

ВІДГУК

офіційного опонента Манжули Андрія Анатолійовича 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 теми дисертації

Актуальність теми обумовлена її практичним і теоретичним значенням як для вдосконалення правової системи України, що перебуває в стані перехідного періоду, у межах якого здійснюються докорінні правові перетворення у євроінтеграційному напрямку, так і для підвищення ефективності науки адміністративного права, яка знаходиться в стані трансформації і перетворень.

В сучасних умовах соціально-економічних перетворень в Україні одними з актуальних завдань є, по-перше, правове забезпечення інформаційних перетворень у суспільстві щодо їх регулювання та охорони, по-друге, залучення і впровадження у діяльність органів публічного управління інформаційних технологій з метою покращення її якості та підвищення ефективності, по-третє, гармонійне поєднання «інформації» як об'єкту та засобу публічно-владної діяльності і здібностей аналітика, як суб'єкта, який забезпечує якість і ефективність здійснюваної суб'єктом публічного управління діяльності. Не є виключенням в цьому аспекті і виконавча влада, одним із ключових елементів якої виступає Міністерство юстиції України та його владна діяльність. Адже діяльність міністерства є яскравою демонстрацією успішного використання інформаційно-аналітичної роботи для покращення ефективності своєї зовнішньої та внутрішньої владної діяльності.

Значимість дослідження адміністративно-правового забезпечення інформаційно-аналітичної роботи Міністерства юстиції України обумовлюється наступними обставинами:

- чинне законодавство України регламентує окремі аспекти інформаційної діяльності та інформаційно-аналітичного забезпечення публічно-владної діяльності органів публічного управління, втім таке правове регулювання не має системного та всеохоплюючого характеру. Адміністративно-правове регулювання намагається не відставати від розвитку інформаційних технологій та власне від розвитку інформаційних відносин у суспільстві, що потребує гармонічного взаємовпливу двох складових – юридичної науки (наприклад, здобутків науки адміністративного права) та практики (наприклад, наполегливості суб'єктів правотворчої діяльності та кмітливості суб'єктів правозастосовної діяльності). Отже адміністративно-правове забезпечення інформаційно-аналітичної роботи Міністерства юстиції України в якості предмету дослідження постає складним явищем, яке потребує всебічного дослідження;

- достатня кількість наукових праць торкалася окремих питань адміністративно-правового забезпечення інформаційно-аналітичної роботи Міністерства юстиції України, наприклад, особливостей здійснення інформаційно-аналітичної роботи в окремих органах державної влади та загалом функціонування органів юстиції в Україні. Втім, комплексно інформаційно-аналітична робота (з урахуванням всіх зовнішніх та внутрішніх аспектів функціонування Міністерства юстиції України) та її адміністративно-правове забезпечення не досліджувалася. У зв'язку із цим, існують проблеми як в теорії адміністративного права, так і на практиці, які пов'язані із адміністративно-правовим забезпеченням інформаційно-аналітичної роботи. Отже, розкриття теми дисертаційного дослідження ускладнювалося тим, що в умовах відсутності загальних теоретичних напрацювань щодо інформаційно-аналітичної роботи, її видів та результатів, необхідно було запропонувати своє

бачення існуючих наукових проблем та шляхів їх вирішення. Дисертаційна робота Т.Г. Цибуліна як раз і охоплює собою цю проблематику.

Сказане свідчить про те, що тема дисертаційного дослідження є актуальною і своєчасною для подальшого розвитку науки адміністративного права України.

*Ступінь обґрунтованості та достовірності
наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у
дисертації*

Методологія дослідження зазначеної проблеми обрана відповідно до об'єкта та предмета дисертаційної роботи, виходячи із сформульованої мети та відповідних завдань. Це дозволило здобувачу розглянути визначену проблему у динаміці й взаємозв'язку із явищами суспільного розвитку.

Мета дисертаційного дослідження сформульована таким чином, щоб розкрити особливості адміністративно-правового забезпечення інформаційно-аналітичної роботи Міністерства юстиції України, виявити недоліки на практиці та наукові проблеми, а також запропонувати шляхи вирішення існуючих проблем та перспектив розвитку адміністративно-правового регулювання інформаційно-аналітичної роботи Міністерства юстиції України. Таку мету дисертант досягає на основі врахування досягнень теорії держави та права, адміністративного права і процесу та інших наук.

Відповідно до поставленої мети в дисертації виконано такі задачі: визначено особливості розвитку наукової думки про інформаційно-аналітичну роботу та діяльність в науці адміністративного права; розкрито методологічні особливості дослідження адміністративно-правового забезпечення інформаційно-аналітичної роботи Міністерства юстиції України; на підставі аналізу представлених в наукових джерелах підходів до визначення інформаційної діяльності розкрито її зміст як сучасного соціального і правового явища; розкрито зміст та особливості аналітичної діяльності як явища соціально-правової дійсності; охарактеризовано особливості публічно-владної

діяльності органів виконавчої влади; розкрито особливості інформаційно-аналітичної діяльності як явища соціальної та правової дійсності; визначено види інформаційно-аналітичної діяльності, які є поширеними в суспільстві та діяльності органів публічного управління; охарактеризовано результати інформаційно-аналітичної діяльності, які використовуються в суспільстві і діяльності органів публічного управління; визначено інформаційно-аналітичну діяльність як елемент зовнішньої публічно-владної діяльності; охарактеризовано сучасні підходи до визначення компетенції Міністерства юстиції України як суб'єкта публічного адміністрування та розкрито специфіку її нормативного забезпечення; розкрито зв'язок та взаємовплив між елементами компетенції Міністерства юстиції України та інформаційно-аналітичною діяльністю; охарактеризовано інформаційно-аналітичну діяльність як елемент внутрішньої організаційно-управлінської діяльності, яка здійснюється в органах публічного управління та Міністерстві юстиції України.

Досягти поставлену мету та вирішити задачі дозволив не тільки логічно побудований та грамотно викладений матеріал у дисертації, але й опрацьована література, список якої можна вважати цілком повним та достатнім, оскільки вивчені та проаналізовані теоретичні положення вчених, які досліджували адміністративно-правове забезпечення інформаційно-аналітичної роботи Міністерства юстиції України.

Дана робота є комплексним дослідженням, яке виконане дисертантом особисто.

Вищевказане дає підстави стверджувати, що сформульовані в дисертації наукові положення, висновки і рекомендації мають достатню міру обґрунтованості та достовірності.

Наукова новизна одержаних результатів

Дисертація Т.Г. Цибуліна є одним з 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 елементу публічно-владної діяльності суб'єктів публічного управління, та вдосконаленню на цій підставі положень чинного адміністративного законодавства.

У ній висунуто низку положень, нових у концептуальному плані й важливих для теорії та практики адміністративного права, з яких на особливу увагу заслуговують наступні:

- запропоновано авторське визначення інформаційної діяльності як соціального явища та як елементу функціонування публічної влади. Інформаційна діяльність як явище соціальної дійсності це цілісна система процесів та операцій, що включає збирання, облік, систематизацію, зберігання, використання, поширення та захист інформації (підрозділ 2.1). Залежно від мети та специфіки застосування, така діяльність може здійснюватися як на рівні технічної обробки інформаційних масивів без глибокої аналітичної інтерпретації, так і з метою забезпечення ефективної комунікації, підтримки прийняття рішень та оптимального функціонування інформаційних систем у різних сферах суспільного життя. Відповідно, інформаційна діяльність у сфері публічної влади це цілісна система процесів та операцій (передбачених нормами права чи таких, що не суперечать вимогам національного законодавства), що включає збирання, облік, систематизацію, зберігання, використання, поширення та захист інформації, яка здійснюється суб'єктами публічної влади з метою: забезпечення ефективного функціонування системи публічного управління; надання якісних та доступних публічних послуг; реалізації принципів відкритості, прозорості та підзвітності влади; створення умов для інформованої участі громадян у демократичних процесах; підтримки прийняття обґрунтованих управлінських рішень на всіх рівнях публічного управління, тощо;

- обґрунтована необхідність розгляду інформаційно-аналітичної діяльності в двох вимірах – соціальному та правовому (підрозділ 3.1). Як явище

соціальної дійсності інформаційно-аналітична діяльність – це високоінтелектуальна професійна діяльність, що поєднує процеси збирання, систематизації та глибокого аналізу інформації з різних джерел із застосуванням спеціальних методів дослідження, моделювання та прогнозування з метою виявлення причинно-наслідкових зв'язків, тенденцій розвитку та підготовки науково обґрунтованих висновків і рекомендацій для підтримки процесів прийняття стратегічних і тактичних рішень. Інформаційно-аналітична діяльність органів публічної влади – це професійна інтелектуальна діяльність суб'єктів публічного управління, яка передбачає систематичний збір, глибокий аналіз та інтерпретацію інформації про стан і тенденції розвитку підвідомчих сфер, виявлення управлінських проблем і можливостей, моделювання та прогнозування наслідків політичних і адміністративних рішень, а також підготовку обґрунтованих аналітичних матеріалів, висновків і рекомендацій для забезпечення ефективності публічного управління та якості державної політики;

- з'ясовано, що владно-управлінська діяльність, за допомогою якої б дефініції ми її попри всі доктринальні суперечки не визначали («державне управління», «публічне управління», «публічне адміністрування», «публічний менеджмент»), проявляється в односторонньому, публічно-владному, організуючому, заснованому на законі та спрямованому на забезпечення закону виконанні, впливі держави через систему своїх владних органів і посадових осіб на суспільні відносини, впорядковані попередньо нормами права, з метою виведення їх на певний впорядкований рівень, де кожний їх учасник отримує гарантовану державою можливість безперешкодно реалізувати свої права і свободи і в такий же безперешкодний спосіб виконати юридичні обов'язки (підрозділ 4.1);

- доведено, що процес внутрішньої організації органів виконавчої влади та Міністерства юстиції України, їх структурування відповідно до окремих напрямків управлінської роботи, розподіл праці, що сприяє ефективності застосовуваних для виконання функцій і завдань органу управлінських заходів,

розподіл праці між фахівцями різних рівнів управлінської вертикалі – все це пов'язано із прийняттям відповідними посадовими особами відповідних управлінських рівнів управлінських рішень, які, в свою чергу, опираються на масштабну інформаційно-аналітичну роботу (підрозділ 4.4). В процесі такої управлінської діяльності обсяг інформації, яка підлягає акумулюванню і обробці, її належність до управлінської проблеми, які відповідними рішеннями потрібно вирішити, повнота і відповідність об'єктивним реаліям становлять основу ефективності прийнятих на гранті її аналітичного опрацювання управлінських рішень та здійснених заходів із виконання функцій і завдань держави. Інформаційно-аналітична діяльність, як елемент внутрішньо-організаційної роботи в Міністерстві юстиції України, на етапі виявлення управлінської проблеми, її оцінки, визначення можливих шляхів, способів та засобів її вирішення, обрання рівня, на якому таке вирішення може бути найефективнішим, ресурсів для вирішення, можливих наслідків застосування певного інструментарію публічного адміністрування, організації виконання рішення, тобто на будь-якому етапі розробки, прийняття і виконання управлінського рішення, є визначальною і власне від ступеня повноти та всебічності її проведення прямо залежить результат, що настає, як наслідок впровадження такого управлінського рішення.

Автором розроблено й інші наукові положення, які є новими для теорії адміністративного права. Обґрунтовуючи загальні положення, дисертант сформулював також ряд часткових висновків, пропозицій, рекомендацій, які теж характеризуються науковою новизною або практичною значимістю і в сукупності вирішують важливе теоретичне та практичне завдання розвитку адміністративно-правового забезпечення інформаційно-аналітичної роботи Міністерства юстиції України.

Повнота викладення матеріалів в публікаціях, положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації

Основні положення й результати дисертації викладено в наукових працях та апробовано на науково-практичних конференціях. Зміст реферату ідентичний основним положенням дисертації.

Висновки і рекомендації, запропоновані у роботі, є цілком обґрунтованими та можуть бути використані у навчальному процесі, науково-дослідній сфері, правотворчій та правозастосовній діяльності. У навчальному процесі положення роботи можуть бути використані 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». Основні висновки дослідження можуть бути використані у сфері науково-дослідної діяльності для подальшої розробки проблем адміністративно-правового забезпечення інформаційно-аналітичної діяльності в органах публічного управління. Використання одержаних результатів у правозастосовній діяльності дозволить удосконалити практичну діяльність як в цілому Міністерства юстиції України, так окремих працівників міністерства, які безпосередньо здійснюють інформаційно-аналітичну роботу. У правотворчій діяльності результати дисертаційного дослідження будуть корисними для підготовки пропозицій до чинного законодавства України з питань вдосконалення адміністративно-правового регулювання інформаційно-аналітичної діяльності в органах публічного управління.

Дискусійні положення та зауваження до дисертації

Оцінюючи належним чином зміст дисертаційного дослідження, вважаємо необхідним надати ряд зауважень щодо положень роботи, які потребують уточнення. Крім того, окремі зауваження стосуються спірних питань і потребують від дисертанта, як вбачається, додаткової аргументації.

1. В дослідженнях адміністративно-правових явищ, де предметом дослідження виступають адміністративно-правове регулювання і правозастосовна діяльність суб'єктів публічного адміністрування, як правило звертають увагу на їх «недоліки» та пропонують ефективні та економічні шляхи вирішення цих недоліків. Зважаючи на те, що основним об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають в процесі адміністративно-правового забезпечення інформаційно-аналітичної роботи Міністерства юстиції України, на нашу думку, бажано було б в дисертації концентровано зосередити увагу на недоліках чинного адміністративного законодавства. Автор розкриває окремі проблеми, що притаманні сучасному адміністративно-правовому регулюванню діяльності Міністерства юстиції України і інформаційно-аналітичній роботі в органах публічного управління, втім не аналізує «недоліки» через призму взаємодії теорії та практики адміністративного права.

2. Дисертант акцентує увагу на тому, що «інформація» та «робота з інформацією» вже багато років є предметом правового регулювання інформаційного права та, відповідно, предметом науки інформаційного права. В той же час, здобувач наголошує на необхідності вивчення і дослідження інформаційно-аналітичної діяльності як явища адміністративно-правової дійсності.

Чому здобутки науки інформаційного права, в тому числі стосовно інформаційно-аналітичної діяльності, на думку дисертанта, не завжди відповідають вимогам адміністративно-правових досліджень? Чи є необхідність розробки системи знань про інформаційно-аналітичну діяльність як явище адміністративно-правової дійсності.

3. Здобувач поділяє інформаційно-аналітичну діяльність на два види: 1) та, що обслуговує зовнішню публічно-владну діяльність Міністерства юстиції України; 2) та, що використовується у внутрішній організаційно-управлінській діяльності міністерства. Наскільки такий поділ мав науково-методологічне та практичне значення для розкриття теми дисертації?

4. Враховуючи, по-перше, євроінтеграційні прагнення України, а, по-друге, реальні кроки нашої держави щодо виваженої адаптації національного законодавства до законодавства Європейського Союзу, бажано було б в дисертації більше уваги приділити не тільки аналізу джерел міжнародного права щодо інформаційно-аналітичної діяльності, а й загалом досвіду країн світу щодо адміністративно-правового забезпечення інформаційно-аналітичної роботи в органах публічного управління.

Однак, висловлені вище зауваження носять в основному рекомендаційний характер, а існуючі дискусійні питання лише підкреслюють складність теми дисертаційного дослідження.

ВИСНОВОК:

В цілому дисертація «Адміністративно-правове забезпечення інформаційно-аналітичної роботи Міністерства юстиції України» є завершеною працею, в якій отримані нові науково обґрунтовані результати, що в сукупності вирішують конкретну наукову проблему, 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 та процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент:

**доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри галузевого права
та правоохоронної діяльності**

**Центральноукраїнського державного університету
імені Володимира Винниченка**



А.А. Манжула

Підпис Манжули А.А. засвідчую:

В.о. проректора з наукової роботи

Центральноукраїнського державного університету

імені Володимира Винниченка

доктор філологічних наук, професор



М.В. Фока