

ВІДГУК

офіційного опонента – доктора юридичних наук, доцента Чумака Володимира Валентиновича на дисертаційне дослідження Шума Миколи Сергійовича на тему «Адміністративно-правові засади організації діяльності апарату суду», поданого на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

Актуальність теми дисертації

Якісне здійснення правосуддя на всіх рівнях судової системи – обов'язкова умова розбудови правової демократичної держави, а забезпечення цього процесу є основним завданням апаратів відповідних судів. Воно може успішно вирішуватися завдяки ефективній діяльності високопрофесійних і кваліфікованих працівників судоустрою.

Нині суттєво змінилися статус, функції, повноваження, посадові обов'язки, права і відповідальність працівників апаратів судів, що обґрунтовує появу нових, більш високих вимог до професійних, ділових, морально-етичних якостей кандидатів на даний вид служби.

Вплив на доступність та відкритість правосуддя, належність його організації, реалізація сторонами справи своїх законних прав та інтересів, залежить не тільки від структури судової системи чи кваліфікації суддів, а безпосередньо пов'язаний з ефективністю адміністративно-правового забезпечення діяльності суду його апаратом. Організовувати та здійснювати таке забезпечення, на ряду з іншими органами, такими як Вища рада правосуддя, Вища кваліфікаційна комісія суддів України, Державна судова адміністрація України та Національна школа суддів України, покликані і апарати судів та їх працівники.

В питаннях організаційного забезпечення роботи судів, особливе місце відведено саме працівникам апарату суду. Оскільки належне виконання ними своїх повноважень, безпосередньо впливає як на діяльність суддів при вивченні судових матеріалів, підготовці до розгляду судових справ і самого процесу здійснення правосуддя, так і на суд, як орган судової влади.

Законом України «Про судоустрій і статус суддів» апарат суду визначається як одним із основних суб'єктів організаційного забезпечення

роботи відповідного суду. З огляду на важливість поставлених перед апаратом суду завдань потребує наукового дослідження і чіткого визначення не лише його правовий статус, а й статус працівників апарату суду, напрями подальшого удосконалення роботи суду в Україні.

Правові засади організації діяльності апарату суду, на сучасному етапі мають низку недоліків, які ускладнюють процес судочинства та потребують відповідного урегулювання.

Усе викладене актуалізує дослідження проблеми адміністративно-правових засад організації діяльності апарату суду та обумовлює необхідність визначення ефективних шляхів розвитку адміністративного законодавства в частині удосконалення судової реформи.

Отже, дисертаційне дослідження є фактично першою в сучасній адміністративно-правовій науці спробою ґрунтовно та фундаментально проаналізувати адміністративно-правових засад організації діяльності апарату суду. Як свідчить зміст дисертації, основоположною базою дослідження стали праці із загальної проблематики адміністративного права та процесу, інформаційного та фінансового права.

Ступінь обґрунтованості положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації

Основні наукові положення, висновки і рекомендації, викладені у дисертації, є теоретично обґрунтованими, що забезпечується застосуванням раціональної сукупності сучасних загальнофілософських, загальнонаукових та спеціальних методів і принципів наукового пізнання. Її зміст складається із вступу, трьох розділів, які поєднують вісім підрозділів, висновків, додатків та списку використаних джерел. Структура повністю відповідає меті і завданням дослідження, дозволяє послідовно розглянути всі питання, визначені автором.

У вступі здійснено обґрунтування теми дослідження; акцентовано увагу на ключових позиціях, які свідчать про актуальність теми, її зв'язок з відповідними науковими програмами, планами, темами, грантами; визначено мету та завдання, об'єкт, предмет і методи дослідження;

окреслено нормативну та емпіричну основу дисертаційного дослідження; доведено наукові позиції, що складають наукову новизну представленого дослідження; наведено практичне значення отриманих результатів, дані про апробацію матеріалів дисертації, структуру та обсяг дослідження.

Виходячи з викладеного, дисертант наводить авторське визначення поняття «апарат суду» як цілісного, структурного елементу системи судових органів України, наділеного повноваженнями у сфері організаційного забезпечення їх роботи, відповідно до основоположних принципів (засад) державного управління та судоустрою (зокрема принципів верховенства права, демократизму, єдиноначальності, оперативної самостійності в прийнятті управлінських рішень та відповідальності за їх результати), спрямованих на максимальне забезпечення реалізації права учасників суспільних відносин на вільний доступ до правосуддя, справедливе та об'єктивне судочинство, шляхом належного організаційного забезпечення суддям необхідних умов для відправлення правосуддя (с. 25).

Окрім того, сформовано перелік суб'єктів організаційного забезпечення діяльності органів судової влади у двох розуміннях широкому та вузькому. До першої групи відносимо: держава в особі її вищих органів влади та їх посадових осіб (Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України); міжнародні (регіональні) організації, що покликані формувати єдині підходи до формування системи організаційного забезпечення діяльності органів судової влади; система органів судової влади, як інтегруючий суб'єкт наділений максимальним обсягом повноважень щодо організаційного аспекту здійснення судочинства; інститути громадянського суспільства. Сформований перелік органів судової влади ми об'єднали в межах «вузького розуміння» суб'єктів організаційного забезпечення діяльності системи судоустрою. Закон України «Про судоустрій та статус суддів» визначає правовий статус складу та повноважень суб'єктів організаційного забезпечення діяльності органів судової влади (с. 59-63).

Сформованому переліку суб'єктів організаційного забезпечення діяльності органів судової влади, передувала наведена автором низка ознак, що виокремлює їх з поміж інших суб'єктів. До них запропоновано віднести: 1) наявність у складі суб'єкта спеціальних структурних елементів, що функціонально спрямовані на реалізацію організаційно-управлінської діяльності в рамках системи судоустрою; 2) уповноваження на розробку інформаційної, аналітичної, звітної, нормопроектної документації; 3) реалізація у правових та організаційних формах; 4) здійснення контролю та нагляду за дотриманням законодавства в межах функцій та компетенцій, передбачених нормами чинного законодавства; 5) формування комплексного характеру засобів, форм та методів організаційного забезпечення діяльності; 6) створення ефективного захисту інформаційних систем від негативного впливу інформаційних деструктивних факторів, інформаційної агресії, що становлять загрозу для функціонування органів судової влади (особливо актуальним цей напрямок є в умовах проведення гібридної війни Російської Федерації щодо України); 7) наявність системи підготовки та перепідготовки кадрів (підрозділ 1.2).

Аналіз нормативно-правових актів, здійснений автором, дозволяє йому запропонувати систему норм права, якими регламентується внутрішня організація діяльності апарату суду, за наступними блоками: 1) міжнародні та європейські нормативно-правові акти, ратифіковані в Україні; 2) національні нормативно-правові акти; 3) локальні нормативні акти; 4) судові прецеденти (с. 86-87).

Досить влучною є пропозиція автора в частині розподілу національного законодавства у сфері забезпечення діяльності органів судової влади на дві підгрупи: загальні - нормативно-правові акти, якими встановлюються загальні засади організації та діяльності органів державної влади; спеціальні (інституційні) - нормативно-правові акти, які визначають особливості організації діяльності органів судової влади (с. 87).

Вагомим та таким що заслуговує уваги є дослідження адміністративно-правового статусу посадової особи апарату суду та виділення підходів до

його розуміння через: 1) характеристику його елементів; 2) компетенцію посадової особи чи державного органу. Виділено елементи, що становлять та розкривають зміст адміністративно-правового статусу працівників суду (підрозділ 2.1).

Досить влучною є пропозиція до ч. 3 ст. 150 «Державна служба в системі правосуддя, оплата праці та соціальні гарантії» Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 року № 1402-VIII в частині доповнення її третім абзацом, який обґрунтовано викласти в такій наступній редакції: «Особа, яка бажає прийняти участь у конкурсному доборі на посаду державного службовця у судах, органах та установах системи правосуддя має бути наділена якостями активності, компетентності, ділової спрямованості, комунікації, вмінням аналітично приймати правильні рішення, емоційної стійкості, що надасть змогу належно та ефективно виконувати завдання державної служби» (с. 110-111).

З огляду на викладене, запропоновано під методами організаційного забезпечення діяльності судів розуміти – сукупність правових прийомів та способів, за допомогою яких працівниками апарату суду забезпечується організаційний вплив в певних правових формах на роботу суддів та осіб, що звернулись до суду за захистом своїх прав та інтересів, в процесі здійсненні правосуддя. Враховуючи наукові підходи та аналіз законодавства автором пропонується власний поділ методів діяльності працівників апарату суду щодо організаційного забезпечення судових органів: - метод координації; - метод рекомендацій; - метод узгодження; - метод інструктування; - метод контролю й перевірки виконання; - метод заохочувальний; - метод примусу (с. 129-130).

З урахуванням викладеного визначено поняття адміністративної процедури в діяльності апарату суду, щодо організаційного забезпечення діяльності органів судової влади, розуміти встановлений нормами адміністративного законодавства послідовно здійснюваний порядок діяльності працівників апарату суду у сфері організаційно-розпорядчої

діяльності, з метою прийняття конкретного рішення у справі, в ході реалізації своїх забезпечувально-управлінських функцій (с. 150).

Обґрунтованими та такими, що заслуговують на увагу є наведені автором основні ознаки контролю за діяльністю апарату суду, а саме: 1) має державно-владний характер, тобто реалізується конкретними суб'єктами, на яких покладено обов'язок здійснювати контрольну діяльність за апаратом суду чи його окремими структурними підрозділами; 2) відповідає принципу законності, суб'єкти діють на підставі та в межах закону; 3) об'єктивність, а саме неупереджене та незалежне ставлення контролюючого органу під час здійснення контролю за діяльністю апарату суду; 4) метою здійснення перевірки є спостереження за станом відповідності діяльності апарату суду нормам законодавства, виявлення правопорушень та запобігання ним, а також підвищення ефективності і якості роботи (підрозділ 3.1). Поряд з цим досить влучною та обґрунтованою є пропозиція в частині прийняття Верховною Радою України Закону України «Про основні засади здійснення контролю за діяльністю апарату суду», який повинен містити основні положення пов'язані із здійсненням контролю за діяльністю апарату суду, а саме форми, види, зміст, кінцеву мету, перелік суб'єктів уповноважених здійснювати контроль (підрозділ 3.1).

Враховуючи низку теоретичних напрацювань дисертанта, слід окремо акцентувати увагу на шляхах усунення прогалин та удосконалення законодавства, що забезпечує адміністративно-правове регулювання діяльності апарату суду, а саме: 1) окреслити правовий статус апарату суду; 2) закріпити адміністративно-правовий статус працівників апарату суду; 3) установити структуру апарату суду; 4) визначити кваліфікаційні вимоги до претендентів на посади апарату суду; 5) врегулювати порядок підлеглих помічника судді, умови їх добору та звільнення; 6) закріпити процедуру підпорядкування судових розпорядників; 7) регламентувати питання затвердження структури та штатної чисельності апаратів судів; 8) розробити правила проведення конкурсів на заміщення посад апарату суду зі статусом державного службовця, які були наведені в межах підрозділу 3.2.

дисертаційного дослідження.

Обрана структура дозволила дисертанту повною мірою дослідити предмет дисертаційної роботи та з'ясувати авторський творчий задум, спрямований на визначення адміністративно-правових засад організації діяльності апарату суду.

Безсумнівною перевагою роботи є використання великого обсягу нормативно-правових актів, як законодавчих, так і підзаконних, загальнотеоретичних наукових праць вітчизняних та зарубіжних учених, розробок фахівців у галузі теорії права, адміністративного, статистичних матеріалів щодо діяльності апарату суду.

Достовірність і наукова новизна одержаних результатів

Положення дисертації ґрунтуються на об'єктивних теоретичних дослідженнях, висновки є достовірно обґрунтованими та базуються на теоретичних судженнях автора. Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що дисертаційна робота є однією з перших спроб комплексно визначити особливості адміністративно-правових засад організації діяльності апарату суду, напрямів удосконалення національного законодавства з урахуванням міжнародного досвіду та тенденцій реформування судової системи України. У результаті проведеного дослідження сформульовано низку нових положень та висновків, які запропоновані здобувачем особисто.

У процесі дослідження дисертант опрацював широке коло літературних джерел комплексного та монографічного характеру, автори яких є фахівцями у галузі адміністративного, інформаційного, фінансового права та інших галузевих правових наук, відповідне законодавство і практику його застосування. Завдяки цьому автор послідовно, системно і конструктивно проаналізував важливі теоретичні питання, що розкривають зміст теми дослідження, відзначив методологічне значення різних поглядів учених на адміністративно-правові засади організації діяльності апарату суду.

Особливу цінність роботі надала приділена автором значна увага характеристики поняття «адміністративно-правового статусу працівника апарату суду», як системи складових елементів, що дають можливість

характеризувати працівника апарату суду як державного службовця, який покликаний реалізовувати організаційні заходи для забезпечення відправлення правосуддя у встановлених законом формах (підрозділ 2.1).

Окрему увагу дисертант приділяє аналізу правових засад здійснення внутрішньо організаційної діяльності апаратом суду, яка складаються з двох фундаментальних блоків: принципи права та норми права. Принципи права у якості регулятора суспільних відносин мають вирішальне значення, оскільки у більшості трактувань цього їх характеризують як загальні, вихідні засади, ідеї. Система норм права, якими регламентується внутрішня організація діяльності апарату суду (с. 78-79).

Окрім того, дисертант акцентує на положеннях, які потребують відповідних змін у законодавстві: 1) ч. 1 ст. 155 «Апарат суду» Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 року № 1402-VIII викласти в новій редакції, з урахуванням авторського визначення поняття апарату суду; 2) ч. 1 ст. 156 «Особливості апарату Верховного Суду» Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 року № 1402-VIII викласти в такій редакції, з урахуванням загального статусу апарату суду; 3) ч. 6 ст. 155 «Апарат суду» Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 року № 1402-VIII викласти в новій редакції, з урахуванням авторського визначення адміністративно-правового статусу працівників апарату суду; 4) ст. 155 «Апарат суду» Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 року № 1402-VIII доповнити ч. 41 та 51, якими визначити перелік кваліфікаційних вимог до претендентів на посади в апараті суду; 5) ч. 3 та ч. 4 статті 157 «Помічники суддів» Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 року № 1402-VIII викласти в новій редакції, передбачивши умови добору та звільнення помічника судді; 6) ч. 11 статті 155 «Апарат суду» Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 року № 1402-VIII викласти в новій редакції, передбачивши структуру штату апарату суду; 7) ч. 4 стаття 159 «Служба судових розпорядників» Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 року № 1402-VIII викласти в новій редакції, визначивши умови

підпорядкування судових розпорядників; 8) ч. 7 статті 155 «Апарат суду» Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 року № 1402-VIII викласти в новій редакції, з урахуванням умов погодження і затвердження структури і штатної чисельності апаратів судів; 9) ч. 3 ст. 150 «Державна служба в системі правосуддя, оплата праці та соціальні гарантії» Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 року № 1402-VIII викласти в новій редакції, враховуючи питання проведення конкурсів для призначення на посади державних службовців у судах, органах та установах системи правосуддя (підрозділ 3.2).

З огляду на це, можна констатувати, що достовірність отриманих результатів і обґрунтованість сформульованих пропозицій визначається правильно обраним методологічним підходом до проведеного дослідження, всебічним використанням наукового та емпіричного матеріалу.

З урахуванням викладеного, можна стверджувати, що новизна дисертації виявляється як у підході до вирішення визначеної мети та поставлених завдань, так і в запропонованому вирішенні наукової проблеми.

Дисертація містить низку інших напрацювань теоретичного та практичного характеру, які є своєчасними і можуть бути використані науковцями та практичними працівниками для подальшого удосконалення адміністративно-правових засад організації діяльності апарату суду.

Наукова і практична цінність дисертації

Наукове та практичне значення роботи полягає у тому, що сформульовані у дисертаційному дослідженні теоретичні положення, висновки та пропозиції використовуються та можуть бути використані: науково-дослідній діяльності – для подальшої розробки теоретико-методологічних та організаційно-правових питань, пов'язаних з адміністративно-правовими засадами організації діяльності апарату суду (акт впровадження Науково-дослідного інституту публічного права); правотворчій діяльності – під час формування пропозицій щодо усунення прогалин та удосконалення законодавства що забезпечує адміністративно-правове регулювання діяльності апарату суду (акт впровадження Інституту

законодавства Верховної Ради України); правозастосовній діяльності – використання одержаних результатів, спрямоване на вдосконалення діяльності апаратів судів; освітньому процесі – під час викладання навчальних дисциплін «Адміністративне право України», «Адміністративна відповідальність», підготовки навчально-методичних розробок, навчальних посібників, підручників, монографічних досліджень, а також у процесі проведення занять із зазначених та суміжних дисциплін (акт впровадження Національної академії внутрішніх справ).

Дискусійні положення та зауваження до дисертації

Поряд із зазначеним вище, у дисертаційному дослідженні є спірні та дискусійні положення, недостатньо аргументовані положення, неточності, зокрема:

1. В роботі дисертант визначає, що вивчення такої юридичної категорії як адміністративно-правовий статус працівників апарату суду, стане рушійною силою для завершення судової реформи та сприятиме незалежності суду від правлячих політичних сил (с. 106), при цьому не конкретизуючи фактори які загрожують незалежності судової системи. При цьому потребує відповідного пояснення позиція автора щодо визначення авторського поняття та виведення оновленої елементної структури адміністративно-правового статусу працівника апарату суду.

2. Вирішуючи у своєму дослідженні питання щодо статусу помічника судді, автор пропонує власну редакцію норми статті 157 «Помічники суддів» Закону України «Про судоустрій і статус суддів» (с. 205-206) та з метою її узгодженості з Положенням про помічника судді, затвердженого Рішенням Ради суддів України пропонує внести зміни і до нього (с. 206), при цьому не визначаючи, яка саме норма даного положення має бути змінена та не пропонуючи її конкретного змісту.

3. Аналізуючи категорії державної служби, які присвоюються працівникам апарату суду, автор звертає увагу на необхідність на законодавчому рівні здійснити конкретизацію умов їх визначення (с. 209-211), але не пропонує алгоритм реалізації такої процедури і не розробив

конкретної редакції правової норми, яка б реалізовувала цю пропозицію.

4. У підрозділі 3.1 «Стан контролю та форми оцінювання ефективності діяльності апарату суду в сучасних умовах» обґрунтовано доцільність прийняття Верховною Радою України Закону України «Про основні засади здійснення контролю за діяльністю апарату суду», який повинен містити основні положення пов'язані із здійсненням контролю за діяльністю апарату суду, а саме форми, види, зміст, кінцеву мету, перелік суб'єктів уповноважених здійснювати контроль. Бажано б було зазначену пропозицію більш детально вписати в межах авторського проекту зазначеного кодифікаційного акту та направити його до відповідного Комітету Верховної Ради України.

Утім, викладені зауваження мають переважно дискусійний характер і не впливають на загальну позитивну оцінку роботи та не знижують її достатній науковий рівень.

Висновок

Дисертація є самостійним доробком автора, посилання на наукові праці оформлені належно. Наукові статті, які опубліковані за темою дисертаційного дослідження у фахових виданнях, свідчать про якість проведеної роботи, базуються на особистих поглядах та результатах праці дисертантки.

Автореферат дисертації відповідає її змісту та повністю відображає основні положення і результати дослідження. Дисертацію та автореферат оформлено відповідно до встановлених вимог МОН України.

Виходячи з викладеного, можна стверджувати, що дисертація Шума Миколи Сергійовича на тему «Адміністративно-правові засади організації діяльності апарату суду» містить наукові положення, сукупність яких у практично-прикладному аспекті забезпечує підвищення ефективності діяльності апарату суду.

Дисертація відповідає паспорту спеціальності, вимогам, що висуваються МОН України до кандидатських дисертацій, Порядку присудження наукових ступенів і присвоєння вченого звання старшого

наукового співробітника, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 р. № 567, а її автор заслуговує на присудження йому наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 — адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент:

**т.в.о. начальника відділу
організації наукової роботи
Харківського національного
університету внутрішніх справ
доктор юридичних наук, доцент**



В.В. Чумак