

ВІДГУК

офіційного опонента

кандидата юридичних наук, доцента кафедри адміністративного та фінансового права Слюсаренка Сергія Вікторовича на дисертацію Зіневича Олександра Леонідовича «Адміністративно-правовий статус Державної казначейської служби України», подану на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

Вивчення змісту дисертації, автореферату дисертації та наукових праць Зіневича Олександра Леонідовича дає підстави зробити висновок про **актуальність обраної теми**, достатній ступінь обґрунтованості та достовірності наукових положень та висновків, що виносяться на захист, їх практичну значущість, а також про глибокий аналіз питань, пов'язаних із адміністративно-правовим статусом Державної казначейської служби України.

Орієнтація України на побудову правової держави та впровадження загальноєвропейських цінностей актуалізують дослідження, присвячені адміністративно-правовому статусу Державної казначейської служби України.

Наша держава знаходиться в глобалізованому світі і не може залишатися осторонь всіх процесів, які в ньому відбуваються. Також Україна прагне увійти до Європейського Союзу, інтегруватися до цієї міжнародної організації, і відповідно, виникає потреба отримати новий погляд та проаналізувати більшість державних інституцій, які забезпечують права і законні інтереси громадян та публічний інтерес суспільства. Хотілося б акцентувати, що не оминає цей процес і Державна казначейська служба України, статус якої, в тому числі й адміністративно-правовий має трансформуватися відповідно до потреб суспільства.

Актуальність дослідження проблематики адміністративно-правового статусу Державної казначейської служби України також зумовлена наступними чинниками: по-перше, проблематикою перегляду

адміністративних прав і обов'язків, які є у сучасної Державної казначейської служби України, як елементи теперішнього статусу, необхідністю їх перегляду, доповнення, уточнення тощо; по-друге, проблеми нормативно-правового характеру, які проявляються у невідповідності нормативного регулювання сучасному стану і перспективам розвитку суспільних відносин у сфері сучасної казначейської діяльності; по-третє, теоретичними прогалинами, які знайшли вираз у відсутності чіткого розуміння такого юридичного феномену, як адміністративно-правове регулювання діяльності Державної казначейської служби України та багато інших різноманітних чинників.

За таких обставин актуалізувались питання систематизації нормативного матеріалу, уточнення понять і дефініцій, які використовуються у досліджуваній сфері, розробки пропозицій щодо вдосконалення чинного законодавства і рекомендацій для правозастосовної практики.

Актуальність теми дисертаційного дослідження О.Л. Зіневича детермінується з Концепцією адміністративної реформи в Україні, затвердженої Указом Президента України від 22 липня 1998 р. № 810, Концепцією розвитку державного внутрішнього фінансового контролю на період до 2017 р. затвердженої Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 25 травня 2015 р. № 158, Концепцією розвитку системи управління державними фінансами схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 3 вересня 2012 р. № 633-р., Стратегією сталого розвитку «Україна-2020», затвердженої Указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5, та планом науково-дослідницької роботи Науково-дослідного інституту публічного права «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації 0115U005495).

Ступінь обґрунтованості та достовірності наукових положень, висновків і рекомендацій дисертаційного дослідження О.Л. Зіневича забезпечується, в першу чергу, досить коректним використанням відомих

наукових методів обґрунтування отриманих результатів, висновків і рекомендацій, які корелюються із визначеною метою та сформульованими завданнями. Їх використання базується на системному підході, що дозволило дослідити проблему комплексно із урахуванням чинників, що впливають на зміст досліджуваних явищ. Автором вивчені і критично аналізуються відомі досягнення і теоретичні положення інших дослідників із питань адміністративно-правового статусу Державної казначейської служби України.

Структура дисертації є логічною, відповідає меті і завданням дисертаційного дослідження, що забезпечує її цілісність.

Складність вирішуваних автором завдань обумовлює детальність опрацювання найбільш проблемних моментів дослідження **адміністративно-правового статусу Державної казначейської служби України**, здійсненого на основі ґрунтовного дослідження, як суто теоретичних аспектів, так і аспектів прикладного, практичного характеру.

Дисертаційному дослідженню Зіневича О.Л. притаманний належний рівень наукової новизни і кожен із трьох розділів дисертації містить саме такі положення.

Зокрема, автор цілком логічно починає дослідження з аналізу Державної казначейської служби як об'єкту адміністративно-правового регулювання, це дозволяє авторові дійти висновку, що адміністративно-правове регулювання у сфері діяльності ДКС – це здійснюване спеціальними суб'єктами публічної адміністрації на основі норм адміністративного права і сукупності специфічних правових засобів (обслуговування розпорядників та одержувачів бюджетних коштів, загальнообов'язкових державних фондів, розподілу бюджетних коштів; відшкодування ПДВ; погашення та обслуговування державного боргу) система адміністративних дій з метою забезпечення діяльності бюджетних установ, загальнообов'язкових державних фондів, прав та законних інтересів громадян, які отримують зарплату із бюджету та загального публічного інтересу держави (с. 11

автореферату), зазначене вище визначення, на нашу думку заслуговує на увагу.

Хотілося б акцентувати, що план дисертаційного дослідження представлений досить вдало, матеріал розкривається логічно та послідовно.

Досить вдало, на наш погляд, сформульовано наукову новизну, особливо, те що стосується позиції вперше: з погляду природно-правової концепції права та позитивізму в праві здійснена комплексна характеристика адміністративних обов'язків ДКС, згідно з якими вона має суворо дотримуватися принципу законності при здійсненні внутрішньо-організаційної і зовнішньо-організаційної адміністративної діяльності (бути ідеальною, з погляду позитивізму), та використовуючи принцип верховенства права (бути досконалою, згідно із природно-правовою концепцією права) при забезпеченні прав і законних інтересів соціально незахищених користувачів бюджетних коштів; здійснено комплексну класифікацію адміністративної відповідальності у сфері діяльності ДКС за критерієм суб'єкту адміністративного правопорушення на: 1) адміністративну відповідальність розпорядників та користувачів бюджетних коштів; 2) адміністративну відповідальність юридичних осіб, через заходи адміністративного впливу за порушення бюджетного законодавства; 3) адміністративну відповідальність ДКС: а) органів ДКС; б) спеціальну дисциплінарну відповідальність посадових осіб ДКС; в) адміністративно-процесуальну відповідальність ДКС через систему адміністративного судочинства (вступ до дисертації).

Цікавим є формулювання автора, що Адміністративна відповідальність органів та посадових осіб (спеціальна дисциплінарна відповідальність) ДКС згідно із діючим законодавством може накладатися виключно за порушення публічного інтересу держави, проте, що стосується адміністративної відповідальності посадових осіб керівників органів Казначейства України, за порушення прав та законних інтересів

розпорядників бюджетних коштів, то вона, в діючому законодавстві, відсутня, хоча є об'єктивно необхідною (с. 9 автореферату).

Належну увагу автор надає дослідженню змісту механізму адміністративно-правового статусу Державної казначейської служби України (Розділ 2).

Цікавим є висновок автора, що адміністративні завдання – це наперед визначений, запланований обсяг адміністративної діяльності ДКС, що розкриває концептуальний замисел її існування, як системи публічних установ щодо соціального захисту соціально незахищених громадян, фінансового забезпечення діяльності органів державної влади, місцевого самоврядування та бюджетних установ, при не допущенні використання їх не за призначенням. Доведено, що адміністративні завдання ДКС поділяються на основні (сприяння збереження територіальної цілісності і незалежності України, підтримка внутрішнього правопорядку), функціональні (фінансування освіти і науки, охорони здоров'я та ін.), внутрішньо-організаційні (щодо забезпечення внутрішньої адміністративної діяльності ДКС) та фінансово-економічні щодо сприяння економічному розвитку економіки і підприємництва. На наш погляд, ця дефініція досить влучна та заслуговує на увагу.

Певну наукову цінність, як уявляється, містить висновок автора, що більшість прав Державної казначейської служби України є імперативними, вона має правоможності давати розпорядникам і користувачам бюджетних коштів обов'язкові до виконання вказівки, а ті зобов'язані виконати їх законні вимоги. При загальній єдності прав Державної казначейської служби України за ієрархічною підпорядкованістю та суб'єктивним складом можна стверджувати, що існують права центрального апарату, територіальних органів обласного і районного рівнів та права посадових осіб цієї служби.

Цікавою видається пропозиція автора, щодо необхідності створення системи подання електронної звітності клієнтами ДКС, інтеграція системи

електронного документообігу ДКС із системою електронної взаємодії органів виконавчої влади (підрозділ 3.1)

Хотілося б акцентувати, що досить влучними є сформульовані автором положення зарубіжного досвіду визначення адміністративно-правового статусу казначейства (підрозділ 3.2).

У висновках до дисертаційного дослідження автор доречно доводить, що до юридичних елементів адміністративно-правового статусу ДКС відносяться завдання, адміністративні обов'язки та публічні права цієї служби, а також система адміністративної відповідальності у цій сфері, яка стосується як розпорядників та користувачів, які порушили бюджетне законодавство, так і органів і посадових осіб ДКС.

Оформлення дисертації та автореферату дисертації О.Л. Зікевича відповідає тим вимогам, які висуваються до такого роду робіт. Зокрема, слід відмітити, що структурно дослідження побудовано логічно, із дотриманням правил пропорційності, непересіченості, взаємовиключення, розділи і підрозділи взаємопов'язані між собою, що дозволило автору послідовно й системно проаналізувати широкий спектр питань, які стосуються дослідження адміністративно-правового статусу Державної казначейської служби України.

Мета і завдання, визначені автором у вступі, відповідають змісту дослідження та загальним висновкам. Водночас, усі висновки, рекомендації та пропозиції мають конкретний характер і об'єднані провідною ідеєю вдосконалення адміністративно-правового статусу Державної казначейської служби України та вирішення конкретних проблем у цій сфері.

В цілому дисертаційне дослідження виконане на належному рівні.

Зауваження та дискусійні положення.

Між тим, не всі авторські тези, твердження і міркування сприймаються як логічний підсумок емпіричних спостережень, що на достатньому рівні обґрунтовані з теоретичних позицій, здобутків юридичної практики й аналізу нормативного матеріалу. Деякі з них потребують

додаткових роз'яснень і уточнень з огляду на сучасний стан та перспективи розвитку адміністративно-правової теорії і відповідної законодавчої бази. У зв'язку з цим вважаємо за доцільне зауважити наступне:

Перше.

Досить вдалим було б презентувати в підрозділі 3.1 більшу кількість країн, не тільки США, Бельгію, Францію, Італію, Велику Британію та Німечину, здійснити більш яскраву характеристику адміністративно-правового статусу казначейства в цих країнах, надати більше аспектів порівняння за різноманітними критеріями.

Від цього дисертаційне дослідження значно виграло та було б більш різноманітним з точки зору компаративістичної характеристики.

Друге.

Уважно вивчивши дисертацію ми бачимо, що краще було б в підрозділі 1.1. менше матеріалу приділити історичним аспектам розвитку Державної казначейської служби. Звичайно, цей матеріал є цікавим, але треба було б його якось вдаліше його сформулювати, викласти в іншій методиці, більш структуровано. Але це досить суб'єктивна точка зору.

Третє.

Спірним і в певній мірі невдало розкритим є висновок б до другого розділу, що адміністративний обов'язок Державної казначейської служби України – це насамперед обов'язковість несення відповідальності за невиконання вимог, що полягає в попереджувальних владних діях, спрямованих передусім на профілактику недопущення правопорушень у бюджетному законодавстві та захисту державних інтересів (наприклад, казначейський контроль за відповідністю перерахування бюджетних коштів розпорядниками асигнувань через установи банківської системи на видатки, визначені фінансовими кошторисами підприємств і затверджені в бюджеті). Обов'язок – це обов'язковість. Таке твердження автора та розкриття зазначеної дефініції потребує додаткової аргументації та роз'яснення.

Четверте.

Недостатньо аргументованою вбачається позиція автора в підрозділі 3.2, що для підвищення відкритості та прозорості у діяльності ДКС слід оптимізувати офіційний веб-порталу ДКС.

Слід розкрити детальніше можливості удосконалення офіційного веб-порталу ДКС. Не зовсім зрозуміло, як саме здобувач пропонує це положення втілювати в життя, які більш конкретні зміни він пропонує.

Зазначені зауваження хоча й мають місце у дисертації, але суттєво не впливають на загальний належний рівень дисертації, її теоретичну та практичну цінність, на рівень наукової новизни її результатів.

Наукові положення, висновки та рекомендації дисертації достатньо повно викладені в авторефераті та опублікованих працях. Автореферат дисертації відповідає її змісту та повністю відображає основні положення і результати дослідження. Дисертацію та автореферат оформлено відповідно до встановлених зараз вимог.

Основні положення та результати дисертації відображені в дев'яти наукових працях, з них п'ять наукових статей опубліковано у виданнях України, що визначені як фахові з юридичних наук, одна – в іноземному науковому виданні, а також три – тези доповідей на міжнародних науково-практичних конференціях та круглому столі.

При цьому ще раз акцентую, що результати дисертаційного дослідження повною мірою відображені в достатній кількості наукових статей, оприлюднених у фахових виданнях, а їх зміст відповідає тексту дисертації.

Отже, можна стверджувати, що дисертація О.Л. Зіневича є завершеною працею, в якій отримані нові науково обґрунтовані результати, що в сукупності вирішують конкретну наукову задачу щодо розробки пропозицій, спрямованих на вдосконалення у сфері адміністративно-правового статусу Державної казначейської служби України, пропонуються шляхи практичної реалізації результатів дослідження в нормативному

регулюванні, а результатам дослідження притаманний належний ступінь наукової новизни.

Враховуючи викладене, вважаю, що дисертація «Адміністративно-правовий статус Державної казначейської служби України», є завершеною науковою працею та повністю відповідає науковій спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право, а її автор – Зіневич Олександр Леонідович, заслуговує на присвоєння наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент:
кандидат юридичних наук, доцент
кафедри адміністративного
та фінансового права юридичного
факультету НУБіП України

[Handwritten signature]
С.В.Слюсаренко

Турецька Г.В. підписавши

[Handwritten signature]



[Handwritten signature]