

67-72-69/2
16.11.2020

ВІДГУК

офіційного опонента на дисертаційне дослідження Русанюк Уляни Ярославівни на тему «Профілактика адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління», представленій на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю – 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

Дисертаційне дослідження У. Я. Русанюк присвячене проблемі профілактики адміністративних правопорушень, які вчиняються посадовими особами органів публічного управління, з'ясуванню проблем реалізації адміністративно-правових заходів профілактики таких проступків та шляхів їхнього подолання.

Актуальність теми дослідження та її зв'язок з науковими програмами, планами, темами.

У сучасних умовах потребує докорінного перегляду система адміністративно-правових заходів профілактики правопорушень посадових осіб органів публічного управління. Такі делікти тривалий час залишаються латентними, умови їх вчинення важко піддаються ідентифікації, а причини залишаються у багатьох випадках невстановленими. Системний підхід до формування сучасної системи заходів попередження адміністративних правопорушень потребує врахування специфіки суб'єктів деліктної поведінки та різних її проявів. Зважаючи на особливості правового статусу суб'єктів протиправної поведінки, якими є посадові особи органів публічного управління, специфіку їх діяльності, особливості причин і умов вчинення ними адміністративних правопорушень, і, як наслідок, потребу формування специфічних ефективних заходів протидії таким деліктам, актуальність наукового дослідження окреслених дисертанткою питань не викликає сумніву.

Не дивлячись на те, що чимало питань профілактики адміністративних правопорушень були предметом наукових досліджень вітчизняних та іноземних науковців, у вітчизняній науці відсутнє комплексне дослідження проблеми профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління в сучасних умовах.

З огляду на викладене, а також зважаючи на відсутність комплексних монографічних наукових праць із досліджуваної проблематики в науці адміністративного права, необхідність реформування чинного законодавства у цій сфері та активізації відповідної законопроектної роботи, тема дисертаційного дослідження У.Я. Русанюк є актуальною та своєчасною.

У дисертаційному дослідженні У.Я. Русанюк торкнулася низки питань, які є актуальними, щодо яких триває дискусія у вітчизняній адміністративно-правовій науці. Зокрема, нею запропоновано авторську концепцію формування наукознавчої основи дослідження профілактики адміністративних правопорушень, які вчиняються посадовими особами органів публічного управління, здійснено класифікацію адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління, запропоновано авторський підхід до визначення поняття профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління, заходів профілактики адміністративних правопорушень цих осіб, правових засад їхньої організації та реалізації, представлено широкий системно-структурний аналіз профілактики правопорушень, які вчиняються посадовими особами органів публічного управління.

Дисертантка намагалася по-новому представити шляхи удосконалення реалізації адміністративно-правових заходів профілактики правопорушень посадових осіб органів публічного управління.

Необхідно зазначити, що дисертаційне дослідження виконане відповідно до положень Стратегії сталого розвитку «Україна–2020», затвердженої Указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015, Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу, затвердженої Законом України від 18 березня 2004 р. № 1629-IV, Пріоритетних напрямів розвитку правової науки на 2016-2020 рр., схвалених Національною академією правових наук України 03 березня 2016 р., наукового напрямку Навчально-наукового інституту права, психології та інноваційної освіти Національного університету «Львівська політехніка» «Правові, психологічні та

інформаційні проблеми розвитку державності в Україні», затвердженого Вченою радою Національного університету «Львівська політехніка» 24 червня 2014 р. (протокол № 5).

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації зумовлений, насамперед, раціональною та логічно узгодженою структурою дисертаційної роботи, використанням усього методологічного арсеналу сучасної правової науки. У дисертації з урахуванням мети і завдань дослідження сформовано сучасний методологічний інструментарій, який охоплює загальнонаукові та спеціально-юридичні методи наукового пізнання. Серед найбільш вагомих методів виокремлено діалектичний метод, метод індукції та дедукції, аналізу та синтезу, класифікації, групування, системно-структурний метод; спеціально-правові методи: формально-юридичний, порівняльно-правовий, прогностично-правовий.

Обґрунтованість наукових положень дисертації також зумовлена підтвердженими результатами наукових пошуків, широкою емпіричною базою, широким переліком використаних наукових праць, наукової та навчальної літератури, чинних нормативно-правових актів.

Історіографічний масив за темою дисертаційного дослідження У.Я. Русанюк представлений трьома блоками наукових джерел. Перша група охоплює низку праць загальнонаукового характеру, що мають історико-правову цінність, дослідження яких дає глибше уявлення про специфіку адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління, історичні аспекти становлення правового забезпечення цієї сфери суспільних відносин, психологічний портрет правопорушника і його жертви, здатність тих чи інших заходів психологічно вплинути на поведінку особи та виявити схильність до різних деліктних проявів у службовій діяльності. До другої групи джерел слід віднести наукові праці в галузі публічного управління, які стосуються діяльності посадових осіб, проходження державної служби, здійснення публічно-сервісної діяльності. Третю групу становлять наукові

джерела, присвячені дослідженню адміністративно-правових засобів профілактики деліктів, загальних питань профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління, методів, форм її реалізації, особливостей застосування заходів профілактики різних деліктів.

Дослідження дозволило авторці стверджувати про відсутність ефективних нормативно-правових актів у сфері профілактики правопорушень, науково обгрунтованих шляхів вирішення проблеми уніфікації нормативного регулювання цієї сфери в наш час та запропонувати власне бачення шляхів удосконалення профілактики адміністративних правопорушень, які вчиняються посадовими особами органів публічного управління.

Для обгрунтування наукових положень і висновків авторка використала результати анкетування 210 осіб (70 – з Львівської, 70 – з Кіровоградської, 70 – з Київської областей) та 90 посадових осіб органів публічного управління (30 – з Львівської, 30 – з Кіровоградської, 30 – з Київської областей). У дисертаційній роботі використано рішення органів публічного управління, статистичні дані щодо притягнення посадових осіб до адміністративної відповідальності за 2016-2019 рр.

Структура дисертаційного дослідження надає можливість отримати цілісну уяву щодо теоретико-правових і практичних аспектів профілактики адміністративних правопорушень, які вчиняються посадовими особами органів публічного управління. Дисертація складається із вступу, трьох розділів, які містять дев'ять підрозділів, висновків, списку використаних джерел і додатків.

Вступ до роботи визначає актуальність теми дисертації, зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, мету та завдання роботи, об'єкт та предмет, емпіричну базу дослідження, методологічну основу роботи, її наукову новизну, науково-теоретичне і практичне значення одержаних результатів, інформацію про апробацію основних положень роботи та публікації за темою дослідження, визначено структуру та обсяг дисертації.

У першому розділі висвітлено теоретико-методологічні основи профілактики адміністративних правопорушень, які вчиняються посадовими

особами органів публічного управління. Зміст наукознавчої основи дослідження відображено завдяки висвітленню єдності теоретичної, історіографічної, історичної компонент цієї основи. Методологію дослідження профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління представлено за допомогою деталізації специфіки застосування у дослідженні загальнофілософських, загальнонаукових, спеціально-правових методів наукового пізнання.

Другий розділ складається з трьох підрозділів, у яких розкрито систему профілактики адміністративних правопорушень, які вчиняються посадовими особами органів публічного управління. Особлива увага присвячена системно-структурній характеристиці профілактики правопорушень, які вчиняються посадовими особами органів публічного управління, розгорнутому аналізу складових елементів профілактики цих правопорушень. Окремо представлено правове забезпечення системи профілактики адміністративних проступків посадових осіб органів публічного управління. У цьому ж розділі запропоновано власну класифікація суб'єктів системи профілактики адміністративних проступків посадових осіб органів публічного управління. Основними критеріями їхньої класифікації визначено структуру цих суб'єктів, компетенцією, рівні здійснення профілактики адміністративних проступків посадових осіб органів публічного управління.

У третьому розділі авторкою здійснено аналіз особливостей організації та реалізації адміністративно-правових заходів профілактики правопорушень посадових осіб органів публічного управління, з'ясовано поняття та здійснено класифікацію заходів профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління, визначено правові засади організації та реалізації заходів профілактики таких проступків. Авторкою запропоновано власний підхід до визначення шляхів удосконалення реалізації адміністративно-правових заходів профілактики правопорушень посадових осіб органів публічного управління.

Дисертацію завершують логічні висновки, які ґрунтуються на попередньо

викладеному матеріалі.

Зміст дисертаційного дослідження У. Я. Русанюк засвідчує складність, наукову та практичну значущість вирішуваної проблеми, дає можливість оцінити самостійність та оригінальність мислення автора, вміння вирішувати проблеми, які постають у процесі наукових юридичних досліджень. Оцінюючи зміст дисертації, можна дійти висновку, що авторка змогла досягти поставленої наукової мети та упоралася із завданнями дослідження.

Достовірність та новизна висновків та рекомендацій. Достовірність сформульованих у дисертації положень обумовлена поставленою метою та визначеними завданнями, вдалою структурою дисертаційної роботи. Достовірність наукових положень дисертації забезпечується завдяки комплексному дослідженню наукових праць, що мають історико-правову цінність, дозволяють зрозуміти специфіку адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління, історичних аспектів цієї сфери суспільних відносин, психологічних особливостей правопорушників, наукової юридичної літературу, що має вагоме значення для пізнання суті профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління.

Високий рівень достовірності наукових положень, висновків, рекомендацій, сформульованих у дисертації зумовлені комплексним підходом автора до вирішення поставлених завдань, ретельно вивіреною структурою дисертаційної роботи, обраним методологічним інструментарієм, підтверджені результатами наукових пошуків, широкою емпіричною базою.

Новизна дисертаційної роботи полягає в тому, що авторка здійснила низку наукових узагальнень, висновків, оцінок, сформулювала дефініції, які є новими та цінними для розвитку юридичної науки. У роботі вирішено коло взаємопов'язаних завдань, з огляду на які, можна стверджувати про досягнення поставленої мети дослідження. Узгодження об'єкту з предметом дослідження, коректне використання автором методів пізнання стало підґрунтям отримання результатів, які є достовірними та містять наукову новизну.

Новітніми і цінними для адміністративно-правової науки є положення щодо поняття та різновидів заходів профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління, оптимізації правових засад організації та реалізації цих адміністративно-правових заходів, шляхів удосконалення реалізації адміністративно-правових заходів профілактики правопорушень посадових осіб органів публічного управління.

Науковою новизною вирізняється зміст запропонованих змін до Типового положення про громадську раду при міністерстві, іншому центральному органі виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласній, Київській та Севастопольській міській, районній, районній у м. Києві та Севастополі державній адміністрації, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 квітня 2019 р. № 353 задля розширення можливості громадських рад здійснювати заходи профілактики правопорушень посадових осіб органів публічного управління.

Критеріям наукової новизни відповідають визначення автором поняття профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління, особливостей профілактики цих деліктів, авторський підхід до класифікації суб'єктів системи профілактики адміністративних проступків посадових осіб органів публічного управління.

Новизною вирізняються пропозиції У.Я. Русанюк щодо посилення використання спеціальних електронних інформаційних технологій задля удосконалення виявлення адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління, визначених ст. 53-5 КУпАП «Порушення строку погодження (відмови у погодженні) документації із землеустрою», 149-1 КУпАП «Порушення порядку ведення єдиного державного реєстру громадян, які потребують поліпшення житлових умов», 164-12 «Порушення бюджетного законодавства», 165-1 КУпАП «Порушення законодавства про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування і загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», 166-24 КУпАП

«Незаконні вимоги до документа, що подається суб'єктом господарювання до органу державної влади або органу місцевого самоврядування» тощо.

Серед цікавих варто відзначити пропозиції взяти на озброєння досвід інших країн щодо можливості проведення перевірок на добросовісність, створення правової регламентації відпрацювання ситуацій, подібних до тих, що виникають у професійній діяльності посадової особи, здійснення психологічного супроводу працівників, які працюють з великою кількістю громадян.

Результати дисертаційного дослідження мають науково-теоретичну і практичну цінність, зокрема можуть бути використані у: науково-дослідній сфері – для поглиблення наукових досліджень питань профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління; правотворчій сфері – для удосконалення законодавства у сфері профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління; практичній діяльності – для підвищення ефективності діяльності суб'єктів профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління; освітньому процесі – під час підготовки навчально-методичної літератури та для вдосконалення викладання навчальних дисциплін «Адміністративне право» та «Адміністративний процес».

Апробація результатів дослідження проводилася шляхом їх обговорення на наукових, науково-практичних конференціях та семінарах. Результати дисертаційного дослідження повною мірою висвітлені у достатній кількості публікацій. Основні положення та висновки дисертації знайшли відображення у 11 наукових публікаціях, серед них шість статей (п'ять опубліковані у фахових наукових виданнях України, одна – в іноземному науковому періодичному виданні) і п'ять публікацій, які додатково відображають наукові результати дисертації, у збірниках тез доповідей на науково-практичних конференціях та наукових заходах.

Дискусійні положення та зауваження до дисертації. Оцінюючи позитивно рецензовану роботу, необхідно вказати на наявність певних

недостатньо аргументованих положень, дискусійних моментів, що стосуються даного дисертаційного дослідження:

1. Використовуючи в дисертаційному дослідженні термін «публічне управління», дисертантка не відобразила його співвідношення з іншими термінами, що використовуються в адміністративно-правовій науці для характеристики управління в публічній сфері («державне управління», «публічне адміністрування» тощо). Розкриття такого співвідношення сприяло б кращому розумінню основних категорій дисертаційної роботи.

2. Особливістю адміністративних деліктів посадових осіб органів публічного управління дисертантка визначає вплив соціально-економічних процесів, які зумовлюють зростання кількості адміністративних правопорушень серед посадових осіб органів публічного управління (с. 82). Водночас вона обмежилася лише констатацією факту їх впливу на профілактику досліджуваних деліктів і не деталізувала про які соціально-економічні процеси йдеться та який вплив вони здійснюють. Це твердження потребує деталізації.

3. На сторінці 109 авторкою зазначено, що нагальним завданням удосконалення адміністративно-правового забезпечення профілактики правопорушень посадових осіб органів публічного управління є формування Комплексних програм профілактики правопорушень серед посадових осіб, забезпечення правопорядку та протидії корупції в системі публічної служби, визначення конкретних профілактичних заходів, які дозволять запобігти вчиненню таких правопорушень. Водночас дисертанткою не запропоновано власних нормативних розробок з цього приводу, тому доволі важко зрозуміти зміст авторських пропозицій.

4. Недостатнім видається формування рекомендацій щодо налагодження взаємодії суб'єктів профілактики адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління. В роботі була б доцільною деталізація можливих форм їхньої взаємодії.

5. Окремого пояснення потребують, так звані, «технічні заходи профілактики» і їхнє правове значення для профілактики адміністративних

правопорушень посадових осіб органів публічного управління.

Проте, зазначені зауваження не зменшують науково-теоретичної і прикладної цінності роботи в цілому і не відображаються на загальній позитивній оцінці дисертації.

Висновок щодо відповідності дисертації встановленим вимогам. З урахуванням викладеного, можна зробити висновок, що дисертація Русанюк Уляни Ярославівни на тему «Профілактика адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління» є завершеною комплексною кваліфікаційною працею, в якій отримано нові обґрунтовані результати, що в сукупності вирішують конкретну наукову проблему, яка має істотне значення для науки адміністративного права. Автореферат дисертації відповідає її змісту та повністю відображає основні положення і результати дослідження. Дисертацію та автореферат оформлено відповідно до обов'язкових вимог.

Дисертаційна робота Русанюк Уляни Ярославівни на тему «Профілактика адміністративних правопорушень посадових осіб органів публічного управління», яка представлена на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук, відповідає вимогам, що пред'являються до такого виду наукових робіт, відповідно до Порядку присудження наукових ступенів, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 року № 567, а її автор заслуговує присудження наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент:

Директор Інституту з підготовки фахівців

для підрозділів Національної поліції

Львівського державного університету внутрішніх справ,

кандидат юридичних наук, професор

Юрій НАЗАР

