

Відгук

**офіційного опонента – доктора юридичних наук, професора
Шатрави Сергія Олександровича на дисертацію Зубка Артема
Олександровича «Концептуальні засади адміністративної політики
України», подану на здобуття наукового ступеня доктора юридичних
наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право**

Щодо ступеня актуальності обраної теми дисертації варто відзначити наступне. Актуальність теми дисертаційної роботи зумовлена рівнем важливості наукового осмислення теоретичних та гостротою прикладних проблем концептуалізації знань про юридичну природу адміністративної політики України. Тут варто зосередитись на декількох аспектах. По-перше, адміністративна політика України досі не є ключовим об'єктом вивчення та аналізу для науковців та фахівців у галузі юридичних наук. Тому, вказане дослідження є спробою автора привернути увагу науковців на проблему відсутності наукового розуміння змісту та сутності адміністративної політики України, висвітливши її місце в системі забезпечення ефективного функціонування владних структур. По-друге, процес успішного становлення України як суверенної держави вирішальною мірою залежить від забезпечення ефективної адміністративної політики. З урахуванням зростаючих загроз і нестабільності в світі постають нові зовнішні виклики для адміністративної політики. Як вірно зазначив автор у своєму дослідженні, зазначена проблема загострилась в умовах збройного протистояння України агресору, який прагнучи захопити владу на окремих територіях України зумовив ситуацію безпрецедентного порушення усіх можливих писаних та традиційно усталених правил співіснування народів і націй, поставивши найважливішу соціальну цінність України не тільки під загрозу, а й зробивши прямим об'єктом протиправного посягання. Негативним

фактором в цьому є те, що нормативних можливостей та ресурсів публічної адміністрації різних рівнів не вистачає для повноцінного здійснення захисту та надання допомоги постраждалим. Йдеться як про компенсації військовослужбовцям, особам рядового і начальницького складу, поліцейським та їх сім'ям під час дії воєнного стану, так і про завдані матеріальні збитки індивідуалізованим особам.

Таким чином, проблематика концептуалізації знань про юридичну природу адміністративної політики, а саме в адміністративно-правовому аспекті є актуальною в українському правовому просторі.

Щодо обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у докторській дисертації, їх новизни й значення варто зауважити наступне. Дисертація містить наукові положення, висновки та рекомендації, обґрунтування яких висвітлено в дисертації належно. Зміст дисертаційного дослідження відбиває логіку предмета наукового дослідження, він передбачає аналітику як теоретичної, так і практичної проблематики теми і кореспондуючих джерел. Дисертантом опрацьовано достатню кількість теоретичних та нормативних джерел, що свідчить про різнобічний аналіз реальної теоретичної та прикладної проблематики теми дисертаційного дослідження. Дисертант продемонстрував глибокі знання за темою дисертації, вміння аналізувати наукові підходи до вирішення фокусних питань щодо проблематики концептуалізації знань про юридичну природу адміністративної політики України, запропонував з належним обґрунтуванням висновки теоретичного характеру, пропозиції щодо вдосконалення чинних нормативно-правових актів, які регулюють ці питання. Наведене вище свідчить про належне обґрунтування наукових положень, висновків та рекомендацій, які були сформульовані у дисертації.

Дисертація містить чимало наукових положень, висновків та рекомендацій, які мають важливе загальнонаціональне значення, що полягає у можливості застосування таких положень, висновків та рекомендацій у науково-дослідній сфері, законотворчій діяльності та

освітньому процесі. На користь вказаного свідчать, зокрема, й два акти впровадження результатів дисертації, які додані до дисертації.

Дисертація містить достатньо наукових положень, висновків та рекомендацій, які характеризуються високим ступенем наукової новизни.

Мета дисертаційної роботи полягає в концептуалізації знань про юридичну природу адміністративної політики України, комплексному розкритті її особливостей та сутності адміністративно-правових механізмів впровадження, а також перепон, які ускладнюють або гальмують процеси отримання досліджуваним правовим явищем практичного прояву. Для досягнення поставленої перед дисертаційним дослідженням мети, було визначено ряд релевантних завдань, які мали бути вирішені у дисертації. Аналіз наукових положень, висновків та рекомендацій, наведених у дисертації, свідчить, що автором дисертації було послідовно та логічно вирішено кожне з завдань, поставлених перед дисертацією, досягнуто мету дисертаційного дослідження.

Варто підтримати пропоновані автором дисертації концептуальні рамки розуміння адміністративної політики України як самостійного правового явища, що формує якісно нову юридичну конструкцію, яка репрезентує інкорпорацію політичних та виконавчих практик взаємодії держави з ресурсами у кореляції з необхідністю вирішення суспільних проблем сталого розвитку у спосіб забезпечення взаємодії, кооперації та контрольованості механізмів прийняття суспільно важливих державних рішень на загальнонаціональному (макрополітична адміністративна політика України), урядовому/міжвідомчому (мезополітична адміністративна політика України), організаційно-самоврядному (мікрополітична адміністративна політика України) рівнях. Такий підхід заслуговує схвалення та підтримки.

Заслуговує підтримки й пропоноване автором дисертації розуміння категорії «публічне адміністрування», яке охоплює поляризм його ознак, що зумовлено відсутністю розуміння етапності та процедури проходження еволюційності парадигмальних аспектів його розвитку в Україні (це свідчить

про не сформованість єдиного бачення системи державних керівних процесів всередині країни). Автором висунуто припущення, що означена категорія поступово змінює уявлення про політичні та адміністративні функції держави, адже досі немає усталеного (нормативно визначеного) трактування. Наочно продемонстровано сутність та значення вказаної тези шляхом детермінації особливостей реалізації політико-адміністративних функцій виконавчої влади на прикладі сфери здійснення космічної діяльності. Зокрема автором обґрунтовано формується висновок, що парламент створює підґрунтя для формування і реалізації космічної політики, а виконавча влада у вияві уповноважених політичних та адміністративних акторів – безпосередньо здійснює це завдання. Крім того на підтвердження своєї позиції автором наводиться приклад, що розробка державної політики України у галузі дослідження і використання космічного простору є стратегічним процесом, що має за мету систематизувати орієнтири, деталізувати напрями для розвитку цієї галузі, окреслити їх ключові завдання та бажані до отримання результати від її реалізації загалом, маючи в кінцевому рахунку номінальне схвалення з боку політичної влади, яка попередньо визначила програму стратегічного курсу забезпечення її життєздатності. Своєю чергою, управління та координація виконання стратегічних завдань, організація ресурсів, взаємодія з науковими, виробничими та іншими секторами суспільства, контроль за виконанням програм і розвитком конкретних проектів у цій сфері є об'єктивізацією суто внутрішньо організаційної площини виникнення політико-адміністративних відносин. На підставі зазначеного автор приходить до висновку, що по-перше, що політичний аспект у даному контексті має вияв як погоджувальними повноваженнями Кабінету Міністрів України, так і безпосередньо політичною діяльністю його членів (у розумінні політико-виконавчого сегмента влади, який «доручає» виконавчо-адміністративному функціональному інституту досягти поставленої задачі). По-друге, виконавчий (адміністративний) аспект репрезентує тісну співпрацю урядовців

з іншими зацікавленими суб'єктами, підготовку проектів важливих політичних рішень у цій сфері й подальшу реалізацію їхніх положень.

Підтримки заслуговує авторський перелік завдань адміністративної політики України у такому вияві: 1) запровадження національної системи державотворення, що забезпечує оптимальне використання ресурсів для досягнення публічних цілей; 2) підвищення якості процедур здійснення публічного адміністрування, які відповідають сьогочасним потребам антикризового управління з можливістю його трансформування у стратегічне; 3) запровадження адміністративних процедур узгодження дій політико-адміністративних суб'єктів різних рівнів управління, розробка та впровадження механізмів ефективної міжвідомчої співпраці; 4) створення платформ для діалогу між суб'єктами макрополітичної взаємодії з питань стратегічного розвитку; 5) забезпечення стабільності та передбачуваності в управлінських процесах; 6) створення умов для належного місцевого представництва щодо питань планування державних політик.

Також схвалення заслуговує пропоноване автором дисертації виокремлення принципів адміністративної політики України: 1) принцип поділу влади (наявність системи стримувань і противаг, які забезпечують автономію органів державно влади щодо реалізації свого соціального призначення); 2) принцип симетрії (забезпечення балансу між політико-адміністративними повноваженнями органів влади, розподіл сфер управління між державним та самоврядним сектором, усунення підстав для виникнення компетенційних конфліктів); 3) принцип здійснення макрополітичної взаємодії на основі діалогізації (регулювання означених взаємин на основі політико-комунікаційних процедур); 4) принцип здійснення мезополітична та мікрополітичної взаємодії на основі координації (регулювання означених взаємин на основі координаційних процедур); 5) принцип зрозумілих правил (можливість одного суб'єкта бути впевненим у передбачуваності дій іншого суб'єкта щодо їхніх наслідків; наявність певної процедури (взаємодії, узгодження дій, планування тощо) та термінів її реалізації з встановленням

міри та обсягу відповідальності за порушення етапності походження кожної стадії чи окремої її частини); 6) принцип нової демократії (сформована система управління є ефективною, прозорою та інклюзивною, забезпеченим є доступ до мультистейкхолдерного обговорення проблем публічного значення); 7) принцип стійкості (сформована система управління здатна протистояти кризовим явищам, факторам та подіям без втрати значної частини функціональності); 8) принцип ненульового (прийняттого) ризику (при прийнятті та реалізації суспільно важливих державних рішень враховується кореляційний взаємозв'язок між бажаними до досягнення результатами та неминучими ризиками, які є прийнятними в контексті обміну на значні економічні, соціальні чи інші вигоди); 9) принцип стратегічної стабільності (означає дотримання попередньо проголошених цілей, пріоритетів та напрямів розвитку країни, передбачає розробку та реалізацію довгострокових стратегій, спрямованих на забезпечення сталого розвитку у відрив від зміни політичної влади); 10) принцип політико-адміністративної інтеграції (наявність зводу спільних цінностей, інтересів та завдань, що консолідовано та узгоджено забезпечуються і реалізуються у практичній діяльності автономних суб'єктів влади); 11) принцип адміністративної раціоналізації (уточнення завдань, функцій органів влади, способів їх реалізації шляхом внутрішньоорганізаційного регулювання).

У дисертації міститься значна кількість й інших наукових положень, висновків та рекомендацій, які характеризуються високим ступенем наукової новизни.

Щодо повноти викладу наукових положень, висновків та рекомендацій, сформульованих у дисертації, в наукових публікаціях, зарахованих за темою дисертації, дотримання академічної доброчесності варто відзначити наступне. Дисертаційне дослідження є завершеною системною науковою працею, виконаною її автором самостійно. Дисертація відповідає вимогам, які ставляться до докторської дисертації: як стосовно змісту, так і стосовно оформлення.

Реферат дисертації належно відображає зміст дисертації, він інформативний та ґрунтовний, відповідає тим вимогам, які пред'являються до такого роду наукових праць.

Ґрунтуючись на матеріалах дисертаційного дослідження, її автором опубліковано наукові праці у загальній кількості 32 праці, серед яких: статті в періодичних наукових фахових виданнях України – 12; наукові статті у наукових періодичних виданнях іноземних держав, а також тих, що індексуються міжнародними наукометричними базами Scopus та / або Web of science – 8; тези доповідей на міжнародних та всеукраїнських науково-практичних конференціях – 11, та одна колективна монографія.

Аналіз кількості та якості наукових праць, які були опубліковані, ґрунтуючись на матеріалах дисертаційного дослідження, дає підстави стверджувати про їх відповідність Наказу МОН України від 23 вересня 2019 року № 1220 «Про опублікування результатів дисертацій на здобуття наукових ступенів доктора і кандидата наук».

Таким чином, наукові положення, висновки та рекомендації, сформульовані у дисертації, повною мірою викладені у наукових публікаціях, зарахованих за темою дисертації.

Проаналізувавши текст дисертаційного дослідження є всі підстави узагальнити наступне: дисертація виконана з дотриманням законодавства про захист авторських прав; в дисертації наявні релевантні посилання на використані інформаційні джерела, дані, відомості; у дисертації використані результати наукової діяльності, факти, джерела інформації, які є достовірними; в дисертації не виявлено академічного плагіату, фальсифікування, фабрикавання. Дисертація виконана з дотримання вимог академічної доброчесності.

Щодо зауважень й дискусійних питань стосовно положень докторської дисертації варто звернути увагу на наступне. Відгук на дисертацію позитивний. Між тим, потребують уваги й певні аспекти, щодо

яких автору дисертації було б доцільно надати пояснення при захисті дисертації.

1. Доволі спірним видається визначення автором категорії «політико-адміністративна взаємодія», адже чіткого співвідношення між політико-адміністративною комунікацією, політико-адміністративною координацією та суміжними категоріями за таких умов не простежується.

2. Дисертації бракує ілюстрованого матеріалу (схеми, діаграми тощо), який був би доречним як у підрозділі 1.1, так і у 2.2 чи 4.1 або 4.2.

3. Автор обґрунтовує наявність низки нових конструкцій, іменуючи їх концептами, однак упускає можливість їхнього розгляду за традиційним підходом, який значно спрощує сприйняття наведеного матеріалу.

4. Цікавим, однак спірним є висновок, що мікрополітична адміністративна політика достатньо функціональна навіть попри відсутність її виокремлення як самостійного правового явища, адже прикладів наявних проблем у процедурах прийняття та реалізації рішень місцевої влади можна нарахувати безліч.

5. Варто звернути увагу автора на його тезис: «в Україні склалася практика, коли, за умов фактичної відсутності (принаймні з 1993 року) унормованого офіційним актом парламенту визначення «засад» державної політики, політичний курс уряду ґрунтується на посланнях Президента до Верховної Ради про внутрішнє і зовнішнє становище України». У чому полягає недолік такої практики? Які потенційні ризики та проблеми можуть виникнути внаслідок відсутності офіційного визначення «засад» державної політики парламентом? Ці питання залишились без конкретної відповіді.

Висловлені вище зауваження та рекомендації самі по собі є дискусійними та відображають авторське бачення офіційного опонента певних положень дисертації. Вони не знижують вагоме наукове значення дисертації та позитивне враження від неї.

Висновок. Зубка Артема Олександровича «Концептуальні засади адміністративної політики України», подана на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» є ґрунтовною завершеною оригінальною науковою працею, відповідає вимогам Порядку присудження та позбавлення наукового ступеня доктора наук, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 17 листопада 2021 року № 1197, містить достатньо наукової новизни, а наукові положення дисертації, її висновки та рекомендації є обґрунтованими. Дисертант – Зубко Артем Олександрович заслуговує позитивного відгуку про свою дисертацію та присудження йому наукового ступеня доктора юридичних наук.

Офіційний опонент:

**завідувач науково-дослідної лабораторії
з проблем досудового розслідування
Харківського національного
університету внутрішніх справ,
доктор юридичних наук, професор**



Сергій ШАТРАВА

