

## **ВІДГУК**

**офіційного опонента - доктора юридичних наук,  
професора Рябченко Олени Петрівни  
на дисертаційне дослідження Сігара Дмитра Васильовича  
«Принципи розподілу повноважень публічної адміністрації»,  
подане на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за  
спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право;  
інформаційне право**

**Актуальність теми.** Питання, якому присвячене дисертаційне дослідження Д.В. Сігара, є вкрай актуальним для розвитку науки адміністративного права, практично значущим для формування комплексного підходу щодо вдосконалення чинного законодавства та правозастосування у напрямку гарантування оптимального розподілу повноважень публічної адміністрації. Вимога формування належної організації публічної адміністрації та розподілу повноважень між її структурними елементами (органами та посадовими особами) в Україні обумовлена часом, світовим досвідом, а також міжнародними зобов'язаннями України у царині євроінтеграції. Реформування системи публічної адміністрації є складовою системних організаційних перетворень в усіх сферах публічного врядування, в тому числі тих, які стосуються організації діяльності територіальних громад, надання медичних, освітніх, соціальних послуг та інш.

Із ратифікацією Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, закріпленням Конституцією України євроінтеграційного вектору розвитку України уможливлено орієнтир перетворень, втілених у загальних європейських принципах адміністративного права та стандартах діяльності публічної адміністрації. Звідси випливають засади формування належного розподілу повноважень публічної адміністрації у змістовних особливостях загальних принципів права, європейських стандартах,

що у сукупності гарантують реалізацію загального публічного інтересу, права та свободи людини.

Тема, обрана здобувачем для дослідження, не перестає цікавити науковців у галузях теорії права, конституційного, адміністративного права, науки державного управління. Наявність посиленої уваги науковців до проблем функціонування публічної адміністрації не виключає необхідність пошуку нових підходів до розкриття сутності принципів розподілу повноважень публічної адміністрації через динамічний розвиток суспільних відносин, нові виклики, які постають перед законодавцями та дослідниками.

**Щодо ступеня обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій,** сформульованих у дисертації, то варто відмітити, що комплексне використання загальнонаукових та спеціальнонаукових методів пізнання забезпечує достовірність результатів дослідження, а також досягнення визначеної мети – обґрунтування сутності та виявлення і узагальнення характерних особливостей застосування принципів розподілу повноважень публічної адміністрації для формулювання теоретичних положень удосконалення законодавства в цій сфері. Для досягнення вказаної мети в дисертаційній роботі поставлено й послідовно вирішено у ході наукового дослідження окремі завдання, логічне вирішення яких на основі підходу «від загального до конкретного» гарантує досягнення мети дослідження. Так, автор у першу чергу розкриває загально-теоретичні питання принципів розподілу повноважень публічної адміністрації, формує авторський погляд щодо понятійно-категоріального апарату, необхідного для розкриття поставленого наукового завдання. Поглиблює зміст сформованого категоріально-понятійного апарату застосування прийомів систематизації, що дозволило досліднику виділити загальні і спеціальні принципи розподілу повноважень. Діалектика наукового пізнання у сукупності із системним підходом визначила необхідність обґрунтування дії європейських принципів розподілу повноважень публічної адміністрації як логічного підсумку наукового аналізу.

Дисертація Д.В. Сітара структурно складається із 3 розділів, висновків до кожного розділу, вступу, загальних висновків до роботи та списку використаних джерел. Структура повністю відповідає цілям і завданням дослідження, дає можливість вирішити завдання, які поставлені здобувачем.

Наукові результати дослідження, висновки і сформульовані автором рекомендації засновані на достатньо глибокому критичному аналізі вітчизняних та зарубіжних джерел. Нормативним підґрунтям роботи є Конституція України, міжнародно-правові акти, закони України, інші нормативно-правові акти Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України. Слід зазначити, що дисертація має й ґрунтовну емпіричну базу – її становлять рішення судів, що стосуються організації та діяльності суб'єктів публічної адміністрації.

**Достовірність і наукова новизна одержаних результатів, наукових положень, висновків та рекомендацій,** сформульованих у дисертації Д.В.Сітара, забезпечується методологією наукового аналізу, яка базується на використанні широкого спектру філософських, загальнонаукових та спеціальних методів, обраних з урахуванням поставленої мети, визначених задач, об'єкта і предмета дослідження.

Наукова новизна полягає у тому, що дисертація є одним з перших в Україні комплексним науковим дослідженням, присвячених розкриттю сутності та характерних особливостей принципів публічного адміністрування, що в умовах конституційно закріпленого євроінтеграційного напрямку розвитку України має теоретичне і практичне значення для формування системи публічного адміністрування.

Положення наукової новизни сформульовані достатньо чітко, є обґрунтованими, мають наукову і практичну значимість. Найбільш вагомими доцільно відзначити такі:

- обґрунтування, що принципи, які визначають загальні цілі та цінності, мету діяльності того чи іншого владного суб'єкта мають ознаки прямого регулювання діяльності владних суб'єктів при здійсненні ними

дискреційних повноважень, встановлюючи межі адміністративного розсуду. Таке положення сформульоване на основі результатів проведеного аналізу регулюючої дії принципів права стосовно суб'єктів публічної адміністрації (стор.22-23, 39, 65-66);

- введення та обґрунтування серед принципів розподілу повноважень публічної адміністрації принципів розмежування та інтеграції як основи формування цілісної, проте різноманітної організації публічної адміністрації (стор. 22, 94) ;

- положення про спрямованість на досягнення наступних основних вимог європейських принципів адміністративного права щодо розподілу повноважень публічної адміністрації:

  - на формування добре організованої, послідовної та компетентної системи;

  - на запровадження гармонізованого, узгодженого з фінансовими можливостями планування, що забезпечує досягнення поставлених цілей;

  - на здійснення прозорого прийняття рішень публічною адміністрацією у відповідності до законодавчих вимог та зі збереженням процедур парламентського контролю,

  - а також застосування вимоги інклюзивної, заснованої на об'єктивних показниках політики та законодавстві (стор. 69-70);

- обґрунтування децентралізації не тільки з позицій перерозподілу повноважень між центральними та регіональними структурами на користь останніх чи передачу повноважень і відповідальності до органів місцевого рівня, але і як використання колегіальності при прийнятті рішень на противагу одноосібному прийняттю рішень, застосуванню механізму погоджень та схвалень прийнятих рішень, обов'язковому врахуванню думки тощо (стор. 23, 104);

- висновки про те, що принципи права, які у публічному адмініструванні є засобом виразу суспільної згоди щодо основних його засад, надають синхронності системі публічного адміністрування та є засобом

врегулювання розбіжностей між різними суб'єктами відносин, що виникають у процесі публічного адміністрування (стор. 23, 27, 64).

**Повнота викладення основних результатів дисертації в опублікованих працях.** Основні теоретичні висновки та практичні рекомендації, що містяться у дисертації, викладені у п'яти публікаціях автора у наукових фахових виданнях України та зарубіжних науково-періодичних виданнях, трьох доповідях (виступах), що розміщені у матеріалах науково-практичних та міжнародних конференцій. Зміст дисертаційної роботи висвітлений достатньо повно, виклад запропонованих в роботі положень базується на опрацюванні літературних джерел із проблематики дисертаційного дослідження.

Усі сформульовані в дисертації положення, висновки та пропозиції ґрунтуються на основі особистих досліджень автора. Автором для аргументації власних положень і висновків використовувалися напрацювання вітчизняних та зарубіжних учених, на які обов'язково робилися посилання.

Зміст автореферату Сітара Д.В. ідентичний основним положенням дисертації.

Дисертацію та автореферат оформлено відповідно до вимог, встановлених Міністерством освіти і науки України.

**Практичне значення одержаних результатів** полягає в тому, що здобувачем визначено можливість використання сформульованих висновків, пропозицій і рекомендацій у таких основних напрямках:

– у науково-дослідницькій діяльності, а саме, для подальшого розвитку науки теорії права та адміністративного права і як підґрунтя для подальшого наукового вирішення проблем правового регулювання організації та діяльності публічної адміністрації;

– у правотворчості – при внесенні змін і доповнень до чинного законодавства, зокрема, Законів України «Про Кабінет Міністрів України», «Про центральні органи виконавчої влади», «Про місцеві державні

адміністрації» та «Про місцеве самоврядування в Україні», низки підзаконних нормативних актів, які визначають повноваження органів публічної адміністрації;

– у правозастосовній сфері – для покращення діяльності суб'єктів публічної адміністрації (органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування);

– у навчальному процесі – під час викладання курсу адміністративного права, підготовки навчально-методичних посібників, науково-практичних коментарів до чинного законодавства України, що стосуються відповідної проблематики.

Загальна позитивна оцінка роботи не виключає певних **дискусійних положень** і наявності окремих недоліків, які стосуються безпосередньо змісту роботи.

1. У підрозділі 1.3 «Систематизація принципів розподілу повноважень» дисертантом абсолютно закономірно було виділено принципи, що визначаються матеріальними, та які застосовуються до матеріальної сторони діяльності публічної адміністрації, а також принципи процесуального характеру, які стосуються діяльній сторони публічної адміністрації (стор. 63). Разом із тим потребує додаткової уваги розкриття питання про зміст та особливості процесуальних принципів. Вимоги процесуальних принципів є наразі надзвичайно актуальними для України, особливо у період підготовки проекту закону про адміністративні процедури. Проаналізований здобувачем принцип належного адміністрування також за своєю суттю переважно містить процесуальні вимоги. Тому варто було цей акцент зберегти протягом всієї роботи і не обмежуватися формальним виокремленням класифікаційної групи.

2. У підрозділі 2.1 «Дія загальних принципів права» дисертант проаналізував дію принципу верховенства права щодо розподілу повноважень публічної адміністрації та його окремих складових: законності та дотримання

прав людини. Проте доцільним є аналіз якості закону як однієї із складових принципу верховенства права, враховуючи необхідність гарантування чіткості, нормативної визначеності підстав, меж та порядку реалізації владних повноважень, що має бути передбачене якісним законом.

3. Виникає необхідність здійснення порівняльно-правового аналізу зарубіжного досвіду імплементації виділених у роботі принципів у законодавство, практику його застосування та особливостей застосування цих принципів в Україні.

4. Підтримуючи принципово виділення такої вимоги, на досягнення якої спрямований розподіл повноважень публічної адміністрації, як «формування добре організованої, послідовної та компетентної системи», тим не менше, доречним вдається надання додаткового обґрунтування сутності наступних властивостей системи: «добре організована», «компетентна». Як відомо, компетенція стосується діяльності організаційно відокремлених владних суб'єктів - органів публічної адміністрації (їх посадових осіб), а визначення системи як «добре організована» передбачає оцінку її якісних характеристик.

5. Теоретичний характер виконаного дослідження не виключає наявності зацікавленості щодо пропозицій автора роботи про першочергові зміни до чинного законодавства, які доречно внести з метою забезпечення імплементації обґрунтованих в роботі принципів публічної адміністрації.

Наведені вище критичні зауваження та рекомендації стосуються дискусійних питань і не применшують значення отриманих в роботі висновків, не впливають на загальну позитивну оцінку дисертаційного дослідження, яке має науково-теоретичне і практичне значення, містить наукові положення, що відзначаються корисністю для вирішення конкретного наукового завдання, сприяють з'ясуванню сутності та особливостей принципів розподілу повноважень публічної адміністрації.

Вказане дозволяє зробити **загальний висновок**, що дисертаційне дослідження «Принципи розподілу повноважень публічної адміністрації» є завершеною працею, в якій отримано нові науково обґрунтовані результати, які характеризуються єдністю змісту і свідчать про особистий вклад автора в юридичну науку.

Виходячи із зазначеного, слід вказати, що дисертаційне дослідження повністю відповідає науковій спеціальності 12.00.07 та вимогам Порядку присудження наукових ступенів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 року № 567 «Про затвердження Порядку присудження наукових ступенів», а її автор – Сітар Дмитро Васильович – заслуговує присудження наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 - адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

**професор кафедри адміністративного права**

**і процесу та митної безпеки**

**Університету державної фіскальної**

**служби України**

**д.ю.н., проф. Олена Петрівна Рябченко**