

**ВІДГУК НА ДОКТОРСЬКУ ДИСЕРТАЦІЮ
О. Ф. АНДРІЙКО НА ТЕМУ:
“ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ ДЕРЖАВНОГО
КОНТРОЛЮ У СФЕРІ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ”**

Дисертація О. Ф. Андрійко присвячена актуальним проблемам державного контролю у сфері виконавчої влади, які на сьогодні не привернули поки що належної уваги науковців, не отримали системного розгляду у вітчизняній правовій науці і комплексно не вирішуються в практиці державного управління.

Пояснюється це тим, що більшість досліджень посткомуністичної перебудови державного управління зосереджується на критиці процесу руйнування адміністративно-командної системи, висвітленні невдалих спроб трансформування системи державного управління в Україні в науково виважену модель державного керівництва соціально-економічними і політичними процесами, які змінюють свій зміст і цільову орієнтацію в зв'язку з розвитком ринкових відносин.

Замість того, щоб приділити належну увагу розвитку теоретичної бази перебудови державного апарату, яка має втілюватись у змістовних наукових концепціях, моделях і проектах, деякі науковці продовжують змальовувати процес розладу і деградації української державності без творчого пошуку нестандартних підходів, поглядів та ідей, які були б направлені на вирішення нагальних проблем науково-теоретичного забезпечення практики здійснення виконавчої влади через інститути державного управління.

У порівнянні з такими вищезгаданими дослідженнями, дисертація О. Ф. Андрійко вигідно відрізняється. Вона характеризується, перш за все, чітко визначеними намаганнями автора узагальнити та конструктивно осмислити стратегічні і тактичні завдання подальшого розвитку державного управління крізь призму удосконалення державного контролю як однієї з найважливіших функцій управлінської діяльності, оскільки ця функція забезпечує органи управління інфор-

* Завідувач кафедри адміністративного і підприємницького права, доктор юридичних наук, професор.

мацією про хід виконання запланованих управлінських робіт відповідно до встановлених правил і в потрібному напрямку.

Дисертація О. Ф. Андрійко — це фундаментальна науково-пошукова праця, яка характеризується комплексним, системним підходом до розгляду організаційно-правових проблем державного контролю у різних сферах реалізації державної виконавчої влади. Структура роботи співвідношення різних її підрозділів і частин побудовані так, що дозволяють це зробити на належному науковому рівні і досить вичерпно. Перш за все треба зазначити, що велика увага приділена дисертанткою теорії контрольної діяльності, без детальної розробки якої неможливий будь-який науковий підхід до вирішення суто практичних питань правової регламентації і організації державного контролю у сфері виконавчої влади.

При цьому суспільне призначення та сутність державного контролю розглядаються О. Ф. Андрійко з позицій якісно нової ролі держави в суспільстві та тих завдань, які вона має виконувати, зважаючи на загальну спрямованість демократичної перебудови державного апарату. Дисертантка цілком слушно підкреслює, що державний контроль займає одне з основних місць в забезпеченні виконання цих завдань, оскільки метою його є не лише виявлення наявних недоліків в роботі органів виконавчої влади та їх посадових осіб, але й визначення причин наявних порушень чинного законодавства і передбачених державних завдань, формування рекомендацій і вимог, щодо шляхів подолання виявлених недоліків і забезпечення ефективності державного управління.

Доповнене й поглиблене дисертанткою поняття державного контролю з точки зору його суспільного призначення та сутності вираженої в спрямованості на забезпечення прав, свобод та правомірних інтересів громадян на наш погляд, заслуговує на увагу і має певне практичне значення, оскільки воно здійснене на тлі широких теоретичних і практичних узагальнень.

Виходячи з загальної мети дослідження О. Ф. Андрійко розглядає еволюцію державного контролю, тісно пов'язану з еволюцією та розвитком усіх державних інститутів. Зокрема, вона зосереджує свою увагу на зростанні інформаційно-аналітичного аспекту державного контролю, зміні його характеру у правовій державі, який трансформується від засобу карного впливу до конструктивного подолання хиб і недоліків шляхом недопущення прорахунків управлінської діяльності та порушень і їх можливих негативних наслідків.

При цьому слід зауважити, що проблеми, які розглядаються в дисертації безпосередньо пов'язані з завданнями адміністративної реформи, яка розпочалася в Україні і на офіційному рівні визнана найбільш пріоритетним напрямом державно-правового будівництва в нашій країні.

В цьому аспекті заслуговують на увагу нові теоретичні положення та практичні висновки, які детально викладені та достатньо обґрунтовані автором дисертації. Серед них в першу чергу слід зазначити:

По-перше, якісно нове тлумачення суспільного призначення та сутності державного контролю, його спрямованості на забезпечення прав, свобод та правомірних інтересів громадян, на аналіз, перевірку і спостереження за дотриманням встановлених правил, норм і стандартів, забезпечення правомірності управлінських рішень.

По-друге, визначення інформаційно-аналітичного характеру державного контролю, його спрямованості на попередження та припинення можливих негативних наслідків управлінської діяльності і шляхів їх подолання.

По-третє, подальший розвиток положення про основні принципи державного контролю, з урахуванням не тільки традиційно згадуваних законності, систематичності та гласності, але й системності, дієвості і прозорості здійснення державного контролю.

По-четверте, змістовне поглиблення державного контролю як специфічного виду державної діяльності і органічної функції усіх гілок державної влади, що є особливим засобом забезпечення взаємодії цих гілок.

По-п'яте, науково-практичне обґрунтування пропозиції щодо доцільності створення окремого центрального органу виконавчої влади з особливим статусом для здійснення регулювання і координації діяльності органів контролю у сфері виконавчої влади — “Комітету з питань державного контролю”. Визначення його організації, напрямків діяльності та взаємозв'язку з іншими органами виконавчої влади.

По-шосте, пропозиція щодо доцільності створення при Президенті України Ради з питань координації державного контролю як дорадчого консультативного органу.

По-сьоме, авторська концепція проекту Закону України “Про державний контроль у сфері виконавчої влади”, загальна структура і зміст якої подані в додатку до дисертації.

По-восьме, визначення напрямів та змісту правової регламентації положень, якими слід керуватися при створенні та організації діяльності державних інспекцій з питань контролю, наділенні їх повноваженнями щодо застосування примусових заходів.

По-дев'яте, пропозиції і рекомендації щодо суттєвого удосконалення державного контролю у сферах забезпечення прав і свобод громадян в галузі державної служби та державному секторі економіки.

Сукупність згаданих теоретичних узагальнень та практичних розробок дає можливість зробити висновок, що дисертаційна робота О. Ф. Андрійко є самостійним і актуальним дослідженням, яке має вагому наукову новизну, що полягає у визначенні концептуальних засад вирішення проблеми державного контролю у сфері виконавчої влади та формуванні механізму правового забезпечення його організації і функціонування.

Обґрунтованість і достовірність наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації підтверджуються тим, що вона містить концептуально вивірене та послідовно логічне дослідження теоретичних і практичних організаційно-правових проблем державного контролю у сфері виконавчої влади, яке має не тільки наукове, але й практично-прикладне значення. Це вдалося зробити автору завдяки поглибленому і детальному аналізу практичних питань організації державного контролю з урахуванням наукових положень і рекомендацій управлінської і правової науки щодо вирішення організаційних проблем та правового забезпечення державного контролю у сфері виконавчої влади.

Високий рівень обґрунтованості та достовірності наукових висновків і положень дисертації забезпечується активним використанням в роботі широкого спектру наукових робіт щодо проблем державного управління, контролю правового регулювання управлінської діяльності. Автором глибоко проаналізований масив нормативно-правових актів, що має відношення до теми дослідження, розглядається правозастосовна практика та аналізуються довідкові матеріали. Значний науково-пізнавальний інтерес викликає характеристика інституту державного контролю в різних державах та діяльності органів, що здійснюють такий контроль (1. 5).

Аналіз змісту дисертації свідчить про те, що О. Ф. Андрійко спроможна творчо підходити до вирішення наукових проблем, володіє методологією дослідження і засобами наукового пізнання. Перспективною і конструктивною є її позиція щодо вирішення організацій-

них питань державного контролю та законодавчого регулювання здійснення його у сфері виконавчої влади.

Дисертація, як це показує аналіз її змісту, відповідає профілю наукової спеціальності 12. 00. 07 — теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право. Основні положення роботи достатньо мірою відображені в численних публікаціях автора і авторефераті дисертації.

Разом з тим, слід зазначити, що поряд з викладеною позитивною оцінкою рецензованої дисертаційної роботи, в ній мають місце й окремі дискусійні та недостатньо переконливо викладені положення, чи такі, що викликають критичні зауваження.

1. Перш за, все треба зауважити, що віддаючи належне ролі громадської думки при здійсненні державного контролю за діяльністю посадових осіб і державних службовців, автор, разом з тим, заперечує можливість її активного використання при здійсненні державного контролю у сфері виконавчої влади (с. 46). Але з таким поглядом, навряд чи можна погодитись, адже громадська думка, її формування і вплив на суспільні процеси завжди активно використовувалися як один з активних заходів впливу на діяльність державних органів і їх посадових осіб.

Більше того в нинішніх умовах торжества корумпованого чиновництва та правового хаосу в організації державного керівництва в багатьох сферах суспільного життя активне формування та використання громадської думки могло б допомогти боротьбі з найгидкішими рисами бюрократизму правлячої номенклатури. Бо ж подолати всевладдя бюрократії можливо лише завдяки поверненню довіри й поваги народу до державного апарату, який повинен виконувати його волю, а не займатися власним збагаченням на тлі моральної і політичної інертності мас, використовуючи державні посади як джерело особистого благополуччя.

2. Дещо сумнівні (в усякому разі дискусійні) пропозиція автора щодо створення органу державного контролю на рівні центральних органів виконавчої влади (с. 191), а також пропозиція щодо створення Ради з питань координації державного контролю при Президенті України (с. 193). У цих пропозиціях вбачається спроба автора змодельовувати систему органів державного контролю у сфері виконавчої влади. Разом з тим, створення таких органів можна розглядати як значне збільшення й до того вже великої кількості контролюючих інстанцій, про що автор сам зауважує в своїй роботі.

3. Дискусійною є також думка автора щодо здійснення відомчого контролю у різних сферах державного управління. Керуючись спрямованістю політики держави щодо дерегуляції процесів, зокрема у сфері економіки, треба серйозно подумати про те, чи не є відомчий контроль стримуючим заходом на цьому шляху.

Виходячи з аналізу змісту і співставлення окремих розділів і параграфів дисертації можна було б зробити і деякі інші зауваження. Зокрема, звернути увагу на недостатньо повну, на наш погляд, характеристику співвідношення контрольної та адміністративно-наглядової діяльності державних органів, на необхідність визначення правової природи і функцій актів органів державного контролю і таке інше.

Проте всі вищезгадані зауваження відображають позицію опонента, носять дискусійний характер і не торкаються суті і основних положень дисертації О. Ф. Андрійко. В цілому ж її робота за своїм змістом, науковими результатами, новизною та іншими показниками відповідає вимогам, які ставляться до докторських дисертацій.