

ВІДГУК

офіційного опонента – доктора юридичних наук, професора Куркової Ксенії Миколаївни – на дисертацію Факи Євгена Любомировича «Правове регулювання вирішення публічно-правових спорів у державно-службових відносинах», поданого на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

Актуальність теми дисертаційного дослідження. Питання, безпосередньо пов'язані із захистом прав і свобод людини і громадянина, є найважливішим орієнтиром діяльності органів державної влади. Водночас багатоаспектність правових відносин, їх особливий характер та зміст специфіки зумовлюють потребу напрацювання ефективних систем правоохорони та правозахисту в усіх сферах суспільного буття. Взаємини в публічно-правовій сфері є одним із найважливіших аспектів соціально-правових відносин, оскільки саме держава є тим учасником і регулятором суспільно-політичної діяльності, що не лише спрямовує та визначає вектор державної політики, а й прямо підзвітний суспільству як основному джерелу влади.

Сфера публічно-правових відносин є доволі широкою та складається зі значної кількості аспектів, чільне місце серед яких посідають державно-службові відносини, що виникають, діють і припиняються у сфері державної служби. Сталий розвиток держави, що супроводжується системними суспільно-політичними трансформаціями, збройна агресія, значна кількість порушень прав і свобод людини й громадянина, зокрема прав державних службовців державою зумовлюють потребу вдосконалення відповідних механізмів правового регулювання.

Актуальність обраної Євгеном Любомировичем проблематики демонструє високий рівень наукової актуальності, а також вимагає комплексного підходу в здійсненні правової характеристики всіх важливих елементів досліджуваного

питання, пов'язаного з правовим регулюванням вирішення публічно-правових спорів у державно-службових відносинах.

Фака Є.Л. проаналізував чинне нормативно-правове підґрунтя, провів комплексне дослідження правового регулювання вирішення публічно-правових спорів у державно-службових відносинах, сформулював науково обґрунтовані пропозиції та рекомендації щодо їх удосконалення.

Обрана тема дисертаційного дослідження узгоджується з основними положеннями указів Президента України, якими затверджено Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020», Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року, Стратегію розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021–2023 роки. Дисертаційне дослідження виконано відповідно до плану науково-дослідної роботи Науково-дослідного інституту публічного права на тему «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації 0120U105390).

Мета і завдання дослідження. Метою дисертаційного дослідження є дослідження правового регулювання вирішення публічно-правових спорів у державно-службових відносинах, формулювання науково обґрунтованих пропозицій та рекомендацій щодо їх удосконалення. Поставлена мета зумовила необхідність виконання таких завдань: визначити поняття публічно-правового спору у сфері державно-службових відносин; проаналізувати умови виникнення публічно-правових спорів у сфері державно-службових відносин; сформулювати сутність і зміст судової адміністративної юрисдикції в системі юрисдикційної діяльності суб'єктів захисту права державних службовців; з'ясувати види публічно-правових спорів у сфері державно-службових відносин; висвітлити предмет і підстави виникнення публічно-правового спору у сфері державно-службових відносин; схарактеризувати сторони публічно-правового спору у сфері державно-службових відносин; дослідити світовий досвід вирішення публічно-правових спорів у сфері державно-службових

відносин і шляхи його імплементації в законодавство України; окреслити напрями вдосконалення адміністративно-процесуальної складової вирішення публічно-правових спорів у державно-службових відносинах у законодавстві України.

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації. Дисертаційна робота характеризується системним підходом до предмету дослідження. Слід відзначити обґрунтованість наведених дисертантом висновків, які базуються на грамотному використанні сукупності методів і прийомів наукового пізнання. Досягненню мети та розв'язанню завдань, що поставлені перед цим дослідженням сприяло використання таких методів як спостереження, порівняння, аналіз, аналогія, індукція, дедукція, що слугують інструментом відбору фактичного матеріалу. Також застосовано і спеціальні методи: формально-логічний, теоретико-прогностичний, організаційно-правовий, структурно-функціональний. До прикладу, за допомогою логіко-семантичного методу поглиблено понятійний апарат, зокрема з'ясовано сутність категорій «державно-службові відносини», «публічно-правовий спір» (підрозділи 1.1–1.3, 2.1, 3.1). Системний і структурно-функціональний метод використано під час визначення структури правового регулювання вирішення публічно-правових спорів у державно-службових відносинах (підрозділи 1.2, 1.3, 2.2, 2.3, 3.1)

Історико-правовий метод надав можливість проаналізувати генезу формування і становлення інституту правового регулювання вирішення публічно-правових спорів у державно-службових відносинах (підрозділи 1.1, 2.1, 3.1). Методи групування, системно-функціональний, а також наукової класифікації застосовано для дослідження підстав виникнення публічно-правових спорів у державно-службових відносинах, суб'єктів –учасників таких спорів, міжнародного досвіду в зазначеній сфері, а також напрямів удосконалення цього вектору правової політики (підрозділи 2.2, 2.3, 3.1, 3.2). За допомогою спеціально-юридичного і статистичного методів з'ясовано зміст і

частку державно-службових спорів у публічно-правових відносинах, що є предметом розгляду в адміністративних судах України (підрозділ 3.1). Методи групування та структурно-логічний допомогли визначити коло сторін публічно-правових спорів у державно-службових відносинах (підрозділ 2.3). Системно-структурний метод уможливив характеристику підходів до розвитку адміністративного законодавства в частині правового регулювання вирішення публічно-правових спорів у державно-службових відносинах (підрозділи 3.1, 3.2).

Об'єкт і предмет дисертаційного дослідження сформульовані відповідно до вимог МОН України. *Об'єкт дослідження* – сукупність суспільних відносин, що виникають у публічно-правових відносинах щодо державно-службових спорів. *Предмет дослідження* – правове регулювання вирішення публічно-правових спорів у державно-службових відносинах.

Достовірність і новизна наукових положень, висновків та рекомендацій. Є.Л. Фака, використав всі необхідні праці вітчизняних і зарубіжних вчених, що галузево чи комплексно здійснювали наукові дослідження у визначеній тематиці. Науково-теоретичне підґрунтя дисертації становлять праці фахівців у галузі загальної теорії держави і права, управління, адміністративного права та процесу, інших галузевих правових наук, зокрема зарубіжних дослідників. Нормативною базою дисертації є Конституція України, законодавчі акти України, міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, акти суддівського врядування. Інформаційну базу дослідження становить політико-правова публіцистика, статистичні матеріали, звіти Державної судової адміністрації України.

Слід зазначити, що Є.Л. Фаці вдалося підкреслити актуальність досліджуваної проблематики також з точки зору сьогодення, з урахуванням суттєвих зовнішніх військових і внутрішніх соціальних загроз інституту прав і

свобод людини і громадянина в контексті правового регулювання вирішення публічно-правових спорів у державно-службових відносинах.

У розділі 1 «Сутність публічно-правового спору у сфері державно-службових відносин, як предмет юрисдикції адміністративних судів» автор проводить аналіз поняття публічно-правового спору у сфері державно-службових відносин, аналізує умови їх виникнення, а також сутність та зміст судової адміністративної юрисдикції в системі юрисдикційної діяльності суб'єктів захисту права державних службовців.

Автор, серед іншого, звертає увагу на те, що теоретико-правові підходи до визначення публічно-правового спору як виду правових взаємин між суб'єктами, що виникли внаслідок конкретного делікту, різняться. Такий спір визначено як конкретний юридичний конфлікт, що виникає ініціативно, з одного боку, й може бути вирішений в судовий чи позасудовий спосіб. Основною характеристикою цього конфлікту є залученість до нього органу, що наділений владними повноваженнями.

У розділі 2 «Види й структура публічно-правових спорів у сфері державно-службових відносин» приділяється увага видам публічно-правових спорів у сфері державно-службових відносин, аналізується предмет і підстави виникнення публічно-правового спору, а також характеризуються сторони такого спору.

Зауважується, що до видів публічно-правових спорів у сфері державно-службових відносин слід віднести ті, що: знаходяться в компетенції судової влади; виникають з питань вирішення конкретного виду порушеного права; виникають на конкретному етапі державної служби. Предметом публічно-правового спору у сфері державно-службових відносин є рішення, дії чи бездіяльність суб'єкта публічно-правових відносин (яким може бути як орган державної влади чи місцевого самоврядування, так і конкретна посадова особа відповідного органу) у сфері реалізації норм права, що виникають, змінюються або припиняються у сфері державної служби.

Також, автор констатує, що підставою виникнення державно-службового спору в публічно-правових відносинах є порушення прав, свобод чи охоронюваних законом інтересів учасників цих правовідносин (конкретного державного службовця). У звуженому значенні вчені вважають, що підставою виникнення такого спору є ініціатива однієї зі сторін щодо розв'язання конкретного спору.

У розділі 3 «Шляхи вдосконалення правового регулювання судової адміністративної юрисдикції в спорах у сфері державно-службових відносин» автором розкривається світовий досвід вирішення публічно-правових спорів у сфері державно-службових відносин, а також окреслюються напрями вдосконалення адміністративно-процесуальної складової вирішення таких спорів.

Серед іншого, автор звертає увагу на те, що до кола організаційно-управлінських заходів можна віднести передусім потребу утворення окремої судової вертикалі з розгляду державно-службових спорів. Крім цього, ще одним напрямом є вдосконалення нормативно-правового забезпечення адміністративно-процесуальних особливостей вирішення публічно-правових спорів у державно-службових відносинах, до кола яких слід віднести потребу доповнення Кодексу адміністративного судочинства України новими положеннями щодо особливостей розгляду судом адміністративних справ у сфері державно-службових відносин, пов'язаних із публічним правом, а також доповнення законів України «Про звернення громадян», «Про адвокатуру» новими положеннями щодо обов'язковості та строковості надання інформації про суттєві обставини адміністративного прецеденту, що пов'язаний з порушенням прав і свобод державного службовця, отримання таких даних, що є обов'язковими додатками до судового позову з відповідного питання.

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що вони становлять як науково-теоретичний, так і практичний інтерес, зокрема у: *науково-дослідній сфері* – як основа для подальших наукових розробок

правового регулювання вирішення публічно-правових спорів у державно-службових відносинах; *правотворчості* – для вдосконалення законодавства у сфері правового регулювання вирішення публічно-правових спорів у державно-службових відносинах; *правозастосовній діяльності* – для підвищення ефективності організаційного забезпечення діяльності судових органів, що розглядають публічно-правові спори у сфері державно-службових відносин; *освітньому процесі* – під час розроблення навчальних посібників, методичних рекомендацій та викладання навчальних дисциплін «Адміністративний процес», «Адміністративне судочинство» тощо.

Повнота викладу наукових положень, висновків і рекомендацій в наукових публікаціях, зарахованих за темою дисертації. Основні положення та результати дисертації висвітлено у 10 наукових публікаціях, серед яких 4 статті у наукових фахових виданнях України, 1 – в періодичному науковому виданні іншої держави (Республіка Польща), а також 5 тез 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. Зазначені публікації повною мірою висвітлюють основні наукові положення дисертації.

Спрямованість науково-практичних конференцій, де відбувалася апробація дисертаційного дослідження, характер статей дисертанта, 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.

Враховуючи комплексний підхід до виконання дисертаційного дослідження, значну кількість проаналізованої літератури, статистичних даних й емпіричних матеріалів, а також визнаючи значний науковий внесок Факи Євгена Любомировича у наукову розробку теоретичних та практичних засад у відповідній галузі, слід звернути окрему увагу на **дискусійні положення**

дисертації, а також ті, що сприймаються неоднозначно, видаються суперечливими або потребують додаткового обґрунтування:

1. Автором у всіх підрозділах зазначається про необхідність нормативно-правового врегулювання окремих прогалин, що негативно впливають на функціонування адміністративно-правового механізму вирішення публічно-правових спорів у державно-службових відносинах, що зазначається також у науковій новизні дисертаційного дослідження та формулюється як окремі положення наукової новизни. Водночас, звертаючи увагу на наявні пропозиції з цього питання, що виражаються у формулюванні положень статті 193 (Строки розгляду адміністративної справи) Кодексу адміністративного судочинства України новими положеннями щодо особливостей розгляду судом адміністративних справ у сфері державно-службових відносин, пов'язаних із публічним правом тощо, остаточну крапку в цьому питанні поставила б розробка дисертантом принаймні проекту Закону України щодо внесення змін до законодавства, оскільки це також стосується й акту упровадження в законотворчу діяльність, відсутнього у переліку додатків. Хоч його наявність й не є обов'язковою, проте суттєво посилила б дисертаційне дослідження.

2. В межах рубрики наукової новизни «вперше» дисертантом «запропоновано вдосконалити правовий механізм розгляду державно-службових спорів у публічно-правовій сфері шляхом віднесення їх за предметною характеристикою до компетенції новоутвореної судової вертикалі, підпорядкування якої залишити за Головою Верховного Суду, що забезпечить неупередженість і швидкість розгляду відповідної категорії справ, а також істотно зміцнить інституційну спроможність відповідної правової системи до стримування корупційних ризиків». Дана пропозиція дисертанта потребує додаткового уточнення та обґрунтування під час публічного захисту, адже, по-перше, правовий механізм розгляду державно-службових спорів у публічно-правовій сфері вже неодноразово був предметом наукових досліджень, по-друге, безпосередньо в самому формулюванні пункту наукової новизни автор

«пропонує удосконалити» досліджуваний механізм. Відповідно, більш обґрунтованим було віднесення даного пункту наукової новизни до рубрики «удосконалено».

3. Автором зазначається, що ним було удосконалено «розуміння механізму альтернативного способу вдосконалення інституційної спроможності держави щодо вирішення публічно-правових спорів у сфері державно-службових відносин – утворення структури комісій зі службових спорів за трирівневою системою, яка забезпечила б не лише первинний розгляд відповідних державно-службових спорів, а й утворила б можливість для подання апеляції/касації на вже прийняте рішення комісією попереднього рівня». У той же час, висловлені висновки сформовані на підставі аналізу позицій дослідників і науковців. З огляду на наведене, більш ґрунтовно та комплексно відповідні положення відображалися б крізь призму проведеного власного соціологічного опитування, що суттєво підкріпило б практичну складову зазначеного висновку.

4. У висновках до розділу 2 дисертант зазначає, що однією із ознак публічно-правового спору у сфері державно-службових відносин є «взаємопов'язаність зі сферою державної/публічної влади». Водночас, виходячи зі змісту розділу 2 дисертаційного дослідження, залишається не до кінця зрозумілим, яким чином автор співвідносить категорії «державна влада» та «публічна влада», чи все таки застосовує їх як тотожні в межах дисертаційного дослідження.

5. За результатами дослідження світового досвіду вирішення публічно-правових спорів у сфері державно-службових відносин у підрозділі 3.1, дисертанту варто було б сформулювати конкретні пропозиції та рекомендації щодо можливих шляхів його імплементації в законодавство України, що безпосередньо впливає із самої назви підрозділу – «Світовий досвід вирішення публічно-правових спорів у сфері державно-службових відносин і шляхи його імплементації в законодавство України».

Висловлені зауваження характеризують складність досліджених проблем, здебільшого мають дискусійний характер, а тому не впливають на загальну позитивну оцінку наукового дослідження.

ВИСНОВОК

Дисертаційна робота Факи Євгена Любомировича «Правове регулювання вирішення публічно-правових спорів у державно-службових відносинах» 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 України.

Автором дотримано норми законодавства про авторське право і суміжні права та надано достовірну інформацію про результати наукової діяльності, використані методики досліджень і джерела інформації. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідні джерела. У роботі відсутнє привласнення чужих ідей, результатів або слів без оформлення належного цитування.

Отже, дисертаційне дослідження Факи Євгена Любомировича «Правове регулювання вирішення публічно-правових спорів у державно-службових відносинах» виконане на належному науково-теоретичному рівні, за своєю актуальністю, теоретичним рівнем і практичною цінністю, достовірністю і обґрунтованістю одержаних результатів повністю відповідає вимогам Порядку присудження наукових ступенів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 року № 567, а його автор – Фака Євген Любомирович заслуговує на 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,

правовий аналітик

громадської організації

«Інформаційно-аналітичний центр

«Сучасне аерокосмічне право»



Ксенія КУРКОВА