

ВІДГУК

офіційного опонента доктора юридичних наук, професора, проректора із наукової роботи Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого **ЛУЧЕНКО ДМИТРА ВАЛЕНТИНОВИЧА** на дисертацію Агапової Олени Валеріївни «Адміністративно-правове регулювання публічного адміністрування у сфері юстиції України в умовах європейської інтеграції», представлену до захисту на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

Актуальність теми дисертації та її зв'язок з науковими програмами. Поточні процеси європейської інтеграції виступають потужним чинником розбудови публічного адміністрування та удосконалення адміністративно-правового регулювання у різних сферах адміністративно-політичної діяльності. Важливою складовою публічного адміністрування в Україні є сфера юстиції, дослідження адміністративно-правового регулювання якої стало предметом розгляду Агапової О.В. Пошук моделі публічного адміністрування у сфері юстиції, яка б найбільшою мірою забезпечувала захист та реалізацію прав, свобод і законних інтересів фізичних, юридичних осіб та держави набуває нової хвилі актуальності не тільки в умовах реалізації євроінтеграційного шляху, а й особливо в умовах триваючої збройної агресії.

Саме за допомогою адміністративно-правового регулювання відбувається розбудова публічного адміністрування у сфері юстиції, що полягає у взаємодії держави та людини, визначенні функцій та завдань системи публічного

адміністрування, що аксіологічно відображається у структурі та змісті категорії «сфера юстиції». Незважаючи на досягнуті успіхи в аспекті імплементації європейських стандартів, сфера юстиції України все ще не повною мірою відповідає рівню публічного адміністрування держав – членів ЄС, що спонукає до нових наукових пошуків, в тому числі у сфері вирішення завдання з удосконалення адміністративно-правового регулювання діяльності суб'єктів публічної адміністрації.

Актуальність теми дослідження підкреслюється необхідністю адаптації публічного адміністрування у сфері юстиції України до запиту українського суспільства, сучасних викликів та загроз, що ставлять перед суб'єктами публічної адміністрації додаткові завдання з інтеграції до Європейського простору юстиції. Проблематика, що досліджується у дисертації О. В. Агапової «Адміністративно-правове регулювання публічного адміністрування у сфері юстиції України в умовах європейської інтеграції», має важливе наукове значення та практичну цінність для науки та удосконалення чинних і розроблення нових правових актів з урахуванням євроінтеграційних завдань, що сприятимуть удосконаленню публічного адміністрування у сфері юстиції України.

Актуальність дисертації підтверджується й тим, що вона відповідає Пріоритетним напрямам фундаментальних та прикладних наукових досліджень у галузі права, визначених Стратегією розвитку Національної академії правових наук України на 2021–2025 рр., затвердженою постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 26.03.2021 р. № 12-21, зокрема корелюється із такими напрямками: 1.1.2. Права людини, демократія та верховенство права як основоположні цінності сучасного світу (світоглядно-методологічні аспекти); 1.2.1. Удосконалення інституційного механізму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу; 1.2.2. Європейська інтеграція як чинник еволюції правової системи України; 1.2.3. Проблеми збереження національної правової ідентичності в умовах

процесу глобалізації та регіональної інтеграції; 1.3.16. Правове забезпечення розмежування повноважень органів державної влади.

Разом із тим дисертація відповідає державним стратегічним та програмним документам, зокрема: Закону України від 18.03.2004 р. № 1629-IV «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства ЄС»; Указу Президента України від 30.09.2019 р. № 722/2019 «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 р.»; Указу Президента України від 24.03.2021 р. № 119/2021 «Про Національну стратегію у сфері прав людини»; Концепту посилення стійкості демократії в Україні, а також узгоджується з Планом роботи Міністерства юстиції України на 2024 р.; Планом дій Ради Європи для України на 2023–2026 рр. «Стійкість, відновлення та відбудова» від 14.12.2022 р. СМ(2022)187; Проектом плану дій між Україною та ЄС у сфері юстиції та внутрішніх справ: практичний результат до 2025 р.

З огляду на викладене, варто підкреслити, що дисертація О. Агапової є комплексною, фундаментальною науковою працею, що виконана на актуальну тему та має наукову й практичну цінність. Робота авторки є затребуваною як з позицій правової науки, так і з точки зору практичної діяльності в контексті реалізації євроінтеграційних завдань, оскільки спрямована на удосконалення адміністративно-правового регулювання публічного адміністрування сфери юстиції України.

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації. Детальний аналіз дисертаційних положень дозволив зробити висновок, що авторкою здійснено неупереджене та ґрунтовне осмислення явищ та процесів, що охоплюється предметом дослідження та відповідає поставленій меті та завданням. Використання правильного поєднання методів наукового пізнання та прагнення здобувачки запропонувати новий погляд на поточну організацію та функціонування явищ та процесів у сфері юстиції України дозволив сформулювати висновки та рекомендації важливі для розвитку науки адміністративного права.

Яскравим прикладом є запропонований дисертанткою підхід до розгляду юстиції як комплексної правової категорії, із умовним виокремленням двох її складників – «судової» та «позасудової/адміністративної» юстиції, завдяки поєднанню яких формується її унікальність (стор. 60-70) та обґрунтовується, що «сфера юстиції (позасудова/адміністративна)» формується під час адміністративно-правового регулювання публічного адміністрування з приводу виникнення, зміни та припинення суспільних відносин у сфері експертного забезпечення правосуддя, нотаріату, організації примусового виконання рішень, виконання кримінальних покарань, пробації, безоплатної правничої допомоги, діяльності арбітражних керуючих, архівної справи і діловодства, а також інших галузях. Крім того в роботі справедливо відзначено, що за своїм змістом «сфера позасудової юстиції» указує на «несудовий» («виконавчий») аспект діяльності суб'єктів публічної адміністрації. Варто відзначити також доцільність підходу здобувачки до використання «інструментів» як складової частини механізму та виокремленню «загального» та «інструментального» блоків елементів механізму публічного адміністрування у сфері юстиції із розкриттям їх змісту (стор. 99-101).

Рациональною також є пропозиція авторки щодо необхідності розбудови «архітектури стійкості» у сфері юстиції України за допомогою впровадження «спеціальних інструментів» та унормування засад використання їх ресурсу (цільової фінансової та грантової (проектної) підтримки; зовнішнього незалежного постійного та перманентного експертного супроводу діяльності суб'єктів публічного адміністрування спеціальної компетенції з боку експертних установ країн ЄС; цифровізації процедур адміністрування, фахової підготовки (за стандартами країн ЄС) кадрового ресурсу для сфери юстиції, процедури міжнародної акредитації суб'єктів професійної діяльності у сфері юстиції тощо) (стор. 375-377).

Відзначаються належною обґрунтованістю та потенційним позитивним значенням для науки і практики адміністративного права також і інші наукові положення, висновки та рекомендації здобувачки.

Авторка комплексно проаналізувала та синтезувала існуючі науково-доктринальні концепції вітчизняних та зарубіжних вчених, законодавство України, що застосовується під час регламентування діяльності окремих суб'єктів публічної адміністрації у сфері юстиції України, у тому числі міжнародне законодавство у сфері юстиції з метою вироблення пропозицій, рекомендацій щодо вдосконалення адміністративно-правового регулювання публічного адміністрування у сфері юстиції України.

Структура роботи включає в себе вступ, що чітко визначає основну тему та мету дослідження, а також перелік умовних скорочень для зручності розуміння матеріалу, чотири розділи, кожен із яких детально розглядає певний аспект проблеми, та висновки. Запропонована структура дозволяє систематизувати та узагальнити отримані результати, встановити зв'язки між ними та надати висновки і рекомендації щодо теми дослідження. Наприкінці дослідження розміщено висновки, що узагальнюють ключові результати дослідження, відображаючи його важливість та можливі наслідки для практики та подальших досліджень у сфері юстиції.

Варто погодитись з позицією авторки, висловленою у переважній більшості висновків і положень наукової новизни, що виносяться на захист, оскільки вони, є цінними як для науки адміністративного права, так і для практики подальшого удосконалення адміністративного законодавства України, є достатньо виваженими й обґрунтованими, а відтак заслуговують на увагу як вітчизняних і іноземних науковців, широкого кола фахівців, так і всіх, хто долучений до практичної діяльності у сфері юстиції України.

Це стосується таких положень, що виносяться на захист, а саме:

- визначення євроінтеграційного вектору розвитку сфери юстиції України як стратегічного курсу для інтеграції у «європейський простір юстиції»;
- впровадження системного погляду на суб'єктів публічного адміністрування у сфері юстиції в Україні із виокремленням їх підсистем (суб'єктів загальної, спеціальної компетенції, «базового» суб'єкта), включаючи

аналіз внутрішніх та зовнішніх зав'язків та цільового призначення в умовах реалізації євроінтеграційних прагнень держави;

– удосконалення класифікаційного поділу функцій публічного адміністрування у сфері юстиції, через застосування варіанту їх моделі (3D), що реалізується у трьох вимірах: 1) функції загального впливу на сферу юстиції (функції: прогнозування, планування, організації, регулювання, контролю та ін.); 2) функції реалізації основних напрямів діяльності суб'єктів спеціальної компетенції у сфері юстиції (спеціальні функції); 3) функції надзвичайних (неординарних) обставин (функції під час адміністративно-правових режимів, євроінтеграційних процесів, реагування на суспільний запит у сфері юстиції (додаткові функції).

Наукове та практичне значення представленої дисертації полягає в тому, що викладені в ній висновки та пропозиції становлять як науково-теоретичний, так і практичний інтерес: можуть бути використані у: – науково-дослідній діяльності – під час проведення загальнотеоретичних та галузевих досліджень з питань удосконалення адміністративно-правового регулювання публічного адміністрування у сфері юстиції України; – правотворчості – з метою удосконалення чинних законодавчих і підзаконних нормативно-правових актів, які визначають ключові засади формування та реалізації державної політики у сфері юстиції України; – правозастосовній діяльності – для підвищення ефективності діяльності суб'єктів публічної адміністрації у сфері юстиції; – навчальному процесі.

Повнота викладення наукових положень, висновків і рекомендацій в опублікованих працях.

Найсуттєвіші положення та висновки дисертаційного дослідження відображено у 30 статтях, з яких 19 опубліковано у наукових виданнях, включених до Переліку наукових фахових видань України (видання категорії «Б»), 1 – опублікована в науковому періодичному виданні України, яке на дату публікації було нефаховим, 10 – опубліковано у наукових періодичних виданнях інших держав, у тому числі 6 статей проіндексовано у

наукометричних базах даних Web of Science Core Collection і Scopus, з яких 1 стаття проіндексована у виданні, включеному до другого квартилю (Q2), а також у 1 розділі колективної монографії, опублікованій у закордонному виданні, та 7 тезах міжнародних та всеукраїнських науково-практичних конференцій, конгресах.

Реферат дисертації відповідає її змісту та повністю відображає основні положення та результати дослідження. Дисертацію та реферат оформлено відповідно до встановлених вимог.

Дискусійні положення та зауваження до дисертації.

Оцінюючи позитивно дисертаційну роботу О.В. Агапової, визначаючи загалом її належний теоретичний рівень та важливе наукове й практичне значення, варто відзначити, що окремі висловлені в роботі наукові положення, висновки та пропозиції є дискусійними й потребують додаткового обґрунтування.

1. Дискусійною є пропозиція здобувачки висловлена у підрозділі 1.3 щодо «розроблення та прийняття Закону України «Про юстицію» (робоча назва), щоб «стабілізувати» сферу регулюючого впливу й визначити зміст юстиції, у тому числі з виокремленням у її змісті позасудової/адміністративної юстиції» (стор. 87). На захисті доцільно уточнити, чи дійсно є необхідність у прийнятті такого нормативно-правового акту, з огляду на комплексність регулювання відносин у сфері юстиції та багатоаспектність діяльності суб'єктів публічної адміністрації. Поряд із тим із тексту дисертації не зрозуміло чи передбачається виокремлення «судової складової» юстиції у цьому законі.

2. Слід зазначити, що у дисертаційній роботі авторкою висловлюється прихильність до використання категорії «інструментів» як складової частини механізму публічного адміністрування у сфері юстиції із виокремленням «загального» та «інструментального» блоків. Проте авторкою не в повній мірі аргументована авторська позиція щодо доцільності застосування «інструментів» для розкриття процесів публічного адміністрування у сфері юстиції України і яким чином це узгоджується із процесами євроінтеграції.

3. У дисертаційному дослідженні розглядаються суб'єкти спеціальної компетенції адміністративно-правового регулювання публічного адміністрування у сфері юстиції України, що функціонують через відповідних суб'єктів у сфері експертного забезпечення правосуддя; у сфері організації примусового виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб); у сфері виконання кримінальних покарань та пробачії; у сфері нотаріату; у сфері безоплатної правничої допомоги; у сфері діяльності арбітражних керуючих та з питань банкрутства; у сфері архівної справи і діловодства. Можливо було б доцільним застосувати заміну слова «сфера» на «підсфера» чи «підгалузь» з урахуванням позиції дисертантки щодо поглинаючої ролі «сфери юстиції» відносно діяльності суб'єктів спеціальної компетенції. У зв'язку з чим виникає цілком логічне питання, яким же чином співвідносяться між собою кожна із перелічених сфер діяльності суб'єктів публічної адміністрації спеціальної компетенції із сферою юстиції України.

4. У підрозділі 4.3. цілком справедливо здобувачкою звертається увага на важливість міжнародного співробітництва та інтеграції суб'єктів публічної адміністрації у сфері юстиції до простору міжнародних та європейських інституцій, як важливого чинника для реалізації євроінтеграційних завдань. Проте, в межах активізації співробітництва з Європейським простором свободи, безпеки та юстиції недостатньо повно розкрита ідея здобувачки щодо прийняття «Дорожньої карти інтеграції та взаємодії суб'єктів сфери юстиції із Європейським простором свободи, безпеки та юстиції». Це питання заслуговує на більш повний розгляд та обґрунтування під час захисту.

5. Варто погодитись із дисертанткою, що сучасні виклики ставлять під загрозу стабільний розвиток сфери юстиції, не виключаючи при цьому й інші сфери адміністративно-політичної діяльності держави. Питання стійкості, що розглядаються дисертанткою є дійсно актуальними для оперативного реагування на будь-які суспільно-політичні виклики та адаптацію суб'єктів публічної адміністрації. В цілому не заперечуючи щодо запропонованої концепції, виникає питання – які інструменти «стійкості» вже імplementовані у сфері юстиції

України, а які підлягають, на думку дисертантки, імплементації у найближчий час?

6. На с. 33 дисертації авторка зазначає, що нею сформульовано авторські пропозиції щодо вдосконалення адміністративно-правового регулювання публічного адміністрування у сфері юстиції у вигляді проєктів документів програмного та стратегічного характеру за напрямом європейської інтеграції, а саме: «Дорожня карта інтеграції та взаємодії суб'єктів у сфері юстиції із Європейським простором свободи, безпеки та юстиції»; «Концепія розбудови стійкості у сфері юстиції в Україні», План пріоритетних дій створення та розвитку Українського простору судово-експертної діяльності до 2027 року, із виокремленням положень, безпосередньо присвячених окремим складовим юстиції. Проєкт останнього з перелічених документів наведено у додатку «А» до дисертації. Інші два у вигляді окремих документів у додатку не наведено, що виглядає нелогічним.

Підсумовуючи викладене, необхідно зазначити, що наведені вище критичні зауваження та рекомендації мають дискусійний характер і не впливають на загальну позитивну оцінку дисертаційного дослідження О.В. Агапової.

Загальний висновок

Усе викладене дає підставу для висновку про те, що дисертація Агапової Олени Валеріївни «Адміністративно-правове регулювання публічного адміністрування у сфері юстиції України в умовах європейської інтеграції» виконане на належному науково-теоретичному рівні, є самостійною завершеною науковою працею, в якій отримано нові науково обґрунтовані результати, що вирішують конкретне наукове завдання та мають загальнонаціональне значення, тобто за своєю актуальністю, новизною постановки, практичною доцільністю, достовірністю і обґрунтованістю забезпечує розв'язання важливих теоретичних та прикладних проблем науки адміністративного права

Дисертація відповідає вимогам Порядку присудження та позбавлення наукового ступеня доктора наук, затвердженого постановою Кабінету Міністрів

України від 17 листопада 2021 року № 1197, а її авторка – Агапова Олена Валеріївна – заслуговує на присудження наукового ступеня доктора юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 - адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

ОФІЦІЙНИЙ ОПОНЕНТ:

доктор юридичних наук, професор,
проректор із наукової роботи
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого



Дмитро ЛУЧЕНКО

Підпис	<i>Луценко Д.</i>
Засвідчую	<i>[Signature]</i>
Нач.ВК	<i>[Signature]</i>
13.	05. 2024 р.