

ВІДГУК

офіційного опонента – доктора юридичних наук, професора Петкова Сергія Валерійовича – на дисертацію Мозгової Аліни Анатоліївни на тему: «Адміністративно-правова охорона прав і свобод громадян в умовах євроінтеграції», подану на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

Права та свободи людини і громадянина є основою правового порядку в будь-якій державі. Це означає, що закріплення прав та свобод людини і громадянина у Конституції та законодавчих актах покладає на усіх учасників правовідносин як певний обсяг можливостей з реалізації своїх законних інтересів, так і обов'язки у різних видах правовідносин. Тобто, фундаментальність прав та свобод людини і громадянина, їхній філософсько-світоглядний зміст та суспільна значимість встановлюють порядок взаємовідносин між носіями таких прав і свобод та іншими відповідними учасниками правовідносин.

Адміністративне право як галузь права передбачає переважно імперативний характер регулювання відносин між фізичними і юридичними особами з одного боку та суб'єктами владних повноважень з іншого. У цьому сенсі права, свободи та інтереси фізичних і юридичних осіб й досі залишаються не до кінця визначеним правовим явищем, що перебуває під сферою адміністративно-правової охорони.

Людиноцентристський підхід до визначення сутності предмету адміністративного права та стрімкі євроінтеграційні процеси, до яких долучена наша країна, зумовили суттєву зміну поглядів на призначення адміністративного права, однак маємо констатувати, що у практичній

Вх №	5244	20
11	12	
9		

площині в Україні так і не відбулось реального «наближення» публічної адміністрації до потреб фізичних та юридичних осіб. Крім того, потребує удосконалення правове регулювання діяльності публічної адміністрації з метою, аби обсяг компетенції суб'єктів владних повноважень не призводив до звуження обсягу прав та свобод фізичних і юридичних осіб.

З огляду на зазначені обставини, дисертація А. А. Мозгової є актуальною і своєчасною, оскільки вона присвячена науково-теоретичному осмисленню адміністративно-правових засад охорони прав і свобод людини і громадянина.

Про актуальність дослідження додатково свідчить також його відповідність положенням Національної стратегії у сфері прав людини, схваленої указом Президента України від 25.08.2015 № 501/2015, Стратегії національної безпеки України, введеної в дію указом Президента України від 14.09.2020 № 392/2020, Порядку підготовки та реалізації плану заходів з виконання Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 15.10.2004 №1365, Стратегії реформування державного управління України на період до 2021 року, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24.06.2016 № 474-р, Стратегії розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ на період до 2020 року, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15.11.2017 № 1023-р. Дисертація виконана відповідно до основних напрямів наукових досліджень Національної академії внутрішніх справ на 2018-2020 рр., Плану науково-дослідних та дослідно-конструкторських робіт Національної академії внутрішніх справ на 2020 р.

Високий ступінь обґрунтованості результатів дослідження зумовлений, насамперед, використанням сучасних методів дослідження. Узагальнений в роботі теоретичний та нормативний матеріал аналізується з використанням виваженого методологічного апарату, який включає загальнонаукові й конкретні наукові методи пізнання. Загалом методи

дослідження є цілком сучасними й обґрунтованими, що стало запорукою успішного вирішення поставлених дисертантом завдань.

Науково-теоретичним підґрунтям для виконання дисертації стали наукові праці фахівців у галузі загальної теорії держави і права, адміністративного, конституційного, міжнародного права, інших галузевих правових наук. Положення та висновки дисертації ґрунтуються на нормах Конституції України, законодавчих і підзаконних нормативно-правових актів, які визначають нормативні засади діяльності компетентних органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування щодо створення за допомогою адміністративно-правового інструментарію необхідних умов для належної реалізації та захисту прав і свобод громадян в умовах євроінтеграції.

Наукова новизна отриманих результатів визначається тим, що робота є однією з перших спроб комплексно, з використанням сучасних методів пізнання, урахуванням новітніх досягнень науки адміністративного права розкрити особливості адміністративно-правової охорони прав і свобод громадян, надати науково обґрунтовані пропозиції та рекомендації з удосконалення відповідного законодавства.

Досить ґрунтовно розкрито, що права людини є комплексом юридичних можливостей та свобод, які притаманні особі від народження. Вони закріплюються у національному законодавстві й залежно від специфіки відповідного правового поля додатково виражаються через права громадянина та права фізичної особи обумовлених сукупністю певних чинників і наявних юридичних фактів і подій. Свободи людини оскільки окреслюють сфери життєдіяльності людини, які охороняються державою від самовільного втручання до них інших суб'єктів публічного або приватного права. Вдало зроблено висновок, що вітчизняна адміністративно-правова доктрина, продиктована розвитком міжнародного права та процесів європейської інтеграції України, вимагає від органів

державної влади та органів місцевого самоврядування здійснення публічного управління за базі людиноцентричної концепції (С. 37).

Аргументованою є думка автора, що адміністративно-правова охорона прав і свобод людини і громадянина – це передбачена положеннями адміністративного законодавства сукупність матеріальних і процесуальних правових засобів, спрямованих на створення умов для формування та розвитку стійкого соціального середовища, в якому досягається ефективне функціонування механізму реалізації та захисту прав і свобод людини і громадянина через недопущення й усунення перешкод і бар'єрів щодо належного ступеня правореалізації, а також здійснення протидії й запобігання проступкам, притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності (С. 51). Така правова охорона здійснює низку досить важливих функцій у суспільстві та державі, зокрема: гуманістична функція; регулятивна функція; превентивна функція; профілактична функція; захисна функція; інформаційно-комунікативна функція; прогностична функція (С. 52-53).

На високому рівні розкрито напрями адміністративно-правової охорони прав і свобод громадян, що охоплює загальний і спеціальний вектори. У першому випадку мова йде про публічно-сервісну, контрольно-наглядову та попереджувальну діяльність органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. В іншому випадку, коли не вдалося запобігти вчиненню правопорушення, реалізуються адміністративно-правові засоби захисту. Вони об'єктивуються через адміністративно-юрисдикційну діяльність із можливістю застосування комплексу заходів адміністративного примусу і притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності (С. 77-98).

Дисертантом доведено, що до процесів організації та здійснення в Україні адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина долучена абсолютна більшість органів публічної влади. Система цих суб'єктів владних повноважень включає: 1) Кабінет Міністрів

України; 2) центральні органи виконавчої влади за такими групами: загальна група, що охоплює більшість органів виконавчої влади, які реалізують відповідну діяльність у межах своєї компетенції; спеціальна група – Міністерство юстиції України, Міністерство закордонних справ України, Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України; спеціалізована група – центральні органи виконавчої влади, діяльність яких спрямована на здійснення контрольних (наглядових) повноважень; 3) правоохоронні органи, які наділені правом застосовувати заходи адміністративного примусу, здійснювати інші заходи щодо профілактики, запобігання та припинення вчинення протиправних діянь; 4) місцеві державні адміністрації й органи місцевого самоврядування, які здійснюють адміністративно-правову охорону суб'єктивних прав населення з урахуванням специфіки певної місцевості; 5) адміністративні суди (С. 98-115).

Доречною слугує позиція здобувача, що у нашому суспільстві, державі та правовій доктрині за багато десятиліть склалася ситуація, коли сфера адміністративно-правової охорони прав і свобод громадян сприймається як прерогатива компетентних органів виконавчої влади. Адже вони монополюють та реалізують відповідну політику, визначають та розвивають основні юридичні інструменти впливу на правовідносини та конкретних осіб, застосовують заходи примусу тощо. Означене у переважній мірі є відбитком державоцентричної ідеології, коли публічне управління зважало виключно на власні пріоритети і потреби. Суб'єктивні права громадян були похідним в питаннях здійснення правоохоронної функції держави. Натомість реалії сьогодення вимагають врахування людиноцентризму у вказаних процесах, тому первинна роль відводиться інститутам громадянського суспільства за тісної взаємодії з вітчизняними владними структурами (С. 116).

На високому науковому рівні проведено систематизацію міжнародно-правових актів у сфері адміністративно-правової охорони прав і свобод

людини і громадянина, які охоплюють ключові аспекти стосовно закріплення переліку прав і свобод людини, механізмів їхньої реалізації й захисту, правового статусу та діяльності органів публічної адміністрації, функціонування системи правоохоронних органів, особливостей застосування заходів адміністративного примусу (С. 134-146).

На особливу увагу заслуговують пропозиції щодо обґрунтування доцільності першочерговості усунення невиконаних чи недовиконаних у повній мірі положень відповідних міжнародно-правових зобов'язань України, що впливають із членства в ООН, Раді Європи, інших міжнародних організаціях, європейських і євроатлантичних ініціатив, а також вітчизняних стратегічних планових документів, на підставі чого вироблено низки пропозицій і рекомендації щодо внесення змін і доповнень до чинного законодавства з питань адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина (с. 150-160).

Викладене вище дозволяє переконливо стверджувати, що дисертація А. А. Мозгової має наукову новизну. У цьому дослідженні містяться нові положення в галузі адміністративного права, що розв'язують найбільш важливі наукові завдання з теоретичного обґрунтування й формулювання практичних рекомендацій і пропозиції з формулювання поняття, з'ясування сутності, змісту, напрямів і форм адміністративно-правової охорони прав і свобод людини та громадянина, розкриття системи й адміністративно-правового статусу відповідних суб'єктів владних повноважень, характеристики ролі та місця інститутів громадянського суспільства, інших зацікавлених фізичних і юридичних осіб у цих процесах, а також вироблення рекомендацій та пропозицій з питань вдосконалення вітчизняного законодавства в окресленій сфері.

Вагоме значення результатів дослідження для теорії й практики обумовлюється тим, що сформульовані та обґрунтовані в дисертації висновки і пропозиції можуть бути використані у науково-дослідній сфері як основа для подальшого проведення загальних теоретичних наукових

досліджень, спрямованих на розв'язання теоретико-методологічних проблем у сфері адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина; правотворчості – при підготовці експертно-аналітичних матеріалів для відповідних комітетів Верховної Ради України, з метою удосконалення адміністративно-правового регулювання з питань реалізації та захисту прав і свобод людини і громадянина; правозастосовній діяльності – для сприяння підвищенню ефективності практичної діяльності правоохоронних органів, органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування у сфері адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина; освітньому процесі – під час занять з навчальних дисциплін «Адміністративне право і процес», «Публічне адміністрування», «Контрольна діяльність публічної адміністрації».

Водночас, наголошуючи на теоретичній та практичній цінності дисертації А. А. Мозгової, позитивно оцінюючи її загалом, варто наголосити на наявності окремих положень, що носять дискусійний характер і потребують детальнішого обґрунтування.

1. У роботі дисертантом окремий підрозділ присвячений питанням розвитку і сучасного стану державної політики у сфері адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина. Тому, насамперед, необхідно було б запропонувати авторське визначення поняття «державної політики» в означених аспектах. Його відсутність дещо ускладнює комплексне розуміння сутності та змісту стратегічних напрямів діяльності відповідних вітчизняних суб'єктів владних повноважень із забезпечення реалізації та захисту прав і свобод громадян на новітньому етапі розбудови взаємин України з країнами ЄС.

2. У підрозділі 1.2. дисертації стверджується, що конституційною нормою в Україні є зобов'язання держави створювати належні та необхідні умови для реалізації всієї сукупності передбачених прав і свобод людини і громадянина. У сучасному суспільстві охоронна функція все більше пронизує ключові сфери життя, гарантує схоронність та недоторканність

матеріальних і нематеріальних надбань будь-якої особи. На державу покладено втілення у практичну площину статичного та динамічного стану охоронюваного суспільного середовища для забезпечення ефективного досягнення публічних і приватних інтересів, підтримання оптимального стану правопорядку та законності тощо. Констатовано, що означене досягається, зокрема завдяки системному взаємозв'язку правоохоронної функції держави з охоронною функцією права, однак не надано належного роз'яснення щодо такого твердження.

3. Зі змісту роботи не зовсім зрозумілою є позиція дисертанта щодо місця публічно-сервісної діяльності органів виконавчої влади серед основних напрямів адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина. У підрозділі 2.1. дисертації автор здебільшого звертає увагу на розкриття сутності, переліку та процедури надання адміністративних послуг, однак не зроблено відповідних узагальнень.

4. Недостатньо конкретизованою у підрозділі 2.3. дисертації є позиція дисертанта, що взаємодія громадян з владними структурами щодо забезпечення прав і свобод особи має більш широкий характер, оскільки окрім партнерства з правоохоронними органами, також практикується діяльність громадських інспекторів, залучення громадян до здійснення інспектувань, перевірок тощо. У цьому випадку мова вже йде про здійснення громадського контролю за діяльністю органів публічної влади. Назване положення потребує окремої деталізації щодо сутності такого громадського контролю.

5. Непереконливим є обґрунтування дисертанта, яке викладене у підрозділі 3.2. дисертації, щодо першочергової необхідності розроблення Міністерством соціальної політики України дієвого механізму отримання адміністративних послуг, які надаються місцевими управліннями соціального захисту в електронному форматі. На сьогодні подібні процедури у тій чи іншій мірі вже повноцінно функціонують.

Проте, зазначені зауваження не зменшують науково-теоретичної й прикладної цінності роботи в цілому й жодним чином не відбиваються на загальній позитивній оцінці дисертації.

Автореферат дисертації відповідає її змісту та відображає основні положення і результати. Загалом завдання, визначені задля реалізації цього наукового дослідження, повністю вирішені та його мета досягнута. Дисертація та автореферат відповідають вимогам Міністерства освіти і науки України.

З огляду на вищевикладене, дисертація Мозгової Аліни Анатоліївни на тему: «Адміністративно-правова охорона прав і свобод громадян в умовах євроінтеграції» за актуальністю, ступенем наукової новизни, обґрунтованістю та достовірністю, науковою та практичною значущістю отриманих результатів, повнотою їхнього викладення в опублікованих дисертантом наукових працях, зважаючи на її оформлення, відповідає вимогам, які пред'являються до дисертаційних досліджень, та Порядку присудження наукових ступенів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 року № 567, а його автор – Мозгова Аліна Анатоліївна – заслуговує на присудження їй наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент:

**Доктор юридичних наук, професор,
перший проректор з науково-педагогічної
роботи Університету імені Альфреда Нобеля**



Сергій ПЕТКОВ