновком слід погодитися. Позитивною рисою роботи є те, що автор наводить не тільки перелік правових засади відомчого контролю за діяльністю судів (суддів), а й здійснює в роботі їх змістовний аналіз (с. 71-79). Вказуючи, що пріоритетна роль в регулюванні відомчого контролю відводиться законам України, автор слушно акцентує увагу на тому, що основний обсяг регулювання здійснюється завдяки нормам адміністративного права, адже саме за їх допомогою визначаються: правовий статус контролюючих суб'єктів; процедура, форми та методи проведення відомчого контролю тощо (с.80).

Продовженням дослідження питання характеристики особливостей

відомчого контролю за діяльністю судів (суддів) в Україні стало з'ясування автором специфіки змісту цієї діяльності. Ним доволі повно проаналізовано поняття предмету відомчого контролю за діяльністю судів (суддів) в Україні організації діяльності судів) (с.84), а також зміст його складових - дотримання чи недотримання, виконання чи невиконання судами (суддями) установлених законодавством норм та вимог, що стосуються провадження суддівської діяльності (с. 85-95). Такий підхід сприяє більш глибокому розумінню змісту та особливостей предмету контролю за діяльністю судів (суддів). Також цікавими є висновки автора з приводу характеристики меж такого контролю, які, на його обгрунтовану думку, мають важливе значення для забезпечення належного здійснення правосуддя (с.95), є гарантією від незаконного та необгрунтованого втручання в діяльність судів та окремих суддів (с.96). Варто погодитись з висновком, що межі відомчого контролю визначаються в нормативно-правових актах, які регламентують судоустрій та діяльність судів та суддів в Україні (с.95). В роботі змістовно проаналізовані межі вказаного контролю.

В цілому позитивно також можна оцінити результати дослідження автором питання статусу суб'єктів відомчого контролю за діяльністю судів (суддів). Так, з використанням системного підходу ним поглиблено понятійний апарат, зокрема запропоновано визначення поняття «суб'єкт відомчого контролю за діяльністю судів (суддів)» – спеціальні органи державної влади, які відповідно до норм законодавства уповноважені здійснювати контрольну діяльність у цій сфері та володіють всіма необхідними засобами та інструментами для цього (с.100). Наведено в роботі і класифікацію суб'єктів такого контролю (зовнішні, які не входять до складу судової системи та внутрішні, тобто таких, що входять до складу судової системи України) (с.103). Таку класифікацію та характеристику статусу вказаних суб'єктів слід підтримати, адже вона більш системно дає уявлення про коло уповноважених на контроль за діяльністю судів (суддів) органів та

посадових осіб. Здійснено автором і спробу уточнення структури адміністративно-правового статусу таких суб'єктів (повноваження; гарантії діяльності суб'єктів контролю; юридичну відповідальність) (с.106) та проаналізовані його елементи стосовно основних суб'єктів відомчого контролю.

Подальшим розвитком цих висновків стало дослідження здобувачем питань форм (зовнішній вираз практичної діяльності уповноважених суб'єктів, яка пов'язана із реалізацією ними їх контрольних повноважень (с. 117)) та методів (сукупність законодавчо визначених інструментів, прийомів та засобів контрольної діяльності (с. 123)) здійснення відомчого контролю за діяльністю судів (суддів). Важливість їх дослідження не викликає сумнівів, бо саме через відповідні форми та методи уповноважені суб'єкти і здійснюють відомчий контроль, реалізуючи свій статус. В результаті аналізу фахової літератури та нормативно-правових актів автором було визначено основні форми вказаного контролю (інспектування, огляд, ревізія, інвентаризація; ознайомлення зі статистичною звітністю; оцінювання тощо (с.121) та методи (метод переконання, розпорядчий метод, метод дисциплінарного впливу, метод планування, метод регламентування с. 123-126), а також наведено їх розгорнуту характеристику.

Заслуговують на підтримку висновки здобувача з приводу системного розуміння сутності процедури здійснення відомчого контролю за діяльністю судів (суддів). Яка, на його думку, є законодавчо визначеною моделлю здійснення контрольних заходів уповноваженими суб'єктами в процесі реалізації контрольної діяльності (с. 131). В роботі проаналізовані приклади реалізації окремих процедур відомчого контролю та їх етапи (с.132-138). З урахуванням цього автор слушно відмічає, що важливість дотримання адміністративних процедур полягає у тому, що вони забезпечують законність проведення контрольних заходів, а також забезпечують всебічну та якісну оцінку підконтрольного об'єкта (с. 142). З цією констатацією варто погодитися.

Цілком логічним етапом дослідження став розгляд у третьому розділі роботи напрямків удосконалення адміністративно-правових засад здійснення відомчого контролю за діяльністю судів (суддів) в Україні. Його результатом стала низка положень, які мають значення для підвищення ефективності відомчого контролю у цій сфері. Так, до числа таких висновків слід віднести змістовний аналіз проблем організаційного та правового характеру відомчого контролю за діяльністю судів (суддів), в результаті розгляду яких автором слушно пропонуються такі зміни до чинного законодавства у досліджуваній сфері як: чітко окреслити межі контрольної діяльності та повноваження суб'єктів відомчого контролю; законодавчо закріпити принципи незалежності суб'єктів відомчого контролю під час здійснення ними своїх функцій; забезпечити прозорість діяльності суб'єктів відомчого контролю тощо (с.145). І слід підтримати автора у тому, що обмежуватись удосконаленням виключно правових засад не можна, а треба також вдосконалювати організаційні засади здійснення відомчого контролю за діяльністю судів (суддів). На підставі чого автором запропоновано відповідні кроки по їх вдосконаленню, зокрема, вдосконаленню кадрового, фінансового, матеріально-технічного, інформаційного забезпечення тощо (с. 146-1154). Так, варто підтримати автора, що покращення фінансового та матеріально-технічного забезпечення має бути одним із пріоритетних напрямків вдосконалення відомчого контролю за діяльністю суддів, адже будь-які законодавчі або організаційні зміни є неможливими без належного їх ресурсного забезпечення (с.151).

Позитивною рисою роботи є те, що у ній висвітлено зарубіжний досвід здійснення відомчого контролю за діяльністю судів (суддів), за результатами розгляду якого автор не тільки проаналізував існуючі моделі такого контролю у Великобританії, Франції, Німеччині, США, Польщі, Естонії тощо (с. 155-Україні: оптимізувати систему суб'єктів контролю в цій сфері; прийняти єдиний нормативно-правовий акт у цій сфері; посилити нагляд за діяльністю

судів, але без втручання у їх незалежність; розширити фінансове та матеріально-технічне забезпечення суб'єктів відомчого контролю; розробити чітку та зрозумілу систему оцінки діяльності суддів (с.167). Ці пропозиції мають практичну цінність та сприятимуть удосконаленню контролю за діяльністю судів (суддів) в Україні.

Також в роботі визначені напрями вдосконалення критеріїв оцінювання ефективності здійснення відомчого контролю за діяльністю судів (суддів). Зокрема, ефективність здійснення відомчого контролю у цій сфері автор визначає як співвідношення між витратами (часовими, фінансовими, матеріально-технічними та людськими) та кінцевим результатом контрольної діяльності (с.171). А саме оцінювання ефективності контролю, на його думку, - це визначений нормами законодавства та підкріплений відповідною науково-методичною документацією процес спрямований на встановлення відповідності між реальними результатами відомчого контролю за діяльністю судів (суддів) та очікуваними (с. 173). Продовженням наукового пошуку стала авторська позиція щодо системи критеріїв оцінювання ефективності здійснення відомчого контролю за діяльністю судів (суддів) (кількісні та якісні критерії) (с. 176-178). Можна сказати, що реалізації цих критеріїв сприятиме отриманню об'єктивної інформації про стан та ефективність здійснюваних у цій сфері контрольних заходів.

У роботі містяться й інші слушні положення, висновки та пропозиції.

#### **Дискусійні положення та зауваження.**

Але, визнаючи загалом належний рівень роботи автора та її значення, зазначу, що це не виключає критичного аналізу окремих її положень. Зокрема:

1. Автор вказує, що метою відомчого контролю у сфері судочинства є перевірка судових рішень на предмет їх законності та справедливості (с. 38). Але ВККС України, ВРП, ДСА не мають повноважень на це. Тому більш доцільно мету контролю, як і вказує автор (с.95), доцільно визначити як з'ясування дотримання судами (суддями) норм та вимог провадження



суддівської діяльності.

2. Як вважається, віднесення до принципів здійснення відомчого контролю за діяльністю суддів засади реальності покарання у разі виявлення відхилення від дотримання норм законодавства судьями (с. 62) є недоцільним, адже ця засада у більшому ступені характеризує ідеї, які лежать в основі юридичної відповідальності суддів, а не контролю як різновиду управлінської діяльності.

3. Включення автором до змісту статусу суб'єктів відомчого контролю за діяльністю судів (суддів) лише повноважень, юридичних гарантій та відповідальності (с. 106) не дає можливості з'ясувати їх місце в системі контролю у цій сфері, цьому сприяло б включення до їх статусу функцій та завдань.

4. Необхідно уточнити доцільність віднесення до методів здійснення контролю за діяльністю судів (суддів) методу планування (с. 125), адже автор як засаду цього контролю також виділяє принцип плановості (с. 61). Можливо більш доцільно вести мову про методи реалізації під час контролю у цій сфері вказаної засади.

5. Запропонований автором кількісний критерій оцінювання відомчого контролю - кількість виявлених порушень у ході контролю (с. 176) може орієнтувати суб'єкта контролю на упереджене ставлення та намагання будь-якою ціною виявити порушення, що не сприяє об'єктивності контролю.

Натомість висловлені зауваження вказують на складність досліджених проблем, що свідчить про актуальність обраної автором теми, і вони не впливають на загальну позитивну оцінку дослідження.

Основні положення дисертації відображено в 5 наукових статтях, одна з яких опублікована в міжнародному виданні, та 5 тезах доповідей на науково-практичних конференцій. Текст автореферату відображує основні положення дисертації, а їх оформлення відповідає встановленим вимогам.

Положення та висновки, сформульовані в дисертації, мають теоретичну та практичну цінність, вони можуть бути використані для розробки

теоретичних та правових проблем у сфері функціонування судової гілки влади, а також у науково-дослідній роботі та освітньому процесі (с. 22-23).

Викладене дозволяє зробити загальний висновок, що результати, які містяться в дисертації, характеризуються єдністю змісту і свідчать про особистий вклад здобувача в юридичну науку. Вдалих і логічно поєднаний вибір методів дослідження, чіткість викладу матеріалу, аргументованість наукових висновків вказує на належний науковий рівень проведеного дослідження та підготовки здобувача. І можна констатувати, що дисертаційне дослідження «Адміністративно-правові засади здійснення відомчого контролю за діяльністю судів (суддів) в Україні» є завершеною науковою працею, у якій її автором отримано нові науково-обґрунтовані результати, що в сукупності розв'язують конкретне наукове завдання, яке має значення для науки адміністративного права. Дисертація та її автореферат відповідають вимогам Порядку присудження наукових ступенів, а їх автор - Василенко Ярослав Миколайович заслуговує на присудження йому наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент –  
декан факультету морського права  
Національного університету  
кораблебудування  
імені адмірала Макарова,  
доктор юридичних наук, доцент

А. Л. Борко

