

Спеціалізованій вченій раді К 64.051.28
у Харківському національному університеті
імені В. Н. Каразіна
61022, м. Харків, майдан Свободи, 6

ВІДГУК

**офіційного опонента – кандидата юридичних наук, доцента
Ващенко Юлії В'ячеславівни на дисертацію Пахомової Ірини
Анатоліївни на тему:
«Правове регулювання інформаційних відносин в сфері державної
служби»,
поданої на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за
спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове
право; інформаційне право**

Актуальність обраної теми. У дисертаційному дослідженні Пахомової Ірини Анатоліївни вирішуються актуальні теоретичні та практичні проблеми правового регулювання інформаційних відносин у сфері державної служби.

В умовах Європейської інтеграції України державна служба є однією з ключових сфер, яка потребує реформування з огляду на впровадження прогресивних європейських принципів. Враховуючи бурхливий розвиток інформаційних технологій, належне інформаційне забезпечення у сфері державної служби є невід'ємною складовою таких реформ. Ефективність діяльності державних службовців усіх рівнів значною мірою залежить від рівня їх інформаційної компетентності. У цьому контексті важливість належного правового регулювання інформаційних відносин у сфері державної служби та, відповідно, актуальність наукових досліджень, спрямованих на розробку теоретично обґрунтованих пропозицій щодо його удосконалення не викликають сумніву.

З огляду на це автором цілком вірно сформульовано мету дисертаційного дослідження, яка полягає у тому, щоб на підставі системного аналізу національного законодавства України про державну службу і практики його реалізації, опрацювання наукової юридичної літератури й інших джерел комплексно висвітлити правове регулювання інформаційних

відносин, що формуються у сфері державної служби України. Викладені у вступі та розділах основної частини роботи положення, які стосуються постановки проблеми в цілому та окремих її аспектів, переконують в тому, що відповідні питання є теоретично і практично важливими, недостатньо розробленими в науці та перспективними для дослідження.

Закономірним, з огляду на актуальність теми, є зв'язок роботи із науковими програмами, планами, темами, а саме з п. 1 Розділу 3 Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», схваленої Указом Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015, темами науково-дослідних і дослідно-конструкторських робіт Харківського національного університету внутрішніх справ, що зареєстровані в Українському інституті науково-технічної і економічної інформації на 2014–2018 рр. (номер державної реєстрації 0113U008197), п. 18.6 Пріоритетних напрямів наукових досліджень Харківського національного університету внутрішніх справ на 2011–2014 рр., затверджених вченою радою Харківського національного університету внутрішніх справ 28 грудня 2010 р.

З цих міркувань є підстави стверджувати, що обрана дисертанткою тема дослідження має комплексний і пріоритетний характер, а, отже, й безперечно високий рівень актуальності, теоретичної та практичної значимості, що визначає структуру і завдання дослідження.

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації. Наукові положення, висновки і рекомендації, сформульовані дисертанткою, загалом є аргументованими та переконливими. Методологія дослідження вказаних проблем обрана автором з урахуванням специфіки поставленої мети, а також об'єкта, предмета і завдань дослідження. При цьому Пахомова І. А. керується широким арсеналом методів пізнання (як загальнонаукових, так й спеціальною юридичних), комплексне використання яких свідчить про належну теоретичну підготовки дисертантки, високий рівень загальнотеоретичної і методологічної культури, яка підтверджує наукову коректність теоретичних

висновків, що складають новизну роботи, а також наукову обґрунтованість пропозицій до законодавства України, що регулює інформаційні відносини у сфері державної служби.

Дисертантка у своїй роботі продемонструвала високий теоретичний рівень викладення матеріалу, логіку дослідження, вміння застосовувати різноманітні методи наукового пізнання, аналізувати наукові джерела та нормативно-правові акти, коректно полемізувати з іншими авторами, аргументовано відстоювати власну точку зору, узагальнювати науково та практично значущі результати.

В процесі дослідження дисертанткою опрацьовано широке коло вітчизняних і зарубіжних літературних джерел комплексного та монографічного характеру, автори яких є фахівцями у галузі загальної теорії права, адміністративного та конституційного права, інших галузевих правових наук. Використання ідей і поглядів науковців здійснюється в тексті дисертації у вигляді коректної наукової полеміки із відповідними посиланнями на літературне джерело. В порівняльно-правовому аспекті застосовується адміністративне законодавство різних зарубіжних країн, а також відповідні міжнародні акти.

Достовірність і новизна наукових положень, висновків і рекомендацій. Достовірність наукових положень обумовлена чітко визначеною структурою дослідження, вмілим використанням сучасного інструментарію юридичної науки, зваженим підходом до досліджуваних проблем. Наукова новизна результатів роботи – наукових положень, теоретичних узагальнень, висновків та пропозицій впливає з актуальності теми дослідження та сформульованої мети.

Дисертація є першим комплексним монографічним дослідженням, присвяченим правовому регулюванню інформаційних відносин у сфері державної служби.

Автором вірно визначено предмет та об'єкт дослідження, чітко сформульовано його мету та задачі. Структура дисертації обумовлена

завданнями та логікою дослідження і складається із вступу, трьох розділів, поділених на дев'ять підрозділів, висновків, списку використаних джерел (209 найменувань).

Дисертантка визначила завданнями свого дослідження розкрити значення інформації для виникнення і розвитку інформаційних відносин у сфері державної служби; з'ясувати особливості правового регулювання інформаційних відносин в сфері державної служби України; визначити сутність принципів формування і розвитку інформаційних відносин у сфері державної служби і запропонувати їх класифікацію; проаналізувати інформаційні відносини, що формуються у сфері державної служби, та запропонувати їх класифікацію; дати адміністративно-правову характеристику суб'єктному складу інформаційних відносин державної служби; проаналізувати поняття «інформаційна компетентність» та «інформаційна компетенція» державних службовців як головних суб'єктів інформаційних відносин; визначити основні вектори реформування інформаційних відносин у сфері державної служби на основі аналізу договорів про інтеграцію між Україною та ЄС; розробити науково обґрунтовані пропозиції щодо вдосконалення адміністративно-правової основи розвитку інформаційних відносин у сфері державної служби, а також оптимізації інституту юридичної відповідальності державних службовців за вчинення інформаційних правопорушень; доповнити і збагатити існуючу в Україні теоретичну базу наукових знань про адміністративні відносини, що формуються у сфері державної служби і державного управління з приводу оперування інформацією, задля подальшого використання результатів наукової розробки у процесі підготовки майбутніх та перепідготовки (підвищення кваліфікації) діючих державних службовців, проведення вітчизняними вченими наукових досліджень з подібної (суміжної) тематики.

Як свідчать зміст дисертації, опубліковані наукові праці, зроблені в них висновки і рекомендації Пахомова І. А. успішно впоралась з поставленими завданнями.

У першому розділі роботи автором висвітлено теоретико-правові засади інформаційних відносин у сфері державної служби. Так, досліджуючи поняття та сутність інформації у сфері державної служби як об'єкт правового регулювання, дисертантка робить слушний висновок про те, що інформація забезпечує управлінську діяльність, виступає формою закріплення і передачі управлінських знань, є засобом регуляції професійної діяльності кожного державного службовця (с. 13). На підставі існуючих у науці підходів до розуміння категорії «інформація» автор надає досить вдале визначення терміну «інформація у сфері державної служби», під яким пропонує розуміти спеціальні відомості і дані про цілі, поточний стан та пріоритетні напрями державної управлінської діяльності, що формуються і використовуються у процесі виконання державними службовцями професійних обов'язків (с. 16). Заслуговує на увагу авторський підхід до визначення статичних та динамічних характеристик інформації у сфері державної служби. Так, до статичних характеристик інформації у сфері державної служби дисертантка відносить такі особливості: інформація у сфері державної служби розглядається у вигляді відомостей і даних; така інформація носить владний, державницький характер і є одним із інструментів реалізації управлінського процесу, процесу владного керівництва; офіційно-діловий характер зазначеної інформації; така інформація є політично нейтральною; потрібні інформаційні дані спрямовані на налагодження конструктивної взаємодії як структурних підрозділів органів державного управління так і окремих державних службовців між собою в цілях виконання завдань і функцій держави; інформаційні дані за своїм змістом мають бути глибинними, змістовними і у повній мірі відповідати поставленим цілям управління; інформація постійно вдосконалюється; особливий порядок обігу інформації у сфері державної служби і функціонування органів державного управління; інформаційний простір, що формується на державній службі, має бути позбавлений загрози інформаційних диверсій; специфіка джерел наповнення цієї інформації (с. 17–20).

У цьому ж розділі автором запропоновано цікавий авторський підхід до класифікації функцій інформації у системі державного управління. Так, в залежності від ступеню впливу на внутрішні процеси організації державної служби дисертантка слушно пропонує виокремити такі дві групи функцій інформації у сфері державної служби як загальні та спеціальні. При цьому до загальних функцій автором віднесено інформативну, просвітницьку, виховну, регулятивну, комунікативну, організаційну, тоді як до спеціальних (службових) – кадрову, мотиваційну, контрольну, політичну (с. 21–24).

Заслуговує на підтримку авторське визначення терміну «правове регулювання інформації у сфері державної служби», під яким пропонується розуміти здійснюваний за допомогою правових норм і індивідуальних приписів нормативно-організаційний вплив на суспільні відносини, що формуються між суб'єктами державної служби з метою виконання завдань і функцій держави у відповідності до вимог суспільних потреб і інтересів розвитку держави (с. 24–25), а також виокремлення особливостей правової регламентації інформації на державній службі, серед яких, зокрема, здійснення правового регулювання через застосування державно-владного впливу, комплексно-нормативний, конкретно-історичний, цілеспрямований, процесуальний та результативний характер (с. 25).

На підставі аналізу наукових підходів до розуміння терміну «забезпечення» дисертантка пропонує авторське визначення нормативно-правового забезпечення інформаційних відносин у сфері державної служби як створену в результаті правотворчості систему правових норм, призначених для регулювання відносин в секторі офіційної інформаційної взаємодії суб'єктів практичного виконання завдань і функцій держави (с. 30).

Заслуговує на увагу проведений автором огляд актів законодавства, які регламентують інформаційні відносини у сфері державної служби, та їх класифікація (с. 30–47).

Дисертанткою запропонована вдала класифікація принципів формування і розвитку інформаційних відносин у сфері державної служби.

Так, в залежності від соціальних передумов виникнення і подальшого формування автор виокремлює такі три групи принципів, як соціально-правові, організаційно-управлінські та спеціально-технологічні (с. 49–65).

Другий розділ дисертаційного дослідження присвячений з'ясуванню особливостей інформаційних правовідносин у сфері державної служби. Працюючи над класифікацією видів інформаційних відносин у сфері державної служби, автор робить обґрунтований висновок про те, що, не зважаючи на значну кількість напрацювань у вітчизняній правовій доктрині щодо класифікації відносин, які формуються у секторі державного управління, інформаційному їх різновиду не приділяється належна увага науковців (с. 69). На підставі аналізу існуючих підходів дослідників до класифікації видів відносин у сфері державної служби в цілому та інформаційних відносин у сфері державної служби зокрема дисертантка слушно пропонує використовувати такі критерії для класифікації останніх, як поділ державної служби на цивільну та мілітаризовану; приналежність органів державної влади, де працюють державні службовці, до різних гілок влади; стадії управлінської діяльності; особливості субординації учасників інформаційних відносин; види функцій державного управління; організаційно-правова форма діяльності органів державної влади; регіональна юрисдикція органів державного управління; функції інформаційного обміну, що відбувається між державними службовцями; суспільна значущість інформаційних відносин; соціальна роль інформаційних відносин; категорії інформації, яка використовується державними службовцями; особливості матеріальних носіїв інформації; рівень правового регулювання інформаційних відносин; галузь (сфера) державного управління, де проходять службу державні службовці (с. 75–86).

Заслуговує на підтримку авторське визначення категорії «суб'єкти інформаційних відносин у сфері державної служби», до яких дисертантка відносить державних службовців, які перебувають на посадах в органах державного управління, а також власне органи державного управління (с. 88).

Досліджуючи особливості суб'єктів інформаційних відносин у сфері державної служби, автор справедливо акцентує увагу на їх фахових якостях та робить обґрунтований висновок про те, що їх службова ефективність залежить від особистої інформаційної компетентності кожного державного службовця, а особливо – державних службовців, що перебувають на керівних посадах в органах державного управління (с. 93). У цьому контексті заслуговує на увагу авторське визначення поняття «інформаційна компетентність державних службовців України», під якою дисертантка пропонує розуміти систему особистих професійних якостей, умінь і навичок здійснення державними службовцями різноманітних операцій з інформаційними даними у професійній діяльності з метою належного організаційно-управлінського забезпечення процесів виконання завдань і функцій державної служби у відповідності до цілей офіційної державної політики (с. 93), запропонована автором структура моделі інформаційної компетентності (с. 94–104), а також редакція змін та доповнень до Закону України «Про державну службу» щодо нормативного закріплення інформаційної компетентності державних службовців (с. 104).

У цьому ж розділі автором досліджено наукові підходи до розуміння категорії «компетенція» та запропоновано авторське визначення інформаційної компетенції суб'єктів інформаційних відносин, як сукупності передбачених нормативно-правовими актами владних прав і обов'язків (повноважень), котрими держава наділяє органи влади і державних службовців задля здійснення різноманітних операцій з інформацією в межах виконання завдань і функцій держави (с. 107).

Третій розділ дисертаційного дослідження присвячений пошуку шляхів удосконалення правового регулювання у сфері державної служби в Україні. Зокрема, цікавими є положення роботи, що стосуються основних векторів реформування інформаційних відносин в сфері державної служби в світлі активізації Європейської інтеграції України, які автор виділяє на підставі аналізу Угоди про асоціацію. Як справедливо зазначає автор, є підстави

констатувати, що в системі державної служби України поступово формується нове поле для розвитку службових інформаційних відносин, які спрямовані на забезпечення процесів інтеграції України до ЄС (с. 131).

Слушною вбачається пропозиція автора щодо внесення змін до законодавства України про державну службу в частині заснування інституту окремої посадової особи, яка б предметно займалася розвитком інформаційної інфраструктури в системі державної служби (с. 153).

Заслуговують на увагу положення дисертації щодо напрямів удосконалення юридичної відповідальності державних службовців за правопорушення у сфері обігу інформації, зокрема, авторське визначення юридичної відповідальності державних службовців за вчинення інформаційних правопорушень, як різновиду юридичної відповідальності, що виражається в застосуванні до винної особи засобів впливу, передбачених законом в певному регламентованому порядку з метою захисту інформаційної безпеки, інформаційного суверенітету держави і захисту інтересів державної служби (с. 162).

Отже, навіть такий побіжний виклад основного змісту та елементів новизни дисертації Пахомової І. А. свідчить про те, що в ній проведені важливі теоретичні дослідження та зроблені ґрунтовні наукові і практичні висновки щодо правового регулювання інформаційних відносин у сфері державної служби. Новизна дисертації також виявляється як у самому підході до досліджуваних проблем, так і у запропонованому розв'язанні конкретних питань.

Аналізуючи дисертаційне дослідження та оцінюючи його наукову новизну, слід відзначити логічну злагодженість та взаємозв'язок окремих підрозділів дисертації. Автор в логічній послідовності розкрила тему дослідження та сформулювала необхідні наукові поняття. У висновках за результатами дослідження загалом сформульована низка положень теоретико-прикладного характеру, а також пропозицій і рекомендацій, що

мають вагоме значення для вдосконалення правового регулювання інформаційних відносин у сфері державної служби.

Кожне із поставлених автором завдань знайшло своє вирішення як в основному змісті роботи, так і в кінцевих висновках, за результатами яких сформульовано відповідні положення наукової новизни, що виносяться на захист.

Все вищевикладене дає достатні підстави зробити загальний висновок, що зміст дисертації Пахомової І. А. в повній мірі розкриває тему роботи відповідно до плану дослідження, завдяки чому можна вважати її завершеним науковим дослідженням.

Наукова та практична значущість отриманих результатів полягає в тому, що сформульовані в дисертації теоретичні положення, висновки та пропозиції спрямовані на підвищення ефективності правового регулювання інформаційних відносин у сфері державної служби і практики правозастосування; вони становлять науково-теоретичний і практичний інтерес, використовуються та надалі можуть бути використані у науково-дослідній роботі – під час проведення наукових досліджень, спрямованих на вирішення правових проблем державної служби та інформаційних відносин у сфері державної служби; у правотворчій діяльності – при удосконаленні законодавства України, що регулює інформаційні відносини у сфері державної служби; у правозастосовній діяльності – для підвищення професійного рівня державних службовців, зокрема, з питань поведінки зі службовою інформацією; у навчально-методичній роботі – при підготовці підручників та навчальних посібників з навчальних дисциплін «Адміністративне право України», «Інформаційне право України», а також спеціальних навчальних курсів, які передбачають висвітлення питань, пов'язаних із професійною діяльністю державних службовців. Результати виконаного дослідження враховано у навчально-методичних розробках, підготовлених за участю автора (розроблено робочу навчальну програму і матеріали до семінарських занять та самостійної роботи студентів з

дисципліни «Інформаційне право України», які затверджені рішенням науково-методичної ради Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна (протокол № 2 від 30.01.2013 р.) і вийшли друком.

Повнота викладення результатів дослідження у публікаціях. Заслуговує на увагу та позитивно впливає на оцінку дисертаційної роботи належний рівень апробації її результатів. Положення дисертації, зокрема ті, що відносяться до наукової новизни, з достатньою повнотою відображені в 12 публікаціях, 7 з яких розміщені у фахових наукових виданнях, одна – у зарубіжному науковому виданні. У цих публікаціях достатньо відображені всі розділи дисертаційної роботи, вони вийшли в світ заздалегідь, що відповідає вимогам п. 12 Порядку присудження наукових ступенів і присвоєння вченого звання старшого наукового співробітника.

Дисертація виконана здобувачем самостійно, з використанням останніх досягнень науки адміністративного права та інших юридичних наук. Усі сформульовані в ній положення і висновки обґрунтовано на основі особистих досліджень автора.

Оцінка змісту дисертації, автореферату та їх оформлення. Робота виконана на належному теоретичному рівні, забезпечує повноту розв'язання актуальної наукової проблеми і є певним внеском у розвиток юридичної науки.

Дисертація відповідає вимогам, що встановлені до досліджень на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук та позиціям пунктів 9 і 11 Порядку присудження наукових ступенів і присвоєння вченого звання старшого наукового співробітника.

Автореферат дисертації відповідає змісту дисертації, достатньою мірою розкриває її положення і загалом відповідає вимогам п. 13 вказаного Порядку.

Рецензування дисертації дає підстави зробити висновок, що вона за своїм змістом та формою відповідає вимогам та профілю спеціальності

12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Дослідження виконано юридично і літературно грамотною мовою, в науковому стилі; текст роботи є чітким і зрозумілим. Оформлення дисертації та автореферату відповідає встановленим МОН України вимогам.

Дискусійні положення та зауваження до дисертації. Оцінюючи в цілому позитивно винесене на захист дисертаційне дослідження Пахомової І. А., не можна не відзначити й певні його суперечливі, дискусійні або недостатнім чином обґрунтовані положення:

1. Досліджуючи особливості правового регулювання інформації у сфері державної служби, автор робить висновок про те, що у системі національного законодавства України не існує уніфікованого нормативного акта, який би цілеспрямовано регламентував інформаційні відносини на державній службі, поділяє точку зору науковців з приводу неможливості врегулювання інформаційно-комунікаційних технологій нормами однієї галузі права служби, визначає інформаційні відносини у сфері державної служби як похідні від відносин державної служби (с. 26), однак, не висловлює чітко свою позицію з приводу місця правових норм, які регулюють інформаційні відносини у сфері державної служби, у системі права.
2. На наш погляд, потребує уточнення пропозиція автора про доцільність введення у науковий обіг категорії «інформаційна компетентність державного службовця» (с. 8) з огляду на те, що цей термін використовується у науці, зокрема, у науці державного управління. Однак, безперечно заслуговують на підтримку авторське визначення цього поняття, запропоновані складові моделі інформаційної компетентності державного службовця, а також пропозиції автора щодо нормативно-

правового закріплення вимог до інформаційної компетентності державного службовця.

3. Не піддаючи сумніву твердження автора щодо впливу народних депутатів України та Президента України на формування тенденцій розвитку у сфері державної служби, вбачається досить спірним віднесення цих суб'єктів до «інституцій державного управління» (с. 110) з огляду на усталений у науці адміністративного права підхід до розуміння категорії «державне управління». Також звертаємо увагу, що у Конституції та законах України використовується саме термін «народні депутати України», а не «народні депутати Верховної Ради України» (с. 110).
4. З'ясовуючи інформаційну компетенцію міністерства (с. 115–117), автор звертається до Типового положення про міністерство України, затвердженого Указом Президента України від 24.12.2010 р. № 1199/2010 «Деякі питання організації роботи міністерств, інших центральних органів виконавчої влади». Однак при цьому дисертантці доцільно було б також проаналізувати Закон України «Про центральні органи виконавчої влади» від 17 березня 2011 р. № 3166-VI.
5. На с. 45 дослідження автор зауважує, що зміст Угоди про асоціацію «набуде правової обов'язковості після ратифікації всіма країнами – членами ЄС і Україною». Проте, на с. 127 зазначається, що «Угода почала діяти 1 листопада 2014 р.). У зв'язку з цим у роботі потрібно було б уточнити, що 1 листопада 2014 р. почався період тимчасового застосування Угоди про асоціацію відповідно до її положень.
6. Визначаючи основні вектори реформування інформаційних відносин в сфері державної служби в світлі активізації Європейського інтеграції України, автор аналізує положення

Угоди про асоціацію в частині інформаційних повноважень органів, утворених відповідно до зазначеної Угоди. На наш погляд, було б доцільним також проаналізувати практику їх діяльності. Зокрема, цікавою була б позиція автора щодо положень оновленого Порядку денного асоціації, ухваленого Радою асоціації між Україною та ЄС 16 березня 2015 р., що стосуються інформаційних відносин у сфері державної служби.

Разом з тим, висловлені зауваження та пропозиції стосуються переважно окремих малодосліджених проблем, можуть становити собою предмет наукової дискусії в процесі публічного захисту і істотно не впливають на високу оцінку рецензованої роботи. Зазначені побажання не зачіпають концептуального ядра дисертації і мають характер роздумів над можливими шляхами подальшого удосконалення наукового дослідження.

ЗАГАЛЬНИЙ ВИСНОВОК:

Дисертаційне дослідження Пахомової І. А. є закінченою самостійною науково-дослідною роботою, в якій відображені нові науково-обґрунтовані результати, що в своїй сукупності є суттєвими для розвитку науки адміністративного права.

Дисертантка володіє достатніми теоретичними знаннями; виявила здібність до самостійного проведення науково-дослідних робіт на належному науково-теоретичному і методологічному рівні, вміння вести тактовну і результативну полеміку, наполегливість у досягненні мети.

Викладене дозволяє зробити висновок про те, що дисертація Пахомової Ірини Анатоліївни на тему: «Правове регулювання інформаційних відносин в сфері державної служби» за своїм змістом, науковими результатами, новизною та іншими показниками відповідає вимогам 9, 11, 12 Порядку присудження наукових ступенів і присвоєння вченого звання старшого наукового співробітника, затвердженого постановою Кабінету Міністрів

України від 24 липня 2013 р. № 567, а її автор, Пахомова Ірина Анатоліївна, на підставі публічного захисту заслуговує на присудження їй наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

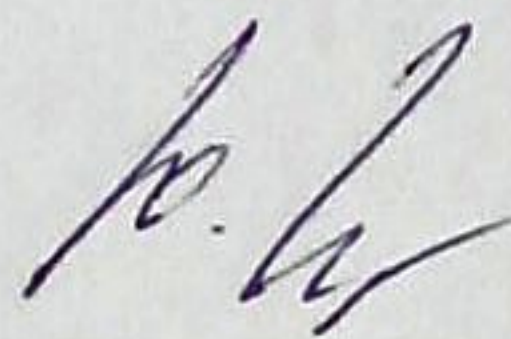
Офіційний опонент:

доцент кафедри адміністративного права

Київського національного університету

імені Тараса Шевченка,

кандидат юридичних наук, доцент



Ю. В. Ващенко

ПІДПИС ЗАСВІДЧУЮ
ВЧЕНИЙ СЕКРЕТАР НДЧ
КАРАУЛЬНА Н. В.
24.09.2015

