

ВІДГУК

**офіційного опонента Доненка Валерія Вікторовича
на дисертаційну роботу Цибуліна Тараса Григоровича
«Адміністративно-правове забезпечення інформаційно-аналітичної
роботи Міністерства юстиції України», подану на здобуття наукового
ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 –
адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право**

Актуальність обраної теми.

Не зважаючи на значну кількість наукових досліджень, які присвячені, по-перше, інформації та інформаційним відносинам як об'єктам адміністративно-правового регулювання, по-друге, повноваженням органів юстиції України, по-третє, перспективам впровадження інформаційних технологій у діяльність органів виконавчої влади, представлена на розгляд науково-дослідна робота є вкрай актуальною для подальшого розвитку науки адміністративного права. Серед обставин, які свідчать про актуальність теми, можна виділити наступні.

В рамках науки адміністративного права дослідження інформаційно-аналітичної роботи, які представлені в спеціальній літературі, в основному носять фрагментарний характер, зокрема:

- присвячені інформаційному забезпеченню діяльності органів публічного управління, де інформаційно-аналітична діяльність розглядається лише як один із чисельних елементів, що складають зміст поняття «інформаційне забезпечення»;

- присвячені особливостям прийняття управлінських рішень в органах публічного управління, забезпеченню їх якості і ефективності при реалізації, де інформаційно-аналітична діяльність розкривається лише як один із чисельних факторів, які впливають на процес прийняття управлінських рішень.

Разом з тим, в спеціальній літературі дуже мало праць, які, по-перше, основним предметом свого дослідження обрали інформаційно-аналітичну діяльність чи роботу, її структурні елементи, особливості здійснення, вимоги до суб'єкта такої роботи тощо, по-друге, комплексно і всебічно досліджують: а) інформаційно-аналітичну роботу як правове явище; б) зв'язок та взаємовплив інформаційно-аналітичної діяльності із публічно-владною діяльністю суб'єктів публічного управління; в) особливості реалізації інформаційно-аналітичної роботи в конкретному органі виконавчої влади. Ці питання потребують прискіпливої до себе уваги з боку науковців не менше ніж проблеми інформаційно-аналітичного забезпечення законодавчої діяльності та правосуддя.

Актуальність теми дослідження обумовлена також необхідністю чіткого усвідомлення недоліків та протиріч у адміністративному праві щодо розуміння інформаційно-аналітичної роботи та її значення для функціонування виконавчої гілки влади. Ці протиріччя, з одного боку, унеможливають належне адміністративно-правове регулювання інформаційних відносин, що пов'язані із аналітичною обробкою інформації, а, з іншого, – негативно відображаються на ефективності функціонування суб'єкта публічного управління (в нашому випадку, на ефективності діяльності Міністерства юстиції України).

Постійний розвиток інформаційних відносин в суспільстві обумовлений об'єктивними чинниками, а тому важливо відстежувати їх та своєчасно реагувати не тільки в теорії адміністративного права, а й на законодавчому рівні.

Дисертаційне дослідження Т.Г Цибуліна відповідає Стратегії розвитку Національної академії правових наук України на 2021–2025 рр.; Закону України «Про Національну програму інформатизації» від 1 грудня 2022 р. № 2807-IX; Указу Президента України від 30 вересня 2019 р. № 722 «Про цілі сталого розвитку України на період до 2030 року»; Концепції впровадження інформаційної системи управління людськими ресурсами в державних

органах та затвердження плану заходів щодо її реалізації, затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 грудня 2017 р. № 844-р; Зasad реалізації органами виконавчої влади принципів державної політики цифрового розвитку, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 30 січня 2019 р. № 56; Стратегії розвитку сфери інноваційної діяльності на період до 2030 р., схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 10 липня 2019 р. № 526-р; Концепції розвитку штучного інтелекту в Україні, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 2 грудня 2020 р. № 1556-р.

Таким чином, варто підкреслити, що адміністративно-правове забезпечення інформаційно-аналітичної роботи Міністерства юстиції України є актуальним предметом теоретико-правового дослідження.

Дисертаційне дослідження Т.Г Цибуліна є затребуваним як наукою адміністративного права, так і потребами правотворчої і правозастосовної діяльності Міністерства юстиції України, які вдосконалюються на підставі розробки науково-обґрунтованих пропозицій та рекомендацій.

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації.

Високий ступінь обґрунтованості результатів дослідження зумовлено досить раціональною та внутрішньо узгодженою структурою дисертації. Загальна структура роботи в цілому є логічною, послідовною, раціональною, обґрунтованою предметом, метою та завданнями дослідження, що дозволяє послідовно розглянути всі проблеми, визначені автором. Структурно дисертація складається із вступу, чотирьох розділів, нерозривно пов'язаних між собою, висновків, списку використаних джерел та додатків.

Обґрунтованість положень, сформульованих у дисертації, підтверджується також критичним аналізом наявних літературних джерел з теорії держави і права, теорії державного управління і адміністративного права.

Обґрунтованість теоретичних положень, рекомендацій щодо подальшого наукового розроблення теми, достовірність результатів дослідження забезпечено використанням сукупності філософських, загально та спеціально наукових методів, які використовуються в юридичних дослідженнях. Високий ступінь наукової обґрунтованості результатів виконаного дослідження забезпечено використанням відповідних наукових методів – діалектичного, логіко-семантичного, історико-правового тощо. Все це дозволило здобувачеві сформулювати ряд важливих наукових положень, висновків та рекомендацій.

Зміст дисертації в цілому характеризується досить високим теоретичним і науково-методологічним рівнем вирішення поставлених завдань. Чітко виражений теоретичний підхід, зокрема, вдало розроблені дефініції, класифікації і критерії дозволили автору аргументовано визначити власну позицію щодо багатьох дискусійних проблем науки адміністративного права.

Достовірність і новизна наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації.

Положення дисертації ґрунтуються на об'єктивних теоретичних дослідженнях, висновки є достовірно обґрунтованими та базуються на теоретичних судженнях автора і матеріалах практики.

Наукова новизна одержаних результатів дисертації полягає в тому, що дисертація є одним із перших у вітчизняній адміністративно-правовій науці цілісним комплексним дослідженням, яке присвячене розкриттю особливостей адміністративно-правового забезпечення інформаційно-аналітичної роботи Міністерства юстиції України, розробці з врахуванням сучасних наукових досліджень теорії інформаційно-аналітичної діяльності як невід'ємного елемента публічно-владної діяльності суб'єктів публічного управління, та вдосконаленню на цій підставі положень чинного адміністративного законодавства.

Дисертантом проаналізовано значний масив спеціальної наукової правової літератури, присвяченої проблемним питанням адміністративно-правового забезпечення інформаційно-аналітичної роботи Міністерства юстиції України.

Результати дисертаційного дослідження становлять як науково-теоретичний, так і практичний інтерес і можуть бути використані: у науково-дослідній сфері – при проведенні наукових семінарів, наукових досліджень; у правотворчості – для підготовки пропозицій до діючого законодавства України з питань адміністративно-правового забезпечення інформаційно-аналітичної діяльності та питань функціонування Міністерства юстиції України; у правозастосовній діяльності – з метою вдосконалення діяльності Міністерства юстиції України та його структурних підрозділів; у навчальному процесі – під час підготовки навчальної літератури, навчальних програм, навчально-методичних матеріалів, при викладанні лекцій, під час проведення семінарських і практичних занять з дисциплін «Адміністративне право України» і «Адміністративне процедурне право».

Заслужують на увагу та підтримку наступні положення дисертації:

- доведено, що до методологічних особливостей дослідження адміністративно-правового забезпечення інформаційно-аналітичної роботи Міністерства юстиції України відносяться: а) застосування в науково-дослідній роботі термінології, за допомогою якої визначається та фіксується зміст та співвідношення юридичних понять «інформаційно-аналітична робота» та «інформаційно-аналітична діяльність» шляхом уточнення змістовного наповнення і співвідношення понять, зокрема: інформаційна «робота» та «діяльність»; аналітична «робота» та «діяльність»; інформаційно-аналітична «робота» та «діяльність»; «робота» та «діяльність»; б) використання комплексного підходу з урахуванням специфіки об'єкта дослідження, а саме, адміністративно-правового забезпечення інформаційно-аналітичної роботи Міністерства юстиції України; в) використання

системного підходу з урахуванням специфіки цього ж об'єкта дослідження (підрозділ 1.2);

- запропоновано, задля всебічного розкриття теми дисертаційного дослідження, поділяти публічно-владну діяльність органів виконавчої влади в залежності від сфери розповсюдження владного впливу на два види: 1) зовнішню (публічне адміністрування); 2) внутрішню управлінську (внутрішньо-організаційну). Публічне адміністрування – це зовнішньо-організуюча діяльність органів виконавчої влади та інших прирівняних до них суб'єктів, яка спрямована на: а) врегулювання існуючих у суспільстві відносин (правотворча діяльність); б) забезпечення реалізації прав і свобод приватної особи (публічно-сервісна діяльність); в) охорону існуючих в суспільстві правовідносин (правоохоронна діяльність); г) профілактику можливих правопорушень чи шкоди державі та суспільству (контрольна та інші види профілактичної діяльності); ґ) захист прав і свобод осіб (юрисдикційна діяльність); д) підтримання нормального функціонування та розвитку суспільства. Внутрішньо організаційна діяльність – це діяльність, яка: а) пов'язана з внутрішньою організацією суб'єкта управління, управлінням персоналом, структуруванням та забезпеченням безперервної внутрішньо несуперечливої роботи органу виконавчої влади та всіх його структурних елементів тощо; б) має провідне значення для забезпечення якості і ефективності реалізації зовнішньої публічно-владної діяльності органів виконавчої влади (підрозділ 2.3);

- зроблено висновок, що результати інформаційно-аналітичної діяльності – це універсальний пакет опрацьованих, узагальнених і взаємопов'язаних даних, що формує надійну базу для стратегічних, тактичних та оперативних рішень у бізнесі, державному управлінні, науці й безпековій сфері. До таких результатів належать короткі інформаційні повідомлення, ґрунтовні довідки й огляди, прогнози, рекомендації та експертні висновки, а також більш «технічні» продукти – бази даних, інформаційні моделі та інтерактивні дашборди. Усі вони різняться глибиною

опрацювання й деталізацією, але об'єднані спільною метою: виявлення закономірностей, трендів, ризиків і можливостей шляхом сучасних методів збору, аналізу та інтерпретації інформації. Представляються такі результати у форматах, що найкраще відповідають потребам аудиторії: від класичних письмових звітів і презентацій із візуалізацією до інфографіки, відеооглядів та інтерактивних веб-платформ. Така багатоформатність забезпечує гнучкість, швидку доступність і високу прикладну цінність інформаційно-аналітичних продуктів, істотно підвищуючи якість управлінських процесів, ефективність комунікацій і точність стратегічного планування (підрозділ 3.3);

- доведено, що Міністерство юстиції України, маючи своєю метою визначені в пункті 1 Постанови Кабінету Міністрів «Про Міністерство юстиції України» параметри, здійснюючи комплекс заходів, що становлять державну правову політику, має справу з широким спектром інформації, яка є предметом, засобом і результатом управлінської праці Мін'юсту, адже процес управління, на якому б рівні він не здійснювався – від вищого до локального, – завжди є роботою з інформацією, яку збирають, аналізують, обробляють, доводять до відома, закріплюють, трансформують публічні посадові особи і службовці відповідного державного органу відповідного ієрархічного рівня. Процес розробки і прийняття управлінського рішення розпочинається з отримання інформаційного імпульсу з боку об'єкта управління, супроводжується інформаційно-аналітичними процесами і завершується отриманням інформації про результат управлінського впливу (підрозділ 4.3).

У результаті проведеного дисертаційного дослідження автором сформульовано ряд висновків, спрямованих на розкриття сутності інформаційно-аналітичної роботи в Міністерстві юстиції України.

У цілому дисертація носить завершений характер, мета дослідження досягнута, завдання роботи виконані. Реферат у цілому відображає зміст дисертації.

Зауваження до дисертаційного дослідження.

В цілому високо оцінюючи зміст дисертаційного дослідження, слід відмітити низку зауважень та недоліків.

1. В підрозділі 1.2 дисертації здобувач розкрив методологічні особливості проведеного ним дослідження. Втім, потребує додаткового обґрунтування твердження здобувача стосовно того, що «інформаційно-аналітична робота» та «інформаційно-аналітична діяльність» в контексті функціонування Міністерства юстиції України не мають принципових змістовних відмінностей та можуть використовуватись як тотожні поняття.

2. У підрозділі 4.4 дисертації здобувач характеризує структуру Міністерства юстиції України у відповідності до інформаційно-аналітичних потреб міністерства в цілому. Втім, хотілося б від здобувача почути його власну думку стосовно того, наскільки сучасна структура Міністерства юстиції України відповідає інформаційно-аналітичним потребам міністерства для здійснення ефективної публічно-владної діяльності?

3. У підрозділі 3.1 дисертації здобувач розкриває особливості використання в адміністративному праві поняття «інформаційно-аналітична діяльність» та звертає на необхідність розробки дефініції, в якій би перераховувались правові властивості інформаційно-аналітичної діяльності, а не соціальні, управлінські чи культурологічні.

Чи є взагалі сенс виділення у сфері права такого особливого виду діяльності, як інформаційно-аналітична діяльність, коли вже давно існують і використовуються на практиці (в тому числі і в правовій сфері) такі поняття як «інформаційна діяльність» та «аналітична діяльність»?

4. У підрозділі 3.1 дисертації здобувач частково розкриває особливості правового регулювання інформаційно-аналітичної діяльності в органах публічного управління.

Бажано було більш детально проаналізувати нормативно-правове забезпечення інформаційно-аналітичної діяльності в Україні, вказати на

можливі прогалини в законодавстві чи інші недоліки, що існують у цій сфері, а також запропонувати ймовірні шляхи їх вирішення.

5. В дисертації автор розкриває особливості проявів концепції людиноцентризму і публічно-сервісної держави у правозастосовній діяльності органів публічного управління і безпосередньо Міністерства юстиції України (підрозділ 2.3). Втім, не достатньо, на нашу думку, розкрито зв'язок інформаційно-аналітичної роботи і, наприклад, публічно-сервісної діяльності Міністерства юстиції України.

Проте вказані недоліки не впливають на загалом позитивну оцінку дисертації.

Висновок щодо відповідності дисертації встановленим вимогам МОН України. Зміст дисертаційної роботи висвітлений достатньо повно, виклад запропонованих в роботі положень базується на ґрунтовному опрацюванні літературних джерел з проблематики дисертаційного дослідження. Автор сформулював свої висновки, які здатні стати значним внеском у розвиток вітчизняної науки адміністративного права.

Слід зазначити, що дисертація «Адміністративно-правове забезпечення інформаційно-аналітичної роботи Міністерства юстиції України» є завершеною працею, в якій отримані нові науково обґрунтовані результати, відповідає вимогам Порядку присудження та позбавлення наукового ступеня доктора наук, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 17 листопада 2021 р. № 1197, а її автор – Цибулін Тарас Григорович, заслуговує на присудження йому наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент:

доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри публічного та приватного права

Підпис *В.В. Доненко*
ЗАСВІДЧУЮ
УЧЕНИЙ СЕКРЕТАР
УНІВЕРСИТЕТУ МИТНОЇ
СПРАВИ ТА ФІНАНСІВ



В.В. Доненко

Т.В. Корнієнко