

ВІДГУК

офіційного опонента – доктора юридичних наук, Дрозда Олексія Юрійовича на дисертацію Драмаренка Кирила Борисовича «Адміністративно-правове регулювання діяльності політичних партій України», подану на здобуття освітньо-наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 Право (за спеціалізацією адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право)

Вивчення змісту дисертації, автореферату дисертації та наукових праць Драмаренка Кирила Борисовича 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 правовим регулюванням діяльності політичних партій в Україні.

Обрана дисертантом тема для дослідження є дійсно актуальною і торкається широкого кола питань адміністративного права. Дійсно, на сьогодні політичні партії посідають важливе місце в механізмі легітимації державної влади. Вони відбивають потреби, інтереси й цілі певних соціальних груп, постають універсальним посередником між громадянським суспільством і політичною системою та виконують роль політичного інструменту у формуванні й використанні державно-політичної влади. Під час підтримання безперервного політичного процесу партії об'єктивно забезпечують стійкість зворотного зв'язку між громадянським суспільством та державною владою, який є запорукою як політичної стабільності всередині громадянського суспільства, так і ефективності й легітимності влади. Становище і діяльність політичних партій є показниками демократичної природи суспільства й характеризують ступінь його політичного та правового розвитку.

Однак, незважаючи на таку важливу роль політичних партій у громадському житті, на сьогодні їх адміністративно-правове регулювання відзначається непослідовністю, хаотичністю, наявністю численних недоліків, прогалин і суперечностей. Викладене обумовлює необхідність активізації наукових досліджень, спрямованих на розробку наукових положень та практичних рекомендацій з удосконалення адміністративно-правового

регулювання діяльності політичних партій в Україні. Саме на вирішення цього завдання і спрямоване дане дисертаційне дослідження, що свідчить про його підвищену актуальність та практичну значимість.

Крім того, сам автор, на мій погляд, досить вдало визначає актуальність теми дослідження, по-перше, вказівкою на явні недоліки адміністративно-правового регулювання діяльності політичних партій, по-друге, обґрунтуванням причин такого стану речей, по-третє, формулюванням мети дослідження, яка полягає у тому, щоб на основі узагальнення та аналізу теоретико-методологічних засад, нормативних основ і практики адміністративної діяльності політичних партій як в Україні так і в Європейському Союзі, розробити пропозицій та рекомендацій щодо вдосконалення чинного законодавства в зазначеній сфері. Акцентуючи увагу на адміністративно-правових відносинах щодо адміністративно-правового регулювання діяльності політичних партій в Україні, автор слушно підкреслює, що дослідження цього питання, має важливе значення як з теоретичної, так і практичної точки зору, особливо в умовах сьогодення.

Про актуальність обраного напрямку дисертаційного дослідження може свідчити також те, що він належить до числа пріоритетних у галузі удосконалення адміністративного права, а також підвищення ефективності функціонування всієї політичної системи нашої держави. Крім того, робота безпосередньо спрямована на подальшу реалізацію положень, передбачених Угодою про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, Стратегією сталого розвитку «Україна-2020», а також Стратегією національної безпеки України.

Таким чином, викладене вище свідчить, що обрана автором тема для дослідження і поставлена мета присвячені дійсно актуальній проблемі, вирішення якої допоможе знайти правильний підхід при удосконаленні адміністративно-правового регулювання діяльності політичних партій в Україні і приведення його до вимог міжнародних стандартів. У свою чергу, представлена на розгляд дисертація є вагомим науковим дослідженням та вкладом у розвиток науки адміністративного права.

Наукова новизна отриманих дисертантом результатів полягає у тому, що робота дійсно є одним із перших в українській адміністративно-правовій науці комплексним науковим дослідженням, у якому із використанням новітніх методів пізнання зроблено спробу комплексно проаналізувати адміністративно-правове регулювання політичних партій України і на цій основі визначити найбільш перспективні шляхи підвищення його ефективності. Вона також визначається сучасною постановкою проблеми, виявленням та дослідженням нових ідей та тенденцій розвитку відносин у сфері функціонування органів публічної влади, правової й політичної системи нашої держави.

Аналіз рецензованої дисертації дозволяє стверджувати, що в результаті проведеного дослідження автор досягнув визначеної мети та дав відповіді на поставлені завдання. При цьому сформульовані висновки та пропозиції є достатньо аргументовані та оригінальні, відповідають вимогам сьогодення та можуть бути застосовані на практиці.

Зокрема, не можна не погодитись із твердженням автора про те, що на сьогодні наріла необхідність «на законодавчому рівні заборонити створення політичних партій, які намагаються об'єднати навколо себе не прихильників певної загальнонаціональної програми суспільного розвитку, а певних категорій осіб – наприклад, пенсіонерів чи представників певної галузі виробництва (наприклад, аграрної) або мешканців певної території (наприклад, селян)» (с. 145). Корисним є те, що дисертант не просто констатує наявність цієї проблеми та її негативні наслідки для розвитку політичної системи, але й формулює конкретні пропозиції щодо її вирішення, які оформлені у вигляді конкретних змін до чинного законодавства (с. 176). Відразу ж слід відмітити, що знайомство із цими пропозиціями дає підстави зробити висновок про наукову обґрунтованість положень, на яких вони базуються, а також про їх важливу практичну значимість.

Досить цікавим та таким, що відповідає вимогам сьогодення, є аналіз автором адміністративно-правового статусу політичних партій. В результаті проведеного аналізу дисертант доходить висновку, що «адміністративно-правовий статус політичних партій виникає з моменту їх офіційної реєстрації

(легалізації), однак окремі елементи такого статусу виникають ще на стадії створення, адже організатори установчого з'їзду (конференції, зборів) майбутньої партії несуть певну відповідальність як перед підписантами таких зборів, так і перед реєстраційними органами (Міністерством юстиції України)» (с. 39). Позитивним є те, що зроблені автором висновки та сформульовані пропозиції не є голослівними, а базуються на ґрунтовному аналізі чинного законодавства та підкріплені аналізом правозастосовної практики.

Також з позитивного боку слід відмітити зроблені автором висновки з приводу адміністративної відповідальності політичних партій, зокрема її класифікації. Так, автор доводить, що «за видовими об'єктами адміністративна відповідальність політичних партій настає за порушення: 1) політичних прав і свобод громадян; 2) посягань на територіальну цілісність України; 2) зміни в неконституційний спосіб державного устрою України; 3) співробітництво з країною-агресором, зокрема отримання фінансування та підтримка сепаратистських рухів; 4) порушення режиму фінансування політичних партій» (с. 150). Також, автор досить аргументовано доводить, що «крім накладення адміністративних санкцій (адміністративної відповідальності) до політичних партій можуть бути застосовані заходи адміністративного припинення у формі приписів про недопущення протиправних учинків та про усунення здійснених правопорушень» (с. 151). Корисним є те, що дисертант, по-перше, не просто акцентує увагу на особливостях юридичної відповідальності політичних партій, а обґрунтовує досить цікаві пропозиції щодо удосконалення її адміністративно-правового регулювання; по-друге, такі пропозиції мають комплексний характер а їх обґрунтування доповнюється в наступному розділі дисертації; і по-третє, вони викладені простою та доступною мовою, що значно полегшує їх сприйняття та впровадження в практичну діяльність.

З аналізу дисертації видно, що автор достатньо велику увагу приділив понятійно-категоріальному апарату, зокрема, тим поняттям, які потребують належного уточнення в законодавстві та в юридичній літературі. Насамперед, уточнюються такі поняття, як «предмет адміністративно-правового

регулювання діяльності політичних партій» (с. 38), «громадські організації» (с. 29), «партія» (с. 43), «адміністративно-правовий статус політичних партій» (с. 58), «публічне адміністрування політичних партій» (с. 89). При цьому автор не просто формулює власне визначення того чи іншого поняття, а робить це на основі глибокого аналізу та критики уже наявних визначень, що підвищує наукову цінність зроблених ним висновків.

Оцінюючи наукову новизну основних положень, висновків і рекомендацій, слід відзначити, що у роботі порушені раніше недостатньо розроблені наукові та практичні завдання, розв'язання яких дозволило отримати нові результати теоретико-прикладного характеру.

Таким чином, з урахуванням зазначеного можна стверджувати, що новизна дисертації виявляється як у самому підході до досліджуваних проблем, так і у запропонованому розв'язанні конкретних питань.

Обґрунтованість наукових положень дисертації та достовірність одержаних результатів підтверджена теоретичною та методологічною базою дослідження, критичним аналізом та узагальненням праць вітчизняних та зарубіжних вчених, комплексним аналізом законодавства та міжнародної практики у цій сфері.

У першу чергу, з позитивного боку слід відмітити надзвичайно чітко та правильно визначення автором роботи об'єкта та предмета дослідження, що, на жаль, сьогодні не часто зустрічається в наукових роботах такого рівня (с. 18). У свою чергу, правильне розуміння об'єкта та предмета дослідження дозволило автору зробити свою наукову ідею цілісною, обґрунтованою та донести до наукової громадськості власні ідеї та пропозиції, а також уникнути формалізму і зробити дисертацію реальним внеском в адміністративно-правову науку.

Досягнення поставленої мети, а також всебічний аналіз об'єкта і предмета дослідження було здійснено за допомогою як загальних, так і спеціальних методів і прийомів наукового пізнання, а саме: діалектичного, логіко-семантичного, статистичного, порівняльного, структурно-логічного, прогностичного методів, а також методів юридичної техніки та правотворчості (с. 18). Усі ці методи автор застосовував у взаємозв'язку та

взаємодії, відповідно до поставленої мети та завдань, об'єкта та предмета дослідження. Використання окремих методів дозволило виявити проблемні питання та визначити основні напрями вдосконалення нормативно-правового регулювання діяльності політичних партій в Україні.

З позитивного боку слід відмітити, що рецензована дисертація містить глибокий аналіз досягнень авторів, які вивчали дану проблематику, а саме: В. Авер'янова, О. Бандурки, В. Бесчастного, Ю. Битяка, А. Васильєва, В. Галуцька, І. Голосніченка, С. Гончарука, Л. Гонюкової, Є. Додіна, Д. Журавльова, В. Забарського, Д. Журавльова, В. Зуя, Р. Калюжного, Л. Коваля, А. Комзюка, В. Колпакова, О. Кузьменко, О. Негодченка, О. Остапенка, О. Правотворової, В. Петкова, Г. Петришин-Дюга, Т. Поповича, М. Примуша, П. Рабіновича, А. Селіванова, М. Сюська, О. Скакуна, О. Ярмиш та інших (загалом – 198 найменувань) (с. 188-205). Як видно з аналізу цього переліку, під час дослідження автор спирався на фундаментальні дослідження науковців кінця XIX – початку XX століття, радянської доби, а також сучасних вчених-адміністративістів.

З позитивного боку слід відмітити те, що автор звернувся не лише до праць вітчизняних науковців, а й висвітлив проблему в світлі зарубіжного досвіду, що допомогло провести порівняльний аналіз та виділити позитивні моменти, які можна застосувати у нашій державі при удосконаленні адміністративно-правового регулювання діяльності політичних партій. Більше того, в дисертації вивчена та проаналізована періодична література, присвячена даній проблематиці, що свідчить про спробу синтезувати поряд з загальноприйнятими поняттями новітні підходи до удосконалення функціонування національної політичної системи.

Цінність роботи полягає у ґрунтовному аналізі поняття і змісту адміністративно-правового регулювання політичних партій в Україні, формуванні відповідної концепції, виділенні можливих шляхів формування моделей їх нормативного закріплення. Зважаючи на це, можна констатувати, що достовірність отриманих висновків та обґрунтованість запропонованих пропозицій і рекомендацій визначається правильно обраним методологічним підходом до здійсненого дослідження, достатнім використанням наукового,

нормативного та емпіричного матеріалу. Кількість та якість використаних матеріалів, докладність їх аналізу створює передумови для забезпечення достатнього рівня достовірності та обґрунтованості дисертаційної роботи. Такий підхід дозволив дисертанту проаналізувати ключові аспекти адміністративно-правового регулювання діяльності політичних партій в Україні, розв'язання яких має важливе теоретичне і практичне значення, і які залишаються малодослідженими, а також сформулювати низку корисних з наукової та практичної точки зору висновків та пропозицій.

Наукова та практична значущість отриманих результатів підтверджена відповідними актами впровадження та полягає в тому, що сформульовані в дисертації теоретичні положення, висновки та пропозиції використовуються: по-перше, у науково-дослідній роботі (з метою подальшого розроблення та вдосконалення теорії адміністративно-правового регулювання діяльності політичних партій); по-друге, у сфері правотворчості (з метою вдосконалення чинних законодавчих і підзаконних актів, що сприятиме покращенню адміністративно-правового регулювання діяльності політичних партій України); по-третє, в практичній діяльності (з метою покращення адміністративно-правового регулювання діяльності громадських організацій в Україні); по-четверте, в навчальному процесі (під час розроблення та викладання навчальної дисципліни «Актуальні проблеми адміністративного права України», підготовки відповідних підручників та навчальних посібників). З позитивного боку слід відмітити той факт, що практична значимість результатів дослідження підтверджена відповідними актами, які містяться у додатках (Додатки В-Д).

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 ВАК України вимог.

Наукові положення, висновки та рекомендації, сформульовані в дисертаційному дослідженні, досить повно викладено в 11 опублікованих автором працях. Їх зміст, викладений у наукових фахових виданнях та

оприлюднений на науково-практичних конференціях, відповідає тексту дисертації, зокрема:

1) положення підрозділу 1.1. «Поняття адміністративно-правового регулювання діяльності політичних партій в Україні» знайшли своє відображення в наукових статтях «Публічне адміністрування політичних партій в Україні» та «Понятие административно-правового регулирования деятельности политических партий в Украине»;

2) основні положення підрозділу 1.2. «Місце і роль політичних партій у правовій системі України» відображаються в наукових статтях «Место и роль политических партий в правовой системе Украины», «Певні аспекти підходу до розуміння політичних партій», а також у тезах доповіді на тему «Історичні аспекти легалізації політичних партій»;

3) положення та висновки підрозділу 1.3. «Принципи адміністративно-правового регулювання діяльності політичних партій в Україні» повною мірою висвітлені у науковій статті «Принципи адміністративно-правового регулювання діяльності політичних партій в Україні», а також у тезах доповіді на тему «Нормативно-правові засади виникнення легалізації політичних партій»;

4) основні положення підрозділу 2.1. «Публічне адміністрування створення (легалізації), реорганізації та ліквідації політичних партій в Україні» повною мірою висвітлюються в науковій статті «Порядок створення, реорганізації та ліквідації політичних партій в Україні»;

5) положення та висновки підрозділу 2.3. «Публічне адміністрування партійних коштів політичних партій в Україні» відображені в тезах доповіді на тему «Особливості публічного адміністрування партійних коштів».

6) положення та висновки підрозділу 2.4. «Адміністративна відповідальність політичних партій в Україні» повною мірою висвітлені у науковій статті «Адміністративна відповідальність політичних партій»;

7) положення підрозділу 3.1. «Зарубіжний досвід адміністративно-правового регулювання діяльності політичних партій» викладені у науковій статті «Зарубіжний досвід адміністративно-правового регулювання

діяльності політичних партій. Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції».

Оформлення дисертації та автореферату дисертації Драмаренка К.Б. відповідає тим вимогам, які висуваються до такого роду робіт. Зокрема, слід відмітити, що робота характеризується системним підходом до предмету дослідження.

Структурно дослідження побудовано логічно, розділи і підрозділи взаємопов'язані між собою. Структура повністю відповідає цілям і задачам дослідження, дозволяє послідовно розглянути всі проблеми, визначені її автором. При розбитті розділів основного тексту на підрозділи автором дотримані правила пропорційності, непересіченості, взаемовиключення і неперервності. Автор послідовно виклав матеріал, в основному правильно співвідносячи загальні та конкретні питання, сформулював необхідні наукові дефініції.

Таким чином, є всі підстави стверджувати, що вибрана структура дисертації дозволила автору послідовно і системно проаналізувати широкий спектр питань які стосуються адміністративно-правового регулювання діяльності політичних партій в Україні.

Мета і завдання, визначені автором у вступі, відповідають змісту дослідження та загальним висновкам, а всі висновки та рекомендації, зроблені автором, об'єднані провідною ідеєю – підвищення ефективності функціонування національної політичної системи.

В цілому дисертаційне дослідження виконане на належному рівні.

Дискусійні положення та зауваження до дисертації. Оцінюючи позитивно рецензовану роботу, необхідно вказати на наявність певних недостатньо аргументованих положень, дискусійних моментів та зауважень.

1. На сторінках 80-97 роботи дисертант досліджує структуру механізму адміністративно-правового регулювання діяльності політичних партій в Україні, зазначаючи, що він «складається з певних засадничих принципів і інструментарних форм, засобів та адміністративних процедур». Водночас, названі елементи ним в подальшому не досліджуються, а також не

визначається їх специфіка та особливості реалізації в сучасних умовах розвитку політичної системи нашої держави.

2. Деякі висновки автора є недостатньо обґрунтованими й такими, що мають популістський характер. Так, наприклад, на с. 177 дисертації автор пропонує «на засадах державно-суспільного партнерства створити організаційно-правовий механізм моніторингу виконання партіями при владі своїх передвиборчих обіцянок, віднівши це завдання до компетенції Міністерства юстиції України». Водночас, пропонуючи запровадити такий моніторинг, дисертанту необхідно було: по-перше, чітко визначити підрозділ Мінюсту, уповноважений його здійснювати; по-друге, окреслити хоча б приблизний перелік повноважень такого підрозділу щодо реалізації зазначеного завдання; по-третє, передбачити заходи відповідальності політичних партій вразі доведення факту невиконання ними своїх передвиборчих обіцянок тощо.

3. Проведене автором у підрозділі 3.1 роботи дослідження зарубіжного досвіду адміністративно-правового регулювання діяльності політичних партій теж не позбавлене недоліків: по-перше, автор занадто широко висвітлює особливості функціонування політичних партій у зарубіжних країнах, в той час як основну увагу необхідно було зосередити саме на адміністративно-правовому регулюванні їх діяльності; по-друге, автор не висвітлює недоліків і переваг тієї чи іншої зарубіжної моделі організації політичної системи, а також чітко не визначає найбільш перспективні напрями імплементації позитивного зарубіжного досвіду в національну правову систему.

4. Не можна погодитись із твердженням автора з приводу того, що «найкращим варіантом виборчої системи України має бути виключно пропорційна система з відкритими регіональними списками» (с. 174). Річ у тім, що без підвищення рівня політичної культури громадян впровадження такої виборчої системи не є панацеєю від усіх політичних виборчих викликів і, тим більше, не є гарантією обрання до представницьких органів влади дійсно ідейних і некорумпованих кандидатів. Наукова цінність такого

висновку значно посилилась, якби автор навів приклади позитивного зарубіжного досвіду функціонування зазначеної моделі виборчої системи.

5. Не можна також погодитись із деякими аспектами розуміння адміністративної відповідальності політичних партій, які обґрунтовуються автором у підрозділі 2.4. дисертації. По-перше, дисертант зазначає, що адміністративна відповідальність політичних партій «виникає як наслідок навмисних чи необережних *суспільно небезпечних дій* посадових осіб (керівників) політичних партій», в той час як за вчинення суспільно небезпечних дій винні особи притягуються не до адміністративної, а до кримінальної відповідальності. По-друге, автор наголошує, що «за видовими об'єктами адміністративна відповідальність політичних партій настає за порушення: 1) політичних прав і свобод громадян; 2) посягань на територіальну цілісність України; 3) зміни в неконституційний спосіб державного устрою України; 4) співробітництво з країною-агресором, зокрема отримання фінансування та підтримка сепаратистських рухів; 5) порушення режиму фінансування політичних партій». Водночас, прикладів конкретних норм КУпАП, в яких передбачені перераховані вище дії, автор не наводить, в той час як очевидним є їх кваліфікація за відповідними статтями Кримінального кодексу України.

6. Деякі зауваження викликає використана дисертантом емпірична база дослідження. Так, з одного боку, зроблені автором висновки та узагальнення не були підкріплені результатами проведеного ним опитування; а з іншого боку – відповіді на питання, які містяться в анкеті, розробленій автором, не знайшли своєї практичної реалізації в дисертаційному дослідженні.

Підсумовуючи викладене, слід зазначити, що наведені вище критичні зауваження та рекомендації стосуються дискусійних питань, певної неповноти та непослідовності розгляду окремих положень дисертації і не впливають на загальну позитивну оцінку дисертаційного дослідження, яке має науково-теоретичне і практичне значення, містить наукові висновки, нові підходи до вирішення конкретного наукового завдання, що полягає у визначенні теоретичних, правових та організаційних засад адміністративно-правового регулювання діяльності політичних партій України.

Висновок щодо відповідності дисертації встановленим вимогам.

Аналіз тексту дисертації свідчить про відсутність порушення автором вимог академічної доброчесності. У роботі наявні посилання на джерела інформації у разі використання ідей, розробок, тверджень, відомостей; дотримано вимоги норм законодавства про авторське право; надано достовірну інформацію про результати наукової діяльності, використані методики досліджень і джерела інформації.

Зокрема, у рецензованій праці не виявлено ознак академічного плагіату, само плагіату, фабрикації, фальсифікації.

Викладені в дисертації рекомендації та конкретні пропозиції щодо удосконалення чинного законодавства України є теоретично обґрунтованими та аргументованими.

Висновки та рекомендації, отримані під час дослідження, мають важливе практичне й теоретичне значення для удосконалення адміністративно-правового регулювання діяльності політичних партій в Україні і приведення його у відповідність до сучасних європейських традицій і стандартів у цій сфері.

Основні положення дисертації з належним ступенем повноти були відображені автором у наукових статтях, підготовлених та опублікованих автором дисертації, кількість і якість яких відповідає вимогам щодо публікацій, зарахованих за темою дисертації.

Тема дисертації є актуальною, сформульовані автором висновки та рекомендації є достатньо аргументованими, характеризуються науковою новизною та мають значення не лише для теорії адміністративного права, але й для правозастосовної практики.

Таким чином, дисертація, представлена Драмаренком Кирилом Борисовичем є самостійним завершеним науковим дослідженням, в якому отримані нові науково обґрунтовані результати, спрямовані на вирішення наукового завдання, що має істотне значення для розвитку української науки адміністративного права.

У підсумку слід зазначити, що дисертаційне дослідження на тему «Адміністративно-правове регулювання діяльності політичних партій

України» відповідає вимогам, передбаченим Порядком присудження наукових ступенів, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України №567 від 24 липня 2013 року, Порядком проведення експерименту з присудження ступеня доктора філософії, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України №167 від 06 березня 2019 року, а його автор – Драмаренко Кирил Борисович на основі публічного захисту заслуговує на присудження наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 – Право.

Офіційний опонент –
доктор юридичних наук, доцент,
начальник відділу докторантури та ад'юнктури
Національної академії внутрішніх справ



О. Ю. Дрозд