

ВІДГУК

офіційної опонентки – кандидатки юридичних наук, доцентки, доцентки

кафедри адміністративного та фінансового права

Львівського національного університету імені Івана Франка,

Хлібороб Наталії Євгенівни

на дисертацію Кузь Тетяни Володимирівни на тему «Адміністративно-

правове регулювання державної реєстрації актів цивільного стану в

Україні», подану на здобуття ступеня доктора філософії

за спеціальністю 081-Право

Актуальність теми дослідження

Розвиток правової та демократичної держави неможливий без функціонування системи органів державної реєстрації актів цивільного стану. Окрім того, з розвитком інформаційних технологій та автоматизованої системи управління виникає потреба й у реформуванні окремих інститутів адміністративного права, зокрема публічного управління, що, у першу чергу, має вираження у реформуванні статусу та повноважень публічних службовців та процедурного права тощо. В умовах системного реформування багатьох сфер суспільного життя, що наразі відбувається в Україні, зростає важливість теоретичних наукових напрацювань, які б пропонували науково-обґрунтовані підходи до розуміння сутності тих чи інших проблемних питань. Зазначене безпосередньо стосується правової науки загалом та адміністративно-правової науки зокрема. Так, основоположними задачами сучасного реформування публічної адміністрації є остаточна побудова і впровадження сервісної моделі відносин в основних сферах діяльності суб'єктів публічного адміністрування, наближення останніх до потреб конкретної фізичної або юридичної особи, суттєве підвищення якості обслуговування населення, спрощення різноманітних адміністративних процедур за допомогою інноваційних форм адміністрування тощо.

Забезпечення прав і свобод людини та громадянина, дотримання конституційних норм та гарантій є основною ознакою правової та демократичної держави. Україна, взявши курс на євроінтеграцію, має своїм основним завданням встановити прозорі та інклюзивні правила взаємодії органів державної влади та фізичних і юридичних осіб. Швидкий розвиток і реформування системи органів публічного адміністрування вимагає обов'язкового формування нормативно-правової бази із законодавчо визначеними адміністративними процедурами в процесі такої взаємодії.

Важливе місце в системі органів публічного управління займають саме органи реєстрації актів цивільного стану, оскільки їхня діяльність спрямована на реалізацію громадянами тих прав, що безпосередньо пов'язані з їх правовим статусом як учасників публічно-правових відносин. Метою здійснення державної реєстрації актів цивільного стану є офіційне визнання та підтвердження державою дій та подій, з якими пов'язані виникнення, зміна та припинення правовідносин між фізичними особами та державою. Такими юридичними фактами є народження фізичної особи, шлюб, розірвання шлюбу, смерть.

Наукова новизна одержаних результатів полягає у тому, що у дисертації порушені не розроблені раніше наукові і практичні проблеми адміністративно-правового забезпечення державної реєстрації актів цивільного стану в Україні. З урахуванням цього можна стверджувати, що новизна дисертації проявляється у комплексному міжгалузевому підході до дослідження окресленою тематики, так і в запропонованому способі їх розв'язання.

Результати дослідження знайшли відображено у наступних положеннях:

Запропоновано авторське визначення категорії «адміністративно-правове регулювання державної реєстрації актів цивільного стану» – це цілеспрямований вплив на суспільні відносини з метою забезпечення за допомогою адміністративно-правових заходів прав свобод і публічних

законних інтересів фізичних і юридичних осіб у сфері вирішення індивідуальних реєстраційних справ.

Визначено ознаки адміністративної процедури державної реєстрації актів цивільного стану, зокрема такі як: реалізація компетенції відповідного виконавчого органу державної влади; розгляд та вирішення індивідуальних адміністративних справ у сфері державної реєстрації актів цивільного стану; прийняття актів цивільного стану, що передбачає видачу відповідних свідоцтв про державну реєстрацію.

Розкрито доктринальні підходи щодо впровадження у діючому законодавстві принципу екстериторіальності, що полягає у можливості подання заяв про реєстрацію актів цивільного стану, а також заяв про поновлення або анулювання актових записів цивільного стану до будь-якого суб'єкта надання зазначених послуг на території України за бажанням заявника.

Сформульовано концептуальні засади Проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання діяльності в сфері державної реєстрації актів цивільного стану».

Ступінь обґрунтованості наукових положень дисертації та їх достовірність.

Дисертаційна робота характеризується системним підходом до предмету дослідження. Структура дослідження, що обрала дисертанткою ґрунтується на класичному науковому підході. Виклад основного матеріалу дослідження є логічним, послідовним, спрямованим на досягнення поставленої мети і виконання завдань.

Відповідно до поставленої мети і завдань наукового дослідження при підготовці роботи було використано загальнонаукові та спеціальні методи дослідження.

Структура і зміст роботи відповідають меті, завданням, об'єкту та предмету дослідження. Дисертаційна робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Повний обсяг

дисертаційної роботи становить 293 сторінки, з яких 233 сторінки основного тексту. У роботі наведено 6 додатків. Список використаних джерел містить 274 найменування.

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

Висновки, що містяться в роботі, є дійсно новими, належно обґрунтованими і достовірними. Спостерігається повне та всебічне використання емпіричного матеріалу. Винесені на захист положення характеризують роботу як комплексне дисертаційне дослідження, виконане дисертанткою особисто на рівні, що відповідає встановленим вимогам.

Рівень дисертаційного дослідження загалом можна охарактеризувати як високий із належним теоретичним і науково-методологічним обґрунтуванням. Окремого схвалення заслуговує використання авторкою поглибленого аналізу міжнародного досвіду у сфері державної реєстрації актів цивільного стану.

Також цілком підтримуємо запропоноване Кузь Т. В. визначення напрямів реформування органів державної реєстрації актів цивільного стану в Україні в напрямі децентралізації, зокрема, розширення повноважень нотаріусів в сфері реєстрації шлюбу та його розірвання. Також, підтримуємо позицію щодо необхідності впровадження в діючому законодавстві принципу екстериторіальності, що полягає у можливості подання заяв про реєстрацію актів цивільного стану, а також заяв про поновлення або анулювання актових записів цивільного стану до будь-якого суб'єкта надання зазначених послуг на території України за бажанням заявника.

Повнота викладення наукових положень, висновків і рекомендацій дисертації в опублікованих працях.

Положення, що викладені в дисертаційному дослідженні та виносяться на захист, розроблені авторкою особисто. Основні положення та результати дисертаційного дослідження викладені у 15 наукових працях, з яких: 7 статей у

наукових фахових виданнях України, 1 – у закордонному виданні, 7 праць апробаційного характеру.

Дискусійні положення і зауваження

У цілому, позитивно оцінюючи значення дисертаційного дослідження та його зміст, варто зауважити про наявність деяких положень, що потребують додаткової аргументації та зумовлюють дискусію, зокрема:

У Підрозділі 1.1 (с. 45) вказано, що інститут реєстрації актів цивільного стану зачіпає також цивільно-правові та сімейно-правові відносини. Тому, дослідженню системи джерел законодавства, що стосуються державної реєстрації актів цивільного стану, правила їх співвідношення є важливим. Однак, у роботі ці питання висвітлені дуже узагальнено. Доцільно було б детальніше визначити місце, систему та структуру законодавства у сфері державної реєстрації актів цивільного стану. Зокрема, конкретизувати правила їх застосування та пріоритетність. Особливо з огляду на те, що Закон України «Про адміністративну процедуру» є загальним законодавчим актом, положення якого будуть застосовуватися у сфері державної реєстрації актів цивільного стану. Особливої уваги заслуговують акти з питань цифровізації окремих адміністративних процедур та визначення їх місця та пріоритетності у застосуванні у сфері державної реєстрації актів цивільного стану, поряд з загальним законодавством.

Дискусійними є окремі положення дослідження, зокрема, щодо виокремлення методів адміністративно-правового регулювання, та методологічних основ дослідження, пов'язаних із таким підходом. Зокрема, у підрозділі 1.2. дослідження (с. 52) наведено наукові міркування про те, що метод адміністративно-правового регулювання, виражається у підпорядкуванні з боку тих суб'єктів, щодо яких здійснюються управлінські функції виконавчо-розпорядчих органів. Відповідно констатовано, що для методів адміністративно-правового супроводу характерні такі риси, як переважання розпоряджень, виключення юридичної рівності учасників відносин, де одному з

них надано певний обсяг юридично владних повноважень, адресованих іншому. Як наслідок, превалює однобічність волевиявлень одного з учасників відносин.

Ця теза не у повній мірі відповідає сучасному стану розвитку адміністративно-правової науки, яка сьогодні акцентує на змісті відносин між публічною адміністрацією та фізичними і юридичними особами крізь призму «служіння». При цьому, ієрархічні відносини влади-підпорядкування, характерні для правового окреслення статусу керівника і підлеглого, або вищого органу з підпорядкованим органом, установою, підприємством означаються поняттям «державне управління» та є лише одним із видів правових зав'язків, які регулюються нормами адміністративного права.

Відносини органів виконавчої влади та місцевого самоврядування з громадянами та бізнесом у сфері надання адміністративних послуг, чи здійснення інспекційної діяльності в науковій літературі означаються як «публічне адміністрування».

Також, дискусійним є використання окремої термінології. Зокрема, у підрозділі 1.3. (с. 69) та далі по тексту неодноразово вжито поняття «органів публічного управління», яких визначено суб'єктами надання адміністративних послуг. В науковій літературі, сьогодні загальноприйнятим є використання саме поняття «публічна адміністрація», «органи публічної адміністрації». Якщо ж використовувати законодавчі терміни, то очевидно доцільним є використання термінології Закону України «Про адміністративну процедуру» - зокрема, «адміністративний орган».

Якщо ж брати за основу методологічний підхід, в основі якого концепція «Сервісної держави», відповідно до якої основою діяльності держави є служіння правам, свободам та законним інтересам людини, тоді домінантними є не управлінські функції, а функції публічної адміністрації, зокрема, надання адміністративних послуг. Крізь таку призму, державна реєстрація актів цивільного стану чітко займає місце в системі та структурі адміністративних послуг. Таким чином, твердження про те, що реєстрація актів цивільного стану

є різновидом адміністративно-правових відносин, які виникають в сфері управлінської діяльності держави (с. 65) є дискусійним. Аналогічне застереження стосується і використання терміну «функцій управління», що не є юридично закріпленим, а з точки зору юридичної науки є дискусійним та відноситься до сфери управлінської діяльності. В той же час, авторка все ж наполягає, що державна реєстрація актів цивільного стану є адміністративною послугою. Мабуть, для цілей дослідження можна було б звернутися до понять, які закріплені у ЗАП, зокрема «функції публічної адміністрації».

З огляду на це, важкого погодитися з визначенням, що адміністративна процедура реєстрації актів цивільного стану є нормативно встановленою моделлю ... прийняття управлінських рішень та задля підвищення ефективності надання адміністративних послуг (с. 179)

Варто також зауважити, що адміністративно-правові відносини щодо реєстрації актів цивільного стану є відносинами процедурними. Такий підхід відображає як наукові позиції так і законодавчий підхід щодо регулювання цих відносин. Тож, дискусійними є висновки дисертаційного дослідження щодо визначення «адміністративно-правового супроводу» через поняття «процесу» зокрема, «встановлення наукових засад, принципів та механізмів конкретного керуючого впливу, а також правових засад, правил, форм, методів та прийомів, що визначають порядок та процесуальні засади державно управлінської діяльності та її результативності» (с. 244). Це також стосується авторського визначення адміністративної процедури реєстрації актів цивільного стану «під якою вбачається сукупність адміністративно-процесуальних дій, що забезпечують вирішення індивідуальних реєстраційних справ» (с. 246). Термін «процес», «процесуальні дії» не відноситься до сфери вирішення індивідуальних адміністративних справ адміністративними органами, зокрема щодо надання адміністративних послуг, а насамперед, окреслюють здійснення судово - юрисдикційної діяльності судами.

Разом з тим зазначені недоліки і дискусійні зауваження не мають принципового характеру і не можуть істотно знизити загальну позитивну оцінку дисертації.

Загальний висновок

Дисертаційна робота виконана на високому теоретичному рівні, викладена науковою мовою, висновки ґрунтуються на результатах проведеного дослідження, які, в свою чергу, є достатньо аргументованими та доказовими.

Запропоновані дисертанткою принципи, механізми, моделі, безумовно, формують нову методологічну основу подальших наукових пошуків, є суттєвим доповненням у справі практичного розв'язання зазначеної проблеми, а також реальним внеском у подальший розвиток теорії і практики адміністративного права.

Дисертація Кузь Т. В. на тему «Адміністративно-правове регулювання державної реєстрації актів цивільного стану в Україні», подана на здобуття ступеня доктора філософії, відповідає вимогам п. 6-9 Порядку присудження ступеня доктора філософії та скасування рішення разової спеціалізованої вченої ради закладу вищої освіти, наукової установи про присудження ступеня доктора філософії, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 12 січня 2022 р. № 44, а її авторка заслуговує на присудження їй ступеня доктора філософії зі спеціальності 081-Право в галузі знань 08-Право.

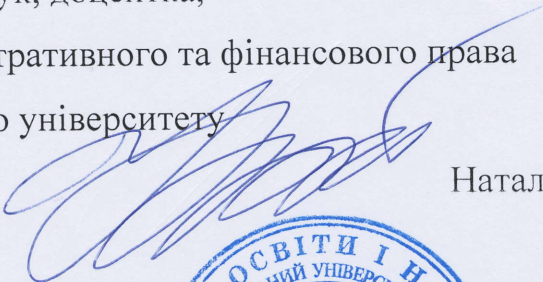
Офіційна опонентка:

кандидатка юридичних наук, доцентка,

доцентка кафедри адміністративного та фінансового права

Львівського національного університету

імені Івана Франка



Наталія ХЛІБОРОБ

«Підпис доцента

Хлібороб Н.Є засвідчую»



Вчений секретар

Ольга ГРАБОВЕЦЬКА