

До спеціалізованої вченої ради К 26.062.16  
Національного авіаційного університету

### **ВІДГУК**

**офіційного опонента доктора юридичних наук, професора  
Рябченко Олени Петрівни на дисертацію  
Ленівського Руслана Володимировича «Законність і правопорядок в  
Україні: адміністративно-правові засоби забезпечення», поданої на  
здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю  
12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право;  
інформаційне право**

**Актуальність теми дослідження.** Проголошення України демократичною, соціальною та правовою державою нерозривно пов'язано з забезпеченням дотримання основних прав свобод та законних інтересів людини, утвердженням верховенства права, законності та правопорядку. Будучи невід'ємними атрибутами існування та розвитку демократично організованого суспільства та держави, законність і правопорядок забезпечують перехід закріпленого в нормі правила поведінки в площину практичної реалізації прав і обов'язків.

Сучасне українське суспільство характеризується якісно новими тенденціями розвитку, глибинними перетвореннями політичних, економічних та соціальних основ суспільного та державного життя, інтеграцією в європейський простір, що спонукає активність правотворчої діяльності, спрямованої на кардинальне оновлення чинного законодавства, що має адекватно відображати та забезпечувати правове супроводження трансформаційних процесів в Україні.

Водночас активізація правотворчості почасти носить безсистемний характер, що на фоні збільшення нормативного масиву та наявності значної кількості прогалин і колізій, породжує такі негативні явища як зловживання

суб'єктивним правом, недовіру до легальних способів захисту прав, зокрема судового, високий рівень корупції, прийняття незаконних рішень тощо.

Вищезазначене визначає нагальну потребу оновлення наукових підходів та дослідження як загальнотеоретичних, так і галузевих проблем правової природи законності і правопорядку в Україні.

У зв'язку з цим, безсумнівно, є актуальними і практично значимими дослідження проблем, які присвячені з'ясуванню сутності адміністративно-правових засобів забезпечення законності і правопорядку, їх систематизації та процедур реалізації в нових умовах діяльності держави.

Виходячи з цього, дисертаційна робота Ленівського Р.В., присвячена вирішенню наукового завдання щодо формування цілісного уявлення про сутність і зміст адміністративно-правових засобів забезпечення законності і правопорядку та процесуальних форм їх застосування, є актуальною і значимою для науки і практики.

**Ступінь обґрунтованості і достовірності наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації.** Наукові положення, викладені у дисертації, ґрунтуються на використанні сучасних прийомів і методів наукового пізнання, що обрані із врахуванням визначеної мети та сформульованих завдань.

Метою дослідження є визначення та науково-теоретичне обґрунтування змістовних особливостей адміністративно-правових засобів забезпечення законності і правопорядку, а також пропозицій спрямованих на формування ефективного адміністративного законодавства щодо зазначених засобів та дієвої практики його застосування.

В роботі вміло застосовані такі методи пізнання як: логіко-семантичний, формально-юридичний, порівняльно-правовий, системно-структурний, діалектичний, структурно-логічний, метод аналізу та ін. Завдання сформульовані відповідно до мети та зумовлені об'єктом і предметом дослідження.

Структура роботи сприяє досягненню поставленої мети та виконанню поставлених завдань. Достовірність і обґрунтованість результатів дисертації підтверджується використанням результатів досліджень провідних вітчизняних та зарубіжних науковців в галузі теорії права, конституційного, адміністративного та інших галузей права, що дало змогу автору всебічно визначити сутність та зміст адміністративно-правових засобів забезпечення законності та правопорядку в Україні. Для виконання дисертації опрацьовано достатню кількість наукових та нормативних джерел (186 найменувань).

Винесені на захист положення характеризують роботу як комплексне монографічне дисертаційне дослідження, яке виконане дисертантом особисто.

**Наукова новизна одержаних результатів.** Наукова новизна результатів наукового дослідження, наукових оцінок, пропозицій і рекомендацій, теоретичних узагальнень та висновків, які складають основний зміст дисертації Ленівського Р.В., значною мірою зумовлюється актуальністю дослідження та обраним напрямом і полягає в тому, що дисертація є одним з перших у вітчизняній юридичній науці комплексних досліджень, присвячених проблемам адміністративно-правових засобів забезпечення законності і правопорядку та особливостям процедур їх застосування. У дисертаційному дослідженні відображається авторська позиція щодо розв'язання конкретних правових проблем, пов'язаних із формуванням цілісного уявлення про сутність і зміст адміністративно-правових засобів забезпечення законності і правопорядку та процесуальних форм їх застосування з врахуванням тенденцій суспільних трансформацій та формування наукової думки, її критичного аналізу.

У дисертації висунуто низку положень, нових для теорії та важливих для юридичної практики, з яких на особливу увагу заслуговують наступні.

Логічним видається, що дисертаційне дослідження здобувач розпочинає із з'ясування теоретичних підходів до визначення сутності і змісту законності, відображених у наукових розробках за означеною

тематикою (с. 14-20), що дало можливість обґрунтувати комплексний науковий підхід щодо сутності законності як принципу організації суспільного життя не лише з позицій розуміння її як загальної вимоги щодо належної реалізації та застосування норм законодавства, але і як основи правопорядку та правового режиму у суспільстві й державі, а також як вимоги стосовно змісту та форми прийняття актів законодавства (с. 20-21).

З'ясовуючи поняття адміністративно-правових засобів забезпечення законності і правопорядку, здобувач обґрунтовує доцільність при формуванні наукового підходу до визначення їх сутності висхідною категорією вважати гарантії прав людини, що дало можливість виділити правоохоронну та правозахисну спрямованість процедур застосування зазначених засобів (с. 32). На підставі сформульованих ознак та критеріїв пропонується визначення адміністративно-правових засобів забезпечення законності і правопорядку як сукупності функцій, методів діяльності уповноважених суб'єктів, що мають адміністративну правосуб'єктність, що застосовуються у процесуальній формі і мають правозахисну та правоохоронну спрямованість (с. 32-35).

Звернення до існуючих концепцій адміністративного процесу дало можливість дисертанту сформулювати висновок про доцільність взяття за основу при визначенні процесуальної форми застосування адміністративно-правових засобів забезпечення законності і правопорядку юрисдикційної концепції адміністративного процесу (с. 40), а проведений аналіз змісту категорії «юрисдикція» - про віднесення до процесуальних форм застосування адміністративно-правових засобів забезпечення законності і правопорядку судового адміністративного процесу та позасудових адміністративно-юрисдикційних проваджень (с. 51).

Особлива увага в дисертаційному дослідженні приділена позасудовим (конфліктним) адміністративно-юрисдикційним провадженням. Зокрема, здобувачем обґрунтовано ознаки провадження (серед яких виділено, насамперед: адміністративно-правовий конфлікт як підставу відповідних

правовідносин; відсутність детальної нормативної урегульованості стадій та етапів провадження; належність до позасудової діяльності та наявність право обмежень як наслідок здійснення провадження), з урахуванням яких визначається поняття позасудового адміністративно-юрисдикційного провадження як процесуальна діяльність уповноважених суб'єктів публічної влади (насамперед, органів виконавчої влади), яка являє собою складову адміністративного процесу, пов'язану із позасудовим процесуальним порядком розгляду адміністративно-правових конфліктів, і яка потребує документального оформлення, а процесуальні рішення, прийняті у індивідуальних справах, пов'язані із право обмеженнями щодо суб'єктів конфліктів (с. 50-51). В подальшому, враховуючи такі особливості як підстави виникнення процесуальних відносин, суб'єктний склад, процедури здійснення та правові наслідки, дисертант до позасудових адміністративно-юрисдикційних проваджень відносить провадження у справах про адміністративні правопорушення, провадження з розгляду скарг громадян; дисциплінарні провадження щодо державних службовців, які і розглядає як окремі процесуальні форми застосування адміністративно-правових засобів забезпечення законності і правопорядку (с. 69), обґрунтовує ознаки та формулює поняття кожного з них (с. 70-85).

Цікавим видається підрозділ 2.2, присвячений суб'єктам адміністративно-правового забезпечення законності і правопорядку в Україні. Здобувач обґрунтовує положення щодо особливостей їх правосуб'єктності у відносинах з приводу здійснення процедур застосування адміністративно-правових засобів забезпечення законності і правопорядку у процесуальній формі. У зв'язку з цим, автор звертається до понятійної конструкції «адміністративна процесуальна правосуб'єктність», з'ясовуючи її змістовне наповнення через призму реалізації адміністративно-правових засобів забезпечення законності і правопорядку, та вказуючи на похідний («вторинний») її характер від категорії «адміністративна правосуб'єктність» (с. 88-94), на підставі чого виділяє відмітні риси адміністративної

процесуальної правосуб'єктності та пропонує поділити їх на загальні та специфічні. Саме виділення специфічних рис адміністративної процесуальної правосуб'єктності і дозволило визначити специфіку встановлення та реалізації суб'єктами процесуального статусу у межах кожного виду адміністративно-юрисдикційного провадження (с. 111).

Заслуговує на увагу звернення дисертанта до проблем вдосконалення правового регулювання та застосування адміністративно-правових засобів забезпечення законності і правопорядку в Україні. На основі дослідження питань ефективності законодавства та належного правозастосування як основи функціонування адміністративно-правового режиму законності і правопорядку (с. 113-131), автор доводить їх системний характер та формулює основні напрямки усунення: необхідність розвитку правової доктрини та активізації впровадження теоретичних напрацювань у чинне законодавство; забезпечення системності розвитку законодавства; вжиття заходів, спрямованих на зниження рівня правового нігілізму; підвищення правової культури громадян (с. 152).

Важливе практичне значення також мають положення дисертації, спрямовані на оновлення процесуального законодавства в частині забезпечення правопорядку і законності адміністративно-правовими засобами. Зокрема, здобувачем висловлюються конкретні конструктивні пропозиції щодо внесення змін та доповнень до Кодексу України про адміністративні правопорушення, законів України «Про звернення громадян» та ін. (с. 158).

Висновки, пропозиції і рекомендації, що характеризуються науковою новизною або практичною значущістю, достатньо повно і точно окреслені у вступі роботи, відображені в розділах її основної частини, висновках.

**Наукове та практичне значення роботи.** Аналіз змісту роботи свідчить про самостійну, завершену, аргументовану, комплексну роботу і дозволяє констатувати високий науково-теоретичний та прикладний рівень проведеного дослідження. Структура і зміст роботи свідчать про

цілеспрямованість та комплексний характер дослідження. Це дало можливість автору дійти результатів і обґрунтувати низку нових положень, які мають важливе значення для адміністративно-правової науки та практики.

Зокрема, положення, висновки і пропозиції проведеного дослідження розширюють і поглиблюють існуючі уявлення про сутність адміністративно-правових засобів забезпечення законності і правопорядку, відображає авторську позицію у розв'язанні конкретних правових проблем, пов'язаних із реалізацією прав та законних інтересів учасників адміністративних правовідносин в процесі їх застосування.

Дисертація характеризується як науковою, так і практичною значущістю. Основні висновки та рекомендації, запропоновані у роботі можуть бути використані: для вдосконалення чинного адміністративного законодавства, що стосується гарантування законності і правопорядку адміністративно-правовими засобами; для вдосконалення правозастосовної діяльності органів публічної влади; для проведення подальших досліджень проблем адміністративно-правового забезпечення законності і правопорядку; при викладанні дисциплін «Адміністративне право», «Адміністративний процес», а також при підготовці навчально-методичного забезпечення з зазначених дисциплін.

**Повнота викладення матеріалів у публікаціях положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації.** Наукові положення, висновки і рекомендації, сформульовані в дисертації, досить повно викладено у дев'яти публікаціях – шести статтях, з яких п'ять опубліковано у фахових виданнях України та одна зарубіжному науковому виданні (монографії), а також у трьох тезах доповідей на науково-практичних конференціях.

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

### **Дискусійні положення та зауваження до дисертації.**

1. На с. 30-31 аналізуючи положення Закону України «Про засади державної регіональної політики», який спрямований на легалізацію єдиного підходу щодо упорядкування суспільних відносин у сфері регіонального розвитку, дисертант вказує на необхідність приведення норм, якими визначено компетенцію суб'єктів державної регіональної політики, у відповідність до положень окремих статей Конституції України (ст.7, ч.2 ст. 19, п.9 ст. 116, ст. 140). При цьому не зрозуміло, в чому саме полягає невідповідність таких норм положенням Конституції України.

2. Досліджуючи сутність позасудових адміністративних юрисдикційних проваджень, здобувач зазначає, що однією із загальних ознак таких проваджень є позасудовий характер діяльності, навіть у випадку, коли рішення у справі про адміністративне правопорушення приймає суд (суддя) (с. 50). Таке твердження, на нашу думку, потребує додаткового обґрунтування, адже розгляд судами справ про адміністративні правопорушення відповідно до ч. 1 ст. 18 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» є одним із різновидів спеціалізації судів як одного з принципу побудови системи судоустрою, єдність якої забезпечується єдиними засадами організації та діяльності судів, єдиним статусом суддів тощо.

3. На с. 84 автор зазначає, що до проблемних питань, які потребують урегулювання на законодавчому рівні, і спрямовані на вдосконалення правового регулювання відносин у сфері реалізації права на оскарження, належить відсутність переліку форм та юридичної сили індивідуальних актів, які приймаються в результаті розгляду скарги громадянина. Таке твердження потребує пояснення, оскільки вважаємо, що говорити про юридичну силу актів, які не містять норм права, а є актами застосування норм права, які містять індивідуалізовані владні приписи конкретизовані за суб'єктами, за їх правами та обов'язками, не зовсім доречно.

4. Суперечливою є позиція автора щодо віднесення до суб'єктів забезпечення законності органів місцевого самоврядування. Так, на с. 97



зроблено висновок про недоцільність включення органів місцевого самоврядування до кола суб'єктів забезпечення законності. В подальшому зазначається, що як законність, так і правопорядок в Україні на сьогоднішній день забезпечується передбаченою законом діяльністю відповідних суб'єктів, серед яких вказуються органи місцевого самоврядування (с. 109-110).

5. Досліджуючи питання про суб'єктів адміністративно-правового забезпечення законності і правопорядку, крім зазначеного поняття, автором використовуються такі поняття як «суб'єкт застосування адміністративно-правових засобів забезпечення законності і правопорядку» та «суб'єкт адміністративної юрисдикції» (с. 103). У зв'язку з цим, існує потреба з'ясувати питання про співвідношення цих понять.

Висловлені зауваження стосуються переважно спірних, дискусійних питань, певної незавершеності чи неповноти розгляду окремих питань теми дисертації, є передумовою дискусії в ході захисту, не впливають на загальну позитивну оцінку виконаної Ленівським Р.В. дисертаційної роботи та не знижують її достатній науково-теоретичний рівень й практичну значущість.

## 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 дисертанта.

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

Дисертаційне дослідження «Законність і правопорядок в Україні: адміністративно-правові засоби забезпечення» виконане на належному науковому рівні, повністю відповідає за своїм змістом, теоретичним рівнем,

науковою обґрунтованістю, новизною та оформленням вимогам п. 11-13 Порядку присудження наукових ступенів і присвоєння звання старшого наукового співробітника, а його автор – Ленівський Руслан Володимирович – заслуговує на присвоєння наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

**Начальник кафедри адміністративного  
права і процесу та митної безпеки  
Університету державної фіскальної  
служби України, доктор юридичних  
наук, професор**

