

ВІДГУК

офіційного опонента - кандидата юридичних наук, доцента О.І. Бедного на дисертацію Білокур Євгенії Ігорівни «Функції державного управління: поняття, особливості, правове регулювання», подану на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 - адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Актуальність теми дослідження.

Основним напрямком здійснення адміністративної реформи в Україні є створення державного управління нового типу. Соціальні, економічні та правові перетворення, що відбуваються в Україні за останні роки, надали можливість по-новому подивитися на сутність державно-управлінського впливу на суспільні відносини. У зв'язку із чим зазнають змін і теоретичні засади адміністративного права. Нового теоретичного осмислення потребує відповідно і функціональний зміст державного управління.

Відповідно звернення до проблеми наукового дослідження функцій державного управління, їх особливостей та правового регулювання є своєчасним. Без її вирішення неможливе ефективне здійснення завдань, що стоять насамперед перед виконавчою гілкою влади на сучасному етапі державного будівництва України. Необхідність відповідного наукового пошуку підсилюється постійними реформами у державному управлінні, які, на жаль, мають численні недоліки.

Функції державного управління досліджувалися у сучасній правовій науці у більшості випадків без урахування сучасного характеру державного управління та не мали системного характеру. Зазначені фактори підтверджують актуальність дослідження функцій державного управління, їх ролі та місця у сучасному державному управлінні та є надзвичайно важливими завданнями в умовах докорінних перетворень українського суспільства і держави.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.

Дисертаційне дослідження виконано відповідно до плану наукових досліджень «Системи адміністративного, адміністративно-процесуального та фінансового права у контексті адміністративної реформи», що є складовою частиною теми «Традиції і новації у сучасній українській державності та правовому житті» (державний реєстраційний номер 010611004970) кафедри адміністративного і фінансового права Національного університету «Одеська юридична академія».

Ступінь обґрунтованості наукових положень висновків і рекомендацій сформульованих у дисертації. Загальний аналіз змісту роботи свідчить про те, що проведене Є.І. Білокур дослідження має самостійний, творчий, цілісний характер, відзначається актуальністю і достатньо високим науковим рівнем, а також значним теоретичним і практичним значенням висновків дисертанта.

Дисертація Є.І. Білокур характеризується системним підходом до предмету дослідження. Визначені в роботі задачі дослідження відповідають його загальній меті, яка полягає у є формування системи теоретичних знань щодо поняття, правової природи, видів функцій державного управління, їх особливостей, значення у процесі державно-управлінської діяльності у контексті реформування державного управління та переосмислення основних положень адміністративного права, а також вироблення на цій підставі рекомендацій щодо удосконалення правового регулювання суспільних відносин у цій сфері. Побудова роботи відповідає цілям та задачам дослідження і дозволила автору послідовно розглянути усі важливі аспекти теми.

Під час дослідження було використано широкий спектр як філософських, загальнонаукових, так і спеціальних методів, що були обрані з урахуванням поставленої мети, визначених задач, об'єкта і предмета дослідження, а саме історико-правового, порівняльно-правового, формально-логічного, структурно-функціонального, методів аналізу, синтезу та інших.

Новизна наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації. У роботі порушені недостатньо розроблені

раніше наукові і практичні проблеми, розв'язання яких дозволило одержати цікаві результати, виробити ряд корисних пропозицій.

Автором висловлено важливі тези щодо виокремлення сучасних функцій державного управління, обґрунтування їх державно-управлінського характеру та ролі у державно-управлінській діяльності. Дисертантом здійснено системну характеристику соціально-орієнтованих та внутрішньо-орієнтованих функцій державного управління. Значимими видаються висновки щодо опосередкованої належності діяльності з надання адміністративних послуг до функцій державного управління, зумовленої: а) безальтернативністю вибору суб'єкта надання адміністративної послуги; б) наявністю законодавчо закріпленого способу поведінки суб'єкта звернення за адміністративною послугою. На окрему увагу заслуговує, що вперше виокремлено управління об'єктами державної власності як функцію державного управління та визначення її зміст.

У роботі Є.І. Білокур приділено увагу удосконаленню таких теоретичних і практичних положень як: розмежування понять: «публічне адміністрування», «державне врядування» і «державне управління»; «управлінські функції», «функції державного управління» і «функції органу державного управління»; розмежування понять «контроль у державному управлінні» та «контроль як функція державного управління»

Автор цілком справедливо продовжує розвивати тезу щодо непослідовності оптимізації центральних органів виконавчої влади у частині: а) виокремлення ряду служб, зміст діяльності яких більше відповідає природі інспекції; агентств, які не здійснюють управління об'єктами державної власності, а більше відповідають природі служб (Державне агентство з питань кіно); б) виокремлення ряду агентств, які функціонально не відповідають названому критерію в Законі «Про центральні органи виконавчої влади». Це Національне агентство з питань запобігання корупції, Національне агентство України з питань державної служби, Державне агентство України з питань кіно, оскільки головним призначенням цих органів не є управління об'єктами державної власності. Заслуговує на увагу і теза про необхідність прийняття

структуруючого нормативно-правового акта, з метою створення дієвої системи державного планування та ефективної реалізації планування у державній управлінській діяльності та твердження про необхідність визначення чітких критеріїв віднесення центральних органів державної влади до центральних органів виконавчої влади зі спеціальним статусом.

Оцінка змісту дисертації. Дисертантом висвітлено і опрацьовано комплекс проблемних питань теоретичного та практичного характеру, що стосуються функцій державного управління, їх визначення, особливостей, та виокремлюваних видів. Структурно дисертація складається із вступу, трьох розділів, які охоплюють сім підрозділів, висновків до кожного розділу та загальних висновків до роботи, списку використаних джерел. Структура дисертації повністю відповідає цілям і задачам дослідження, дозволяє послідовно розглянути ключові питання щодо визначення поняття функцій державного управління, їх особливостей, а також системної характеристики видів функцій державного управління і висвітлення проблем їх реалізації.

У першому розділі роботи автор, по-перше, дослідив історіографію обраної тематики дослідження. По-друге, було досліджено існуючі підходи до розуміння державного управління, функцій державного управління. По-третє, дослідивши сутність функцій державного управління, автор виділив та обґрунтував їх особливості. Проведено також розмежування функцій державного управління із суміжними категоріями.

У другому розділі дисертантом розкрито існуючі підходи щодо класифікації функцій державного управління та визначено базову, з точки зору автора, підставу їх систематизації. Автором надано системну характеристику соціально-орієнтованих та внутрішньо-орієнтованих функцій державного управління. Позитивним моментом у роботі є спроба автора виокремити функції за допомогою синтезу функцій органів управління у функцію державного управління. Цікавою вбачається думка автора щодо розгляду державного регулювання у якості функції державного управління та зазначення, того, що воно має прояв у впливові держави (в особі державних

органів) на суспільні відносини та зв'язки, які характеризуються високою суспільною значущістю і відсутністю дієвих механізмів саморегулювання, шляхом встановлення, відміни і коригування правил і меж поведінки учасників цих відносин. Актуальною та цілком виправданою є висвітлення важливості координаційної функції у державному управлінні.

Окремі проблеми реалізації функцій державного управління висвітлені в третьому розділі роботи. У ньому автор зосередив увагу на виявленні недоліків та спірних моментів, що виникають у зв'язку із здійсненням певних функцій. У загальному вигляді зазначено такі проблеми реалізації функції: відсутність належного правового регулювання (визначення суб'єктів, що опікуються даною функцією, компетенції тощо), невідповідність змісту закріплених функцій державного управління цілям та завданням сучасного державного управління, невідповідність інструментарію для впровадження конкретної функції.

Наукову та прикладну цінність представляють запропоновані автором рекомендації, спрямовані на удосконалення вітчизняного статусного законодавства, а саме: пропозиції щодо необхідності прийняття структуруючого нормативно-правового акта, який пов'язав би в єдину систему усі документи державного планування, чітко визначивши їх юридичний статус, та передбачав би порядок їх виконання, а головне - певні політичні та юридичні наслідки за їх невиконання. З метою закріплення юридичної ієрархії документів також підкреслено необхідність прийняття закону «Про нормативно-правові акти» та узгодження на його основі відповідних положень про керівні документи державного планування; пропозиція щодо необхідності визначення регуляторних органів як окремої специфічної ланки системи державного управління, у зв'язку з чим запропоновано на законодавчому рівні цей вид органів віднести до центральних органів виконавчої влади, передбачивши їх особливий статус - а саме порядок формування (Президентом України); висновки щодо необхідності систематизованого законодавчого регулювання адміністративних процедур та професійної етики державних службовців.

Повнота викладу результатів в опублікованих працях. Результати дисертаційного дослідження Є.І. Білокур висвітлено у 12 наукових публікаціях, 6 з яких опубліковано у наукових фахових виданнях, що входять до затвердженого переліку.

Оцінка ідентичності змісту автореферату і основних положень дисертації. Аналіз дисертаційної роботи й автореферату Є.І. Білокур дає підстави стверджувати, що основні положення автореферату і дисертації є ідентичними. Наведені в авторефераті наукові положення, висновки і рекомендації достатньо повно розкриті й обґрунтовані у тексті дисертацій.

Зауваження і дискусійні положення дисертації. Позитивно оцінюючи в цілому дисертаційне дослідження Білокур Євгенії Ігорівни, разом з тим слід відмітити наявність положень, що потребують уточнення позиції автора при захисті роботи:

1. У підрозділі 1.3. автор характеризує співвідношення поняття «функції державного управління» із суміжними поняттями, такими як «функції органів державного управління», «управлінські функції», «форми та методи державного управління». Проте в роботі не приділено уваги такій категорії як «владні управлінські функції», що застосовується у Кодексі адміністративного судочинства України та має практичну значимість у процесі правозастосовної діяльності. Відтак це питання потребує додаткового пояснення.

2. Автор указує на необхідність поряд із поточним (оперативним) плануванням здійснення ефективного стратегічного планування у державному управлінні (с. 80). Водночас констатується, що в Україні не відчувається дефіциту у стратегічних планових документах. Постає питання чому все ж таки автор актуалізує питання щодо здійснення державного стратегічного планування.

3. У другому розділі дисертаційної роботи серед видів функцій державного управління автор виділяє функцію управління об'єктами державної власності. Виникає питання чому при виокремленні функції державного управління - управління об'єктами державної власності у назві

використовується термін «управління»? Суперечливість полягає у можливості відповідно розгляду управління об'єктами державної власності як певного виду державного управління, а не функції. Чим обґрунтовується така назва?

4. Структурно дисертація складається із трьох розділів. Проте є зауваження, щодо доволі великих за об'ємом першого та другого розділів та відносно невеликого об'єму третього розділу. Можливо необхідно було розглянути питання щодо проблем реалізації функцій державного управління в рамках другого розділу роботи.

Наведені вище критичні зауваження та рекомендації стосуються дискусійних питань, і не применшують значення отриманих в роботі висновків, не впливають на загальну позитивну оцінку дисертаційного дослідження СІ. Білокур.

На основі проведеного дослідження сформульовані положення, які репрезентують його наукову новизну. Робота Є.І. Білокур має інноваційний характер, її положення відрізняються новизною в постановці проблем, що сприяє виділенню нових функцій державного управління, а також переосмисленню їх змісту та ролі у контексті реформування державного управління та переосмислення основних положень адміністративного права, а також вироблення на цій підставі рекомендацій щодо удосконалення правового регулювання суспільних відносин у цій сфері. У роботі сформульовано ряд висновків, пропозицій, рекомендацій, які характеризуються науковою новизною, в сукупності вирішують важливі теоретичні та практичні завдання.

Результати дисертаційного дослідження СІ. Білокур достатньою мірою висвітлені у семи публікаціях, надрукованих у вітчизняних та зарубіжних наукових фахових виданнях, тезах виступів на наукових конференціях.

Автореферат дисертації відображає основні її положення. Дисертація та автореферат оформлені відповідно до вимог, які висуваються до робіт такого рівня.

Виходячи із зазначеного можна зробити висновок, що дисертаційне дослідження Білокур Євгенії Ігорівни на тему «Функції державного управління:

поняття, особливості, правове регулювання», відповідає вимогам порядку присудження наукових ступенів і присвоєння вченого звання старшого наукового співробітника, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 року № 567, а Білокур Євгенія Ігорівна на підставі прилюдного захисту заслуговує на присудження їй наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 - адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

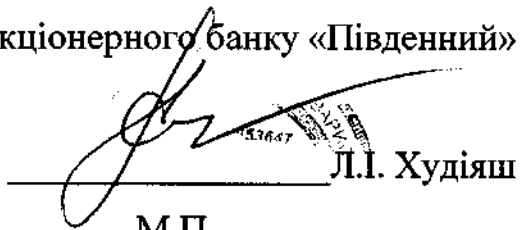
ОФІЦІЙНИЙ ОПОНЕНТ:

**Кандидат юридичних наук, доцент,
заступник директора
юридичного департаменту
Акціонерного банку «Південний»**



О.І. Бедний

**Підпис Бедного Олега Ігоровича засвідчую:
Голова Правління Акціонерного банку «Південний»**



Л.І. Худіяш

М.П.

