

ВІДГУК

офіційного опонента – доктора юридичних наук, професора, заслуженого юриста України Монаєнка Антона Олексійовича на дисертацію Ртищевой Тетяни Олександрівни «Адміністративно-правовий статус помічника-консультанта народного депутата України», подану на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

1. Ступінь актуальності обраної теми

Принцип розподілу влад на законодавчу, виконавчу й судову гілки, за якого кожна з них виконує окремі функції, не намагаючись негативно втручатися у справи одна одної, є загальновизнаним і безальтернативним основним політичним і правовим правилом функціонування сучасного суспільства. У цій органічній тріаді невід’ємне місце належить законодавчій гілці владі.

Верховна Рада України, що є відповідно до Конституції України єдиним законодавчим органом, повинна мати інституційну, адміністративну та фінансову спроможність. В силу цього планується провести парламентську реформу, яка передбачає посилення інституційної спроможності парламенту та забезпечення реалізації його основних функцій: законодавчої, контрольної, представницької. Ефективність виконання зазначених функцій здійснює безпосередній вплив на якість законодавства, контролю щодо імплементації законів та представництво інтересів як і усєї держави, так безпосередньо своїх виборців.

Серед проблем, які має вирішити парламентська реформа, наявні: низький рівень легітимності закону як ефективного регулятора суспільних відносин, інструменту реалізації державної політики. Закон не є направленим на вирішення певної проблеми; парламент не реалізує свою контрольну функцію, що виявляється у відсутності системного парламентського контролю за імплементацією законів, порушенні Регламенту Верховної Ради України тощо.

У лютому 2016 року Європейською комісією була запропонована «Дорожня Карта реформ щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України», яка містить рекомендації щодо реформування українського парламенту, метою яких є вирішення вищезазначених проблем, підвищення якості законів, забезпечення прозорості та відкритості Верховної Ради України, дотримання народними депутатами етичних норм та стандартів та підвищення рівня адміністративної спроможності парламенту.

Парламентська реформа передбачає також формування парламентської служби. Ефективна, професійна, політично нейтральна, добросесна парламентська служба є необхідною умовою якісного законодавства. Створення незалежної парламентської служби дасть змогу підвищити статус Апарату Верховної Ради України у законодавчому процесі, забезпечити фаховий аналітичний супровід та підвищити рівень довіри населення до парламенту.

Невід'ємним елементом майбутньої парламентської служби та допоміжним органом для народних депутатів України є їх помічники-консультанти. Відповідно до частини першої статті 34 Закону України «Про статус народного депутата України» народний депутат України може мати до тридцяти одного помічника-консультанта, правовий статус і умови діяльності яких визначаються цим Законом, іншими законами та прийнятим відповідно до них Положенням про помічника-консультанта народного депутата України, затвердженого постановою Верховної Ради України від 13 жовтня 1995 року.

Навантаження на українських парламентаріїв, враховуючи реалії законодавчого процесу в сьгоднішніх умовах, є значним, що примушує помічників-консультантів народних депутатів України працювати в багатьох напрямках реалізації повноважень народних депутатів України. Завдяки роботі своїх помічників-консультантів народні обранці більш ефективно здійснюють свій позитивний вплив на суспільні відносини з метою розробки та подання до Верховної Ради України нових законопроектів, які скеровані по-новому

вирішити проблеми соціально-економічного розвитку держави та її регіонів, системи публічних фінансів, галузей національної економіки України. Завдяки помічникам-консультантам відбувається здійснення підготовки численних депутатських звернень, запитів, через них встановлюються професійні контакти із суб'єктами публічної адміністрації з метою відновлення порушених прав, свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб.

Викладені аргументи переконують в актуальності та своєчасності дисертації на тему «Адміністративно-правовий статус помічника-консультанта народного депутата України», що в умовах не якісного забезпечення прав та свобод громадян є комплексним та вагомим науковим дослідженням, спрямованим на вирішення концептуальних проблем адміністративно-правового статусу помічника-консультанта та його діяльності.

2. Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації

Дисертаційна робота ґрунтується на результатах аналізу значної кількості нормативно-правових актів, наукових досягнень адміністративного права та наукових праць, присвячених окремим питанням адміністративно-правового статусу суб'єктів владних повноважень. Робота характеризується системним підходом до предмету дослідження. Структурно дисертація складається зі вступу, трьох розділів, що містять 8 підрозділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Структура повністю відповідає цілям і задачам дослідження, дозволяє послідовно розглянути всі проблеми, визначені авторкою. Обґрунтованість положень, сформульованих у дисертації, підтверджується також критичним аналізом наявних літературних джерел юридичного та методологічного спрямувань.

Ознайомлення із науковим дослідженням дає підстави стверджувати, що основні положення і висновки, які виносяться здобувачкою на захист, мають відповідний ступінь наукової новизни. Підґрунтям цих обґрунтованих та

достовірних висновків, які доповнюють існуючі позиції науковців або по-новому надають вирішення існуючих проблем.

Слід відзначити обґрунтованість наведених дисертантом висновків, які базуються на грамотному використанні сукупності методів і прийомів наукового пізнання. У процесі дослідження авторкою, було використано ряд методів наукового пізнання. В першу чергу знайшлося місце загальнонауковим методам порівняння та формалізації, які допомогли розкрити зміст досліджуваного нами питання. У більшості підрозділів було використано методи аналізу й синтезу для визначення основоположних складових адміністративно-правового статусу помічника-консультанта народного депутата. Застосування загально-філософського діалектичного методу наукового пізнання стало в нагоді при формуванні принципів адміністративної діяльності помічника-консультанта народного депутата України. Широко застосовувався метод класифікації для формування нових наукових положень. Метод дедукції дав можливість розкрити загально-правові явища та узагальнити сталі положення від загального до окремого.

Справляє позитивне враження джерельна база роботи, крім того, включені до списку використаної літератури, насамперед зарубіжної, свідчать про ґрунтовне опрацювання проблеми, і високий рівень наукової підготовки дисертантки, її наукову зрілість.

У вступі здійснюється обґрунтування вибору теми дослідження, зазначено зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами; визначено мету, завдання, об'єкт, предмет і методи дослідження; розкрито наукову новизну та практичне значення одержаних результатів, надано відомості щодо їх упровадження та апробації, а також щодо кількості публікацій, у яких відображено основні положення дисертаційного дослідження.

У першому розділі дисертаційної роботи «Теоретико-правові засади адміністративно-правового статусу помічника-консультанта народного депутата України» дисертантка визначила: межі дослідження, поняття та зміст адміністративно-правового статусу помічника-консультанта народного депутата

України та принципи його діяльності, а також суб'єктивний склад адміністративно-правових відносин посадових осіб законодавчої гілки влади.

Другий розділ «Зміст адміністративно-правового статусу помічника народного депутата України» розкриває особливості юридичних елементів адміністративно-правового статусу помічника народного депутата України, зокрема права, обов'язки та порядок і підстави виникнення адміністративно-правового статусу.

Особливої уваги, слід приділити третьому розділу «Удосконалення адміністративно-правового статусу помічника-консультанта народного депутата в Україні» в якому на основі зарубіжного досвіду сформовано пропозиції щодо вдосконалення законодавства в аналізованій сфері.

Завершується робота досить розгорнутими висновками, у яких здійснено теоретичне узагальнення і нове вирішення наукової проблеми адміністративно-правового статусу помічника-консультанта народного депутата в Україні, що втілилось у відповідну теорію, яка розв'язує важливу науково-прикладну проблему в галузі адміністративного права й може бути використана з метою визначення адміністративно-правового статусу помічників-консультантів народного депутата в Україні та їх якісного забезпечення прав та свобод.

Виходячи з аналізу основної частини дисертації, мета дисертаційної роботи в ході виконання дослідження була досягнута, а дисертація є завершеною науковою кваліфікаційною працею.

3. Значення одержаних результатів для науки й практики та рекомендації щодо їх можливого використання

Результати дисертаційного дослідження характеризуються теоретичною та практичною значущістю. Вони можуть бути використані у:

– науково-дослідній сфері – для подальшого теоретичного визначення та розвитку адміністративно-правового статусу помічників-консультантів народних депутатів України;

– правотворчості – щодо вдосконалення чинного законодавства України у зазначеній сфері;

– навчальному процесі – під час розроблення та викладання навчальних дисциплін «Адміністративне право України» та «Адміністративна відповідальність суб'єктів адміністративного права», при підготовці відповідних підручників, навчальних посібників, конспектів лекцій.

4. Достовірність і новизна наукових положень, висновків і рекомендацій

Дисертант узагальнює та всебічно розглядає наукові праці провідних українських та зарубіжних науковців в галузі адміністративного права, успішно демонструє характерні особливості власних розробок та надбань, що відрізняють дисертацію від наукового доробку інших дослідників в галузі адміністративно-правової науки й визначає наукову новизну одержаних результатів.

Оцінюючи найважливіші здобутки дисертаційного дослідження, варто вказати на наступні результати, що мають вагому наукову новизну.

По-перше, дисертанткою визначено що з погляду психології права помічник-консультант народного депутата України є сподвижником народного депутата України, підібраний за філософією посадової особи патронатної служби, який на основі реалізації норм права допомагає депутату в його професійній діяльності, здійснюючи як допоміжну, забезпечувальну діяльність, так і надаючи високопрофесійні інтелектуальні консультації. Його адміністративно-правовий статус полягає в сукупності його основних (адміністративних прав і обов'язків) і додаткових (порядку і підстав виникнення адміністративної правосуб'єктності та адміністративної відповідальності) юридичних елементів. (С. 37).

По-друге, цінним в теоретичному та прикладному аспектах є виявлення порядку та підстав виникнення адміністративно-правового статусу помічників-консультантів народного депутата України, що полягають у їх патронатній сутності, підставах та процесуальних особливостях персонального підбору і

призначення помічників-консультантів народними депутатами України, що дає можливість здійснювати спеціалізацію їх діяльності з відповідним відбором вузьких фахівців та спеціалістів універсального фаху. Первинне місце належить поміщикам-консультантам, що здійснюють весь комплекс законотворчої роботи (експертам у сфері оподаткування, охорони здоров'я, освіти, екології та ін., фахівців юристів, що готують проекти законів, здійснюють лобіювання законопроектів та допомагають здійснювати прийом виборців). (С. 85).

По-третє, авторкою здійснено компаративістичну характеристику адміністративно-правового статусу помічників-консультантів народних депутатів України в розвинутих демократичних країнах (Великобританія, Канада, депутатів Європарламенту) та помічників-консультантів в Україні. Зокрема визначено спільні та відмінні риси: до спільних слід віднести їх відбір особисто депутатом із числа молодих амбітних осіб – політичних однодумців, які хочуть стати елітою суспільства та прагнуть до політичного успіху у майбутньому; до відмінних рис: перебільшення розумної кількості помічників-консультантів народних депутатів і змішування їх з технічним персоналом; формальною деталізацією у нормах адміністративного права таких навиків для претендентів, як високі аналітичні здібності, вміння спілкуватися з людьми та забезпечувати законотворчу діяльність, зокрема займатися лобіюванням законопроектів та здатним працювати під тиском, в умовах браку часу. (С. 170).

Отже, елементи наукової новизни сформульовані коректно, їх кількість та кваліфікаційні ознаки відповідають нормативним вимогам.

5. Повнота викладу наукових положень, висновків і рекомендацій в опублікованих працях

Основні положення та результати дисертації відображені в семи наукових статтях, із них дві – в іноземних виданнях та трьох тезах доповідей на науково-практичних конференціях.

Таке представлення результатів наукової роботи є достатнім. Кількість публікацій, обсяг, якість, повнота висвітлення результатів та розкриття змісту

дисертації відповідає вимогам МОН України та Порядку присудження наукових ступенів. Зазначені публікації повною мірою висвітлюють основні наукові положення дисертації. Спрямованість науково-практичних конференцій, де відбувалася апробація дисертаційного дослідження, характер статей дисертантки, в яких відображено положення дисертації і результати проведених досліджень, повною мірою вказують, що дисертація пройшла належну апробацію та є самостійною науковою працею, що має завершений характер.

Ознайомлення з текстом автореферату дисертації дає підстави стверджувати, що за структурою та змістом він відповідає вимогам, що ставляться МОН України. У тексті автореферату відображено основні положення, зміст, результати і висновки здійсненого дисертаційного дослідження. Зміст автореферату та основні положення дисертації є ідентичними. Зміст дисертаційної роботи логічний, виклад матеріалу послідовний і достатньою мірою розкритий. Завдання, наукова новизна та висновки дисертаційної роботи лаконічно переплітаються між собою.

6. Дискусійні положення і зауваження по дисертації

1. На С. 123 дисертації потребує більш детального обґрунтування позиція дисертантки щодо звільнення помічника-консультанта від юридичної відповідальності за відмову давати покази на «свого» народного депутата. Тому, слід уточнити чому саме дане право має бути врегульоване на законодавчому рівні?

2. На С. 39 дисертації здобувачка стверджує, що поряд із законотворчою діяльністю народні депутати виконують інші численні функції, відповідно їх статус і взаємодія із помічниками-консультантами наповнюється різними адміністративно-правовими аспектами установчої та контрольної діяльності. Таке твердження є не повним та потребує додаткового уточнення.

3. У підрозділі 2.1 дисертаційної роботи «Порядок і підстави виникнення адміністративно-правового статусу помічника народного депутата України»

автором не було розкрито в повній мірі більш чіткого та прозорого процесу виникнення адміністративно-правового статусу помічника-консультанта народного депутата України.

4. У підрозділі 3.1 дисертаційної роботи «Зарубіжний та міжнародний досвід визначення адміністративно-правового статусу помічників парламентарія» не було під час його написання використано судової практики під час розгляду відповідних адміністративних справ, яка мала місце в зарубіжних країнах та яка могла б бути використана в наукових дослідженнях в Україні для порівняльно-правового аналізу і врахування адміністративно-правової думки.

5. У підрозділі 3.2 дисертаційної роботи «Удосконалення законодавства у сфері адміністративно-правового статусу помічника-консультанта народного депутата України» слід було розробити практичні пропозиції щодо удосконалення чинного законодавства України в частині встановлення конкретних юридичних санкцій, що потрібно застосовувати до осіб, які порушують права помічників-консультантів народного депутата України, які їм надаються Положенням про помічника-консультанта народного депутата України, затвердженого постановою Верховної Ради України від 13 жовтня 1995 року.

Проте, дані зауваження не впливають на результати дисертаційної роботи та не применшують її наукового значення для фінансово-правової науки України

7. Висновки

Дисертаційна робота на тему «Адміністративно-правовий статус помічника-консультанта народного депутата України» виконана вперше і поглиблює існуючі знання юридичної науки, а саме є суттєвим внеском до теорії адміністративного права і процесу.

Дисертація є завершеною, самостійно підготовленою кваліфікаційною науковою працею, в якій отримані нові науково обґрунтовані та практично цінні результати, що вирішують важливе наукове завдання.

Актуальність обраної теми дисертації, ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, новизна та повнота викладу в опублікованих працях повністю відповідають вимогам МОН.

Актуальність і новизна, важливість одержаних здобувачем результатів, їх обґрунтованість і достовірність, а також практична цінність сформульованих положень і висновків в сукупності становлять необхідні підстави для висновку про те, що дисертаційна робота на тему «Адміністративно-правовий статус помічника-консультанта народного депутата України» відповідає вимогам МОН України, які висуваються до дисертацій на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук, та відповідає пунктам 10-14 Порядку присудження наукових ступенів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 р. № 567 із змінами та доповненнями, а її автор – Ртищева Тетяна Олександрівна – заслуговує присудження наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

**Офіційний опонент –
доктор юридичних наук, професор,
заслужений юрист України,
головний науковий співробітник
Інституту законодавства
Верховної Ради України**



А.О. Монаєнко