

офіційного опонента – кандидата юридичних наук, доцента
Кисіль Людмили Євгенівни на дисертацію Славко Анни Сергіївни
«Типологія адміністративно-правових режимів», подану на здобуття
наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю
12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право;
інформаційне право

Актуальність дисертаційного дослідження. Соціальні трансформації, що відбуваються в українському суспільстві протягом останніх років, суттєво позначаються на розвитку права, змінюють характер правового регулювання суспільних відносин, зумовлюють оновлення законодавства. У зв'язку з цим актуальними стають заходи держави для забезпечення нормального функціонування державних та громадських інститутів, захисту прав та свобод людини, суспільства від гострих соціальних конфліктів, зміцнення законності та правопорядку. Динаміка потреб сучасного суспільства спонукає, з одного боку, до впорядкування правового регулювання суспільних відносин, з іншого – до зміни якості їх регулювання, створення нових механізмів, специфічного правового режиму, який, залежно від характеру, виду суспільних відносин, мети і завдань регулювання тощо, дозволяв би комбінувати, поєднувати юридичні засоби, адаптуючи їх до конкретних ситуацій. Виходячи з цього, вважаємо, що саме адміністративно-правові режими є тією атмосферою, в якій функціонують всі елементи правової системи, у взаємодії з іншими правовими явищами, в результаті чого забезпечується ефективне державне управління/регулювання різними сферами суспільного життя. Регулятивні властивості адміністративно-правових режимів дозволяють об'єднати та опосередкувати використання як правових засобів, так і інших правових явищ залежно від характеру та змісту відповідних адміністративно-правових відносин, завдань адміністративно-правового регулювання, що в цілому дозволяє ефективно організовувати

діяльність органів публічної адміністрації як у звичайних умовах, так і при виникненні надзвичайних ситуацій.

Як відомо, проблематика адміністративно-правових режимів вже впродовж тривалого часу викликає інтерес як законодавця, так і численних дослідників-правників, у результаті чого тему не можна назвати малорозробленою. Віддаючи належне проведеним науковим розвідкам, зауважимо, що, незважаючи на широке закріплення у законодавстві та тривале обговорення у наукових дискусіях, практично жодне з теоретичних, узагальнюючих положень про правові режими не набуло статусу загальновизнаного. Особливо дискусійними є питання змісту правового режиму, ознак, які дозволяють вирізнити адміністративно-правовий режим, класифікації адміністративно-правових режимів.

Викладені обставини роблять дослідження А. С. Славко теоретично і практично значущим, а, відтак, й вкрай актуальним. Це підтверджується, зокрема, й тим, що дисертаційне дослідження виконане відповідно до основних напрямів науково-дослідної роботи кафедри державно-правових дисциплін Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна на 2016–2019 роки «Реформування адміністративного права в умовах сучасних соціально-політичних трансформацій» (номер державної реєстрації 0116U000915), а окремі його частини – у межах освітнього проекту «600115-EPP-1-2018-1-UA-EPPJMO-MODULE Впровадження в Україні цінностей Європейського Союзу», що співфінансується Виконавчим агентством ЄС з освіти, аудіовізуальних засобів та культури у межах напряму Модуль Жана Моне програми Erasmus+.

Ступінь обґрунтованості та достовірності наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації. Якість будь-якого дисертаційного дослідження обумовлюється об'єктивністю та достовірністю його результатів. У свою чергу, об'єктивність та достовірність результатів забезпечується використанням у дослідженні належного методологічного інструментарію. Так, у рецензованому дисертаційному дослідженні

А. С. Славко, крім власне методу типології, використовувались як загальнонаукові, так і спеціально-юридичні методи наукового пізнання. Зокрема, застосування аналізу і синтезу дозволили детально дослідити позиції вчених-правників і чинне законодавство та запропонувати зміни до останнього; діалектичний метод у поєднанні з інституціональним - вивчити засади функціонування органів публічної адміністрації в умовах дії надзвичайних та установчих адміністративно-правових режимів; історичний метод – охарактеризувати розвиток окремих типів адміністративно-правових режимів, наприклад, пільгових та предметних; системний підхід – для аналізу структури адміністративно-правових режимів; формально-юридичний метод – сприяв встановленню змісту чинного законодавства у сфері дії адміністративно-правових режимів; компаративістський метод – порівняльному аналізу вітчизняного та зарубіжного законодавства і правозастосовної практики, зокрема США, Німеччини, Молдови, Білорусі, Казахстану у контексті адміністративно-правових режимів.

Обираючи предметом дисертаційного дослідження типологію адміністративно-правових режимів, автор характеризує методику застосування типології у сфері правничих наук; на основі аналізу наукових концепцій і законодавчих дефініцій пропонує авторське визначення поняття «правовий режим», його зміст і структуру; досить чітко виділяє визначальні ознаки адміністративно-правового режиму, виокремлює і обґрунтовує критерії типології адміністративно-правового режиму, і відповідним чином будує структуру дослідження. Ця структура є логічною і відповідає меті дослідження, яка полягає в тому, щоб створити типологію адміністративно-правових режимів, і завданням, що, власне, і забезпечує цілісність дослідження.

Складність досліджуваної теми з одного боку, та відсутність у науці адміністративного права загальновизнаних узагальнюючих положень про адміністративно – правові режими – з іншого, дають значний простір для наукового пошуку, а, відтак, і можливості для отримання науково нових

результатів. Власне можна сказати, що дисертація А. С. Славко виправдовує такі очікування і містить досить значну кількість положень, які можна позитивно охарактеризувати з точки зору їх наукової новизни, оцінити рівень наукової новизни результатів дисертаційного дослідження як цілком достатній для праць такого рівня.

Вищенаведене дає підстави стверджувати про належну обґрунтованість положень, висновків та рекомендацій, викладених у дисертації Анни Сергіївни Славко. Достовірність і обґрунтованість наукових положень дисертації досягнута, насамперед, за рахунок застосування різних підходів і методів дослідження, а також вивчення значного масиву вітчизняної і зарубіжної літератури та нормативно-правових документів.

Наукова новизна дисертації полягає в тому, що за своїм характером і змістом дисертація є однією з перших в українській науці адміністративного права спроб побудови типології адміністративно-правових режимів, в якій відображено методика побудови типології у сфері права, наведено характеристику виділених типів адміністративно-правових режимів та обґрунтовано пропозиції щодо внесення змін до чинного законодавства.

Зокрема, особливий інтерес викликають авторське визначення адміністративно-правового режиму як сукупності правових засобів, переважно заборон і зобов'язань, за допомогою яких специфічно врегульовано чітко окреслену в часі/просторі/за колом осіб сферу адміністративно-правових відносин (с. 76); основні та додаткові критерії для створення типології адміністративно-правових режимів, до яких належать підстава введення в дію режиму, мета режиму, носій режиму, засоби забезпечення режиму та результат впливу режиму на права людини (с. 76–86); авторська типологія адміністративно-правових режимів, до якої входять п'ять типів адміністративно-правових режимів, зокрема надзвичайні, установчі, предметні, контрольно-сервісні та пільгові режими (с. 82–86).

Не менш важливими для типології адміністративно-правових режимів є й інші висновки, сформульовані у дисертаційному дослідженні.

Наукове та практичне значення роботи полягає у тому, що виконане А. С. Славко наукове дослідження, сформульовані у ньому висновки та пропозиції можуть слугувати основою у *науково-дослідницькій сфері* для подальших наукових пошуків із даної тематики; у *правотворчості* – для удосконалення чинного законодавства України у сфері дії адміністративно-правових режимів. Зокрема, автором запропоновані зміни до Законів України «Про правовий режим воєнного стану», «Про боротьбу з тероризмом», «Про правовий режим надзвичайного стану», «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України», «Про державний реєстр виборців», «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи», «Про особливості державного регулювання діяльності суб'єктів підприємницької діяльності, пов'язаної з реалізацією та експортом лісоматеріалів», «Про ліцензування видів господарської діяльності», «Про забезпечення прозорості у видобувних галузях», «Про житлово-комунальні послуги», Кодексу України про надра. Крім того, для усунення прогалини у правовій системі України щодо статусу особи без громадянства (апатрида) дисертантом сформульовано пропозиції щодо ухвалення в якості Закону України Проекту Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо визнання особою без громадянства» № 9123 від 21 вересня 2018 р.; щодо необхідності продовження роботи над укладенням Угод між Кабінетом Міністрів України та Урядами Польщі, Угорщини, Словаччини та Румунії про спільний контроль осіб, транспортних засобів, товарів та предметів у спільних пунктах пропуску через державний кордон; розробити і затвердити Порядок надання дозволів на здійснення операцій у сфері поводження з відходами.

Виконана А. С. Славко дисертаційна робота, сформульовані у ній висновки та пропозиції можуть бути використані також у *правозастосовній сфері* – з метою удосконалення діяльності органів публічної адміністрації а умовах дії адміністративно-правових режимів; у *навчальному процесі* – при

викладанні навчального курсу «Адміністративне право», підготовці навчально-практичних та методичних посібників із зазначеного курсу тощо.

Повнота викладення матеріалів у публікаціях положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації. Результати дисертаційного дослідження А. С. Славко висвітлено у сімнадцятьох наукових працях, у тому числі: семи статтях, опублікованих у фахових виданнях, перелік яких затверджено МОН України, двох наукових статтях у зарубіжних періодичних виданнях, восьми тезах доповідей на науково-практичних конференціях та конгресах.

Опубліковані статті достатньою мірою відображають зміст всіх розділів дослідження. Основні положення, що містяться у дисертації, повністю відображені в авторефераті.

Автореферат дисертації ідентичний її основним положенням і повністю відображає результати дослідження. Дисертація та автореферат оформлені відповідно до вимог, встановлених МОН України, виконані державною мовою, рукопис оформлений у відповідності до вимог державного стандарту.

Але, попри позитивну, в цілому, оцінку дисертаційного дослідження А. С. Славко і належний рівень його науково-теоретичних і практичних результатів, слід звернути увагу й на певні недоліки, що мають місце у змісті дисертації, зокрема такі, що потребують додаткових пояснень з боку автора:

1. У розділі 1.3 дисертаційного дослідження А. С. Славко підкреслює, що структура правового режиму має включати такі складові елементи як мета режиму (чого законодавець хоче досягти, вводячи в дію певний правовий режим), рамки режиму (на який простір, в яких часових межах та на яких суб'єктів поширюється дія режиму), режимні заходи (особливі правила поведінки, які вводяться законодавцем для тих суб'єктів, на яких поширюється дія режиму), суб'єкти режиму (перелік суб'єктів як наділених, так і не наділених владними повноваженнями, які реалізують режимні заходи), гарантії режиму (сукупність юридичних механізмів, за допомогою яких реалізуються режимні заходи). При цьому, на думку автора, «гарантіями

адміністративно-правового режиму можна назвати комплекс заходів, встановлених законодавством, які дозволяють підтримувати режим і забезпечують досягнення його мети. До останніх зазвичай відносять встановлення юридичної відповідальності за порушення правил режиму, створення спеціальних механізмів відшкодування шкоди та компенсації збитків, завданих встановленням режиму, закріплення чітких законодавчих процедур дій органів державної влади та органів місцевого самоврядування у разі, якщо вони пов'язані з обмеженням прав людини тощо». У зв'язку з цим потребує додаткової аргументації позиція дисертанта: чому при характеристиці виділених адміністративно-правових режимів у розділі 2 автор залишає поза належною увагою питання юридичної відповідальності за порушення правил того чи іншого режиму?

2. У розділі 1.4 автор вказує, що типологія адміністративно-правових режимів має базуватись на низці таких основних (базових) критеріїв: підстави введення в дію певного адміністративно-правового режиму, мета встановлення такого режиму, носій адміністративно-правового режиму, засоби, на яких базується такий режим, та результат впливу адміністративно-правового режиму на права людини. У свою чергу, додатковими критеріями типологізації адміністративно-правових режимів А. С. Славко вважає період дії адміністративно-правового режиму, територію дії адміністративно-правового режиму, галузеву приналежність правових норм, які встановлюють режим, ієрархічний рівень норм, що встановлюють адміністративно-правовий режим та належність адміністративно-правового режиму до забезпечення зовнішньої та внутрішньої безпеки країни (с. 82–87). При цьому автор зауважує, що носіями адміністративно-правового режиму можуть виступати, наприклад, територія, об'єкти матеріального світу, порядок здійснення певних видів діяльності тощо (с. 84). У зв'язку з цим постає питання; чи може, наприклад, територія виступати водночас і основним, і додатковим критерієм типологізації? З іншого боку, зважаючи на етимологічне значення слова «носій» як «той, хто наділений, володіє чим-

небудь, є його виразником» та авторське визначення адміністративно-правового режиму як сукупності правових засобів, переважно заборон і зобов'язань, за допомогою яких специфічно врегульовано чітко окреслену в часі/просторі/за колом осіб сферу адміністративно-правових відносин, виникає і інше питання – чи може територія, об'єкти матеріального світу, порядок здійснення певних видів діяльності тощо виступати носіями сукупності вищезгаданих адміністративно-правових засобів?

3. У розділі 2.3 автор, характеризуючи предметні адміністративно-правові режими, вказує, що їх носіями є предмети матеріального світу. Виходячи з наведеного, потребує додаткової аргументації віднесення до таких режимів правового режиму державної таємниці з огляду на визначення предметів матеріального світу як речей.

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

Автореферат дисертації ідентичний її основним положенням і повністю відображає результати дослідження. Дисертацію та автореферат оформлено відповідно до вимог, встановлених МОН України, виконано державною мовою, рукопис оформлений у відповідності до вимог державного стандарту.

Висновок. Вивчення змісту дисертації та автореферату дисертації дають можливість стверджувати, що дисертаційна робота Славко Анни Сергіївни «Типологія адміністративно-правових режимів» є самостійним, завершеним науковим дослідженням, котре має суттєве значення для розвитку вітчизняної доктрини адміністративного права та удосконалення законодавства. Дисертаційне дослідження містить обґрунтовані висновки та пропозиції, котрі в сукупності вирішують важливе наукове завдання створення типології адміністративно-правових режимів і відповідає паспорту спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право, а також вимогам Порядку присудження наукових ступенів, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України № 567 від

24 липня 2013 року. Дисертація виконана з актуальної теми, отримані результати мають як практичну, так і наукову значимість, а її автор – Славко Анна Сергіївна заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент:

кандидат юридичних наук, доцент,
старший науковий співробітник
Інституту держави і права
імені В. М. Корецького НАН України

Л. Є. Кисіль

