

ВІДГУК

офіційного опонента – кандидата юридичних наук Бурбики Віталія Олександровича – на дисертаційне дослідження Кривко Ольги Олегівни «Адміністративно-правове забезпечення діяльності юридичних відділів в Україні», подане на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

Основою підтримання в державі верховенства права та забезпечення законності, гарантією захисту прав і свобод людини і громадянина є безумовне дотримання вимог чинного законодавства та підзаконних нормативно-правових актів у діяльності всіх без виключення державних та недержавних органів, установ та організацій. У зв'язку із цим кожний державний орган, кожна державна або недержавна установа, підприємство та організація забезпечує функціонування в своїй структурі юридичних відділів. Їх діяльність пов'язана із реалізацією великого масиву повноважень, що в решті решт і сприяє забезпеченню законності в діяльності кожного суб'єкта в сфері державного управління. І варто погодитися із здобувачем, що важливим завданням законодавця та самих підприємств, установ і організацій є створення всіх необхідних умов для того, щоб забезпечити ефективну роботу юридичних відділів (с. 13). Також на користь актуальності дослідження обраної автором теми не в останню чергу свідчить її безпосередня спрямованість на вирішення актуальних завдань сучасної юридичної науки, які віднайшли своє втілення у відповідних наукових програмах, планах, темах (с. 14). Наведене, на мою думку, свідчить про актуальність теми роботи О.О. Кривко, а також значення отриманих у ньому результатів для розвитку юридичної науки та практики адміністративно-правового забезпечення діяльності окремих структурних підрозділів державних та недержавних органів, установ та організацій в Україні.

Слід відмітити, що дисертаційне дослідження виконано відповідно до основних положень Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», Стратегії реформування державного управління України на період до 2021 року,



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», Стратегії розвитку наукових досліджень Національної академії правових наук України на 2016–2020 роки, 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), що, як я вже відзначив, додатково підтверджує актуальність обраної автором для дослідження теми.

Насамперед відзначу змістовний підхід автора до опрацювання дисертаційного дослідження, що втілилося не тільки у чіткому формулюванні його мети (визначення сутності та розкриття особливостей адміністративно-правового забезпечення діяльності юридичних відділів с. 15), а також і у визначенні змісту поставлених в дослідженні завдань (с. 15). Характеризуючи ці завдання, відмічу, що їх системна та комплексна постановка забезпечила проведення змістовного аналізу об'єкта та предмета дисертаційного дослідження (с.15) та створила підґрунтя для опрацювання автором напрямків удосконалення відповідного адміністративного законодавства, яке регламентує діяльність юридичних відділів (с. 20-21). Як свідчить ознайомлення із текстом дисертаційного дослідження всі завдання автором виконанні повно та на належному науковому рівні.

Обґрунтованість і достовірність наукових положень дисертаційного дослідження забезпечується використанням її автором сучасних загальнонаукових і спеціальних методів та прийомів наукового пізнання (системно-структурного методу, методу документального аналізу, аналітичного методу, порівняльно-правового методу, формально-юридичного методу, а також низки інших загальних та спеціальних методів наукового пізнання (с.18). Це дозволило авторові комплексно підійти до виконання поставлених у дисертаційній роботі завдань. Крім того, належний ступінь наукової обґрунтованості результатів дослідження, а також їх достовірності забезпечено

завдяки використанню здобувачем наукових праць фахівців у галузі адміністративного, трудового, цивільного права тощо, окрім того, було використано здобутки фахівців з інших дисциплін: соціології, філософії тощо (список використаних джерел включає 306 найменувань (с. 180-211). Слід позитивно оцінити той факт, що автором при підготовці роботи було використано власний досвід роботи в цій сфері.

Наукова новизна одержаних О.О. Кривко результатів полягає у тому, що дисертаційне дослідження є першою спробою комплексно, на основі аналізу норм законодавства України та існуючих здобутків юридичної науки визначити сутність та розкрити особливості адміністративно-правового забезпечення діяльності юридичних відділів, а також запропонувати напрямки вдосконалення адміністративного законодавства цієї сфери. В результаті проведеного автором дослідження обґрунтовано низку нових положень і висновків, а також надано практичні пропозиції з досліджуваних питань.

Так, слушними є висновки автора щодо виділення загальних ознак юридичних відділів з урахуванням аналізу таких категорій як «суб'єкт», «суб'єкт права» та «суб'єкт правовідносин» «суб'єкт адміністративно-правових відносин» (с. 21-35). На підставі змістовного вивчення поглядів науковців на ці поняття, їх порівняння та узагальнення юридичні відділи охарактеризовано як складові елементи органів державної влади, підприємств, установ та організацій, зміст діяльності яких полягає у проведенні правової роботи, контролі за дотриманням законності, а також здійсненні інших функцій правового характеру (с. 34-35). Це визначення доволі комплексно характеризує вказані відділи. Автором також виокремлено найбільш характерні їх особливості, які характеризують ці відділи як учасників адміністративно-правових відносин. (с. 35). Слід відмітити, що ці висновки віднайшли своє подальше розширення в роботі.

Заслугове на підтримку і проведене автором дослідження питання правового регулювання діяльності юридичних відділів. Так, з урахуванням змістовного узагальнення поглядів науковців на поняття «правове регулювання»

(с. 36-41) О.О. Кривко слушно вказано, що правове регулювання діяльності юридичних відділів — це систематизований упорядковуючий юридичний вплив на суспільні відносини, що виникають в галузі роботи цих відділів, який виражається у системі правових норм чинного законодавства України (с. 41). І додатково уточнено, що таке регулювання їх діяльності виражається у нормах права, які закріплюються не тільки в законах, а і в інших нормативно-правових актах (с. 43). Позитивно, що в дослідженні проведено змістовний огляд основних джерел правового регулювання діяльності юридичних відділів (с. 43-50). Ці висновки більш глибоко розкривають роль правового регулювання в діяльності юридичних відділів та показують засоби його здійснення.

Як одну з центральних категорій роботи здобувачем досліджено адміністративно-правовий статус юридичних відділів. Слід відмітити, що автор відійшла від традиційного погляду на цю категорію як сукупність прав та обов'язків або компетенції та повноважень відповідного органу. В результаті проведеного дослідження О.О. Кривко запропоновано під адміністративно-правовим статусом суб'єкта розуміти сукупність юридичних параметрів, які визначають його місце у системі адміністративно-правових відносин та виділяють серед інших суб'єктів у сфері державного управління (с. 57). З цим висновком в цілому згоден, як і з наведеними в роботі характеристиками юридичних параметрів досліджуваних суб'єктів (сукупність юридичних можливостей та обов'язків суб'єкта, його компетенція та місце суб'єкта в організаційно-правовій структурі державного управління) (с. 58). Тому підтримаю автора у її висновку, що юридичні відділи на сьогоднішній день займають особливе місце в системі органів влади, що говорить про притаманність їм специфічного адміністративно-правового статусу (с. 64).

Продовженням дослідження питання характеристики адміністративно-правового забезпечення діяльності юридичних відділів в Україні стало з'ясування автором специфіки змісту цієї діяльності. Так, нею поглиблено розуміння таких характеристик вказаного забезпечення як об'єкт і предмет. Зокрема під об'єктом адміністративно-правового забезпечення діяльності

юридичних відділів слушно пропонується розуміти суспільні відносини, які виникають у процесі формування, реалізації та припинення юридичними відділами свого правового статусу (с. 76), а його предметом визначена діяльність юридичних відділів (с.81). Уточнено і зміст предмета вказаного виду адміністративно-правового забезпечення (правовідносини щодо утворення, реорганізації та ліквідації відповідних відділів, організація їх роботи та взаємодії між працівниками всередині відділу тощо) (с.81).

Схвально можна оцінити результати дослідження автором питання напрямів, форм та методів адміністративно-правового забезпечення діяльності юридичних відділів. Так, нею до основних напрямів такого забезпечення віднесено: створення нормативно-правових та організаційних умов для ефективного їх функціонування, визначення процедурних аспектів, забезпечення професійними кадрами тощо (с. 82). Що стосується форм адміністративно-правового забезпечення діяльності юридичних відділів, то автором запропоновано розуміти їх як законодавчо визначений зовнішній вираз практичної діяльності уповноважених суб'єктів, що здійснюється за допомогою використання різноманітних інструментів та засобів з метою створення всіх необхідних умов для функціонування відповідних підрозділів (с. 85). А основними формами забезпечення небезпідставно визначено: нормотворчість, контроль та нагляд, прийняття управлінських рішень, укладання адміністративних договорів тощо (с. 85). Що є також позитивним, то це те, що автором ці форми детально проаналізовано в роботі (с. 86-93). Підтримку викликає і запропоноване автором розуміння методів адміністративно-правового забезпечення діяльності юридичних відділів як сукупності законодавчо визначених інструментів та засобів забезпечення ефективного функціонування досліджуваних у дисертаційній роботі підрозділів (с. 97). В цілому з таким визначенням можна погодитися.

Продовженням отриманих результатів стало дослідження здобувачем питання адміністративних процедур діяльності юридичних відділів, які в результаті проведеного дослідження поглядів науковців на поняття

«процедура», «правова процедура», «адміністративна процедура» охарактеризовано як сукупність законодавчо визначених послідовних дій уповноваженого суб'єкта, які він має здійснити задля реалізації прав, свобод та інтересів (с. 109). І такий погляд на це явище в цілому можна підтримати. І, як слушно вказує здобувач, щодо значення правової процедури та її дотримання, що це «...забезпечує досягнення цілей нормативно-правового регулювання у будь-якій сфері суспільних правовідносин» (с. 122). Також в роботі уточнено перелік процедур в діяльності юридичних відділів (дозвільні; притягнення до відповідальності; надання адміністративних послуг; кадрові; контрольно-наглядові; діловодства) та наведена їх змістовна характеристика (с.113-118).

Цілком обґрунтованим в структурі роботи є присвячення автором його третього розділу питанням пошуку шляхів удосконалення адміністративно-правового забезпечення діяльності юридичних відділів в Україні. Їх дослідження, на мою думку, привело автора до формування низки науково-обґрунтованих висновків, які мають значення для підвищення ефективності та дієвості адміністративно-правового забезпечення діяльності юридичних відділів. Так, слід підтримати результати змістовного аналізу автором зарубіжного досвіду організації діяльності юридичних відділів та можливості його використання в Україні (країн Європи, Сполучених Штатів Америки, Великобританії, Республіки Білорусь, Узбекистану, Російської Федерації, Молдови) (с. 124-135). Як узагальнення здобувач вказує, що на сьогоднішній день в світі існує дві основоположні моделі організації та правового забезпечення роботи юридичних відділів - західна та східна (с. 135). І слід в цілому підтримати автора, що з урахуванням особливостей організації правового забезпечення діяльності юридичних відділів в Україні варто переважно спиратися на досвід пострадянських країн (с. 137).

Також до числа здобутків дослідження слід віднести пропозиції щодо удосконалення національного адміністративного законодавства, яке регламентує діяльність юридичних відділів. Зокрема з урахуванням попередніх висновків в роботі, а також проведеного в підрозділі дослідження, у тому числі і негативних

аспектів в роботі юридичних служб (с. 144), автором наведено такі пропозиції в цій сфері: адаптація національного адміністративного законодавства до нормативних стандартів Європейського Союзу; оновлення та систематизація законодавства, яке регламентує діяльність юридичних відділів; визначення у нормативній базі граничної чисельності юридичних служб, окреслення їх структурно-організаційних особливостей для всіх без виключення підприємств, установ та організацій; включення у законодавство норм, які б регулювали можливість залучати до здійснення правової роботи в органах, на підприємствах та в організаціях найманих юристів-практиків (с. 149-150).

Позитивною рисою дослідження є те, що у ньому наведено конкретні пропозиції, які стосуються такого важливого аспекту діяльності юридичних відділів як удосконалення організаційних засад їх функціонування. На слушну думку здобувача, вони стосуються упорядкування, приведення певної сукупності елементів у певну систему (с. 152). А стосовно юридичних відділів, то об'єктами удосконалення організаційних засад є їх: кадрове забезпечення; матеріально-технічне та фінансове забезпечення; інформаційне забезпечення; система прийняття управлінських рішень тощо (с. 153). В межах дослідження автором детально проаналізовано кожний із вказаних аспектів, що створює належне методологічне підґрунтя для удосконалення їх діяльності.

У роботі містяться й інші слушні положення, висновки та пропозиції, які підкреслюють теоретичне та практичне значення проведеного О.О. Кривко дослідження.

Разом з тим, визнаючи загалом належний теоретичний рівень роботи здобувача та її практичне значення, варто зазначити, що це не виключає критичного аналізу окремих висновків та пропозицій. Зокрема:

1. На с. 29 у понятті «суб'єкт адміністративно-правові відносин» автор обмежує сферу суспільних відносин, учасниками яких вони можуть бути, лише сферою державного управління. Але ж ці суб'єкти також беруть участь в управлінні приватними організаціями та у внутрішньо організаційній діяльності державних, недержавних органів, установ та організацій.

2. У визначенні поняття «адміністративно-правовий статус суб'єкта» (с. 56) увагу переважно акцентовано на статичному його аспекті (місце у системі адміністративно-правових відносин), однак не вказано, яке ж значення має статус для участі суб'єкта у адміністративно-правових відносинах.

3. В цілому погоджуючись із автором, що юридичні відділи є невід'ємною складовою органів державної влади, підприємств, установ та організацій (с. 67), відмічу, що мова напевно йде про юридичні відділи саме як структурні складові цих органів. Бо із вказаного висновку можна зробити висновок, що обов'язковим елементом органу, як його ознакою, є юридичні відділи, але це не завжди так.

4. Висновок автора щодо системи методів адміністративно-правового забезпечення діяльності юридичних відділів (с.97) потребує уточнення, адже власне імперативний метод, як раз і реалізується завдяки встановленню приписів та заборон. Поряд із цим не вказується на доцільність використання рекомендаційного методу у регулюванні відносин за участю юридичних відділів.

5. Висновок, що в Україні найбільш прийнятний до використання досвід правового забезпечення діяльності юридичних відділів пострадянських країн (с. 168) потребує розширення. Зокрема це стосується того, що згідно положень ст. 131-2 Конституції України виключно адвокат здійснює представництво іншої особи, а як вказує автор, саме в західній моделі правового забезпечення діяльності юридичних відділів реалізується представлення юридичної професії виключно суб'єктами адвокатської діяльності.

В той же час висловлені зауваження характеризують складність досліджених проблем, які багато в чому мають дискусійний характер, що свідчить про актуальність обраної автором теми роботи, а тому не впливають на загальну позитивну оцінку проведеного дослідження.

Наукові висновки і рекомендації, сформульовані в дисертації, досить повно викладено в шести наукових статтях, опублікованих у наукових фахових виданнях України та наукових періодичних виданнях інших держав, а також у

чотирьох тезах доповідей на науково-практичних конференціях. Аналіз дисертації та автореферату О.О. Кривко свідчить про відповідність їх положень за змістом, оформлення їхнє відповідає встановленим вимогам.

Можна констатувати, що результати, які містяться в дисертації, характеризуються єдністю змісту і свідчать про особистий вклад О.О. Кривко в юридичну науку. Чіткість викладу матеріалу, аргументованість наукових висновків і узагальнень свідчать про належний науковий рівень проведеного дослідження та підготовки здобувача. Виконане автором дослідження сприяє розв'язанню низки теоретичних і практичних питань, що мають значення для підвищення ефективності функціонування системи державного управління в Україні, про що також свідчать акти впровадження результатів роботи (с. 211).

Тому викладене дозволяє зробити висновок, що дисертаційне дослідження «Адміністративно-правове забезпечення діяльності юридичних відділів 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 та діяльності з адміністративно-правового забезпечення функціонування системи державного управління в Україні. Сама робота та автореферат дисертації відповідають вимогам Порядку присудження наукових ступенів, а її автор – Кривко Ольга Олегівна – заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент:
Молодший науковий співробітник
Науково-консультаційного центру
правових досліджень
Сумського державного університету,
кандидат юридичних наук

Віталій БУРБИКА

