

ВІДГУК

офіційного опонента кандидата юридичних наук,
доцента **ПАНЧИШИНА Руслана Ігоровича**
на дисертаційне дослідження
ОЛЕКСЮК Вікторії Петрівни
на тему: «Територіальна громада,
як суб'єкт адміністративних правовідносин»,
подане на здобуття ступеня доктора філософії
зі спеціальності 081 «Право» галузі знань 08 «Право»

Актуальність наукової праці. Вже майже десятиліття минуло від початку концептуального перегляду ролі місцевої громади у публічному управлінні, низка процесів, що його знаменують у адміністративній, політичній, бюджетній, земельній, соціальній, економічній сфері отримали широку збірну назву децентралізації.

Проте, ставити крапку остаточну нам не дозволила не тільки війна з агресором, яка безумовно, змела всі фігури з дошки внутрішніх інституційних реформ, а і відсутність якого-би то не було тривалого періоду роботи оновленої структури територіальних громад, частина яких в результаті реформи на деякий час отримали назву об'єднаних, проте сьогодні, після завершення об'єднавчих процедур, маємо просто мережу територіальних громад, які покривають територію нашої країни, не є стовідсотково симетричними і рівними у своїх можливостях, і представляють собою важливий предмет для дослідження з точки зору адміністративного права, чому власне і присвячена робота здобувачки В. П. Олексюк.

Наукова новизна. Суттєвою ознакою, яка вигідно відрізняє роботу від низки близьких за тематикою праць в даному напрямі є слідування тенденції ставити на перше місце не місцеве самоврядування, як право територіальної громади і його відповідні органи, а територіальну громаду, як суб'єкта одночасно здійснення повноважень з місцевого самоврядування і в якійсь, заявленій здобувачкою мірі, реалізовувати повноваження державної влади на місцях.

В роботі послідовно розглядається правова природа адміністративної суб'єктності територіальної громади, що на думку здобувачки, складається

з компетенції територіальної громади у регулюванні адміністративних правовідносин місцевого значення; проводиться аналіз правових засад і форм правосуб'єктності територіальної громади в адміністративних правовідносинах; вивчаються повноваження територіальної громади в цих самих правовідносинах. Загалом, наведений понятійний блок складає перший розділ наукової праці, і його перевагою є поетапний і детальний розгляд того, чим саме, з точки зору адміністративних правовідносин являється територіальна громада, і здобувачка успішно доводить, що хоча це до певної міри штучний і похідний від державної влади і державного суверенітету суб'єкт, попри це, процедура його створення і функціонування передбачає значний елемент самовизначення мешканців громади, що особливо яскраво було проявлено в процедурі об'єднання, хоч і не без встановлених державою адміністративних рамок. Таким чином в самій своїй природі – територіальна громада є спродукованим державою в адміністративно-правовому порядку суб'єктом, наділеним в силу закону низкою повноважень, так само похідних щодо повноважень державної влади і подібних їм.

В процесі дослідження здобувачка виходить на наступний структурний блок – реалізація адміністративної правосуб'єктності територіальної громади, що передбачає дослідження організаційних адміністративних правовідносин в діяльності територіальної громади, відносин з розвитку та відносин контролю і відповідальності. Дана структурна конструкція також, на наш погляд, є цілком виправданою, тому що при детальному розгляді у адміністративних правовідносин є завжди мета вищого порядку – захистити ті цінності, які сповідує і до яких прагне суспільство, або в даному разі – частина суспільства, уособлена мешканцями територіальної громади, а це завжди певна інституціоналізація самого суб'єкта, реалізація ним суспільного блага і контроль з боку суб'єкта за діяльністю органів і осіб, що представляють його волю у правовідносинах.

Фіналізує дослідження структурний блок перспектив розвитку повноважень територіальної громади у сфері публічного адміністрування, що в принципі є традиційним для вітчизняної науки адміністративного права і включає зарубіжні моделі місцевої громади, як суб'єкта адміністративних

правовідносин, та, на наш погляд, ключовий підрозділ роботи – удосконалення концепції територіальної громади, як суб'єкта, що здійснює публічне адміністрування у формах місцевого самоврядування та реалізації делегованих повноважень державної влади. Саме така оцінка продиктована тим, що здобувачка робить кілька умовиводів, які переконують своєю логікою, і до того ж є доволі самоочевидними, особливо щодо припинення довготривалої епопеї «делегованих» повноважень, на які держава довгий час видавала кошти громадам окремо із бюджету. І якщо до реформи децентралізації така конструкція була в якійсь мірі доречною, і принаймні не викликала критики у тогочасних дослідників, тому що місцеве самоврядування сприймалося як своєрідний декор, ширма по інерції від влади рад, які не мали ніколи ніякої реальної влади, а підпорядковувалися партійній вертикалі, то зараз такий підхід виглядає протиприродним.

Логіка здобувачки полягає в тому, що створивши громаду, поклавши на неї відповідальність за всі питання внутрішнього життя, надавши бюджетні доходи, слід сказати і наступне слово – громада частина держави і може виконувати функції державного апарату не на делегованій (тим більше таке делегування початково було задумане як постійне і безальтернативне), а ці повноваження є іманентними, держава ж в особі префекта повинна лише у критичних випадках бути стримуючим фактором, який запобігає правопорушенням і посяганням на державний лад і правопорядок з боку суб'єктів, що не розуміють конституційного змісту децентралізації.

Таким чином, не відтворюючи в повній мірі висновки авторки, оскільки в цьому немає необхідності, вони викладені в роботі, зі свого боку можемо констатувати наявність наукової новизни і раціонального погляду на досліджуваний предмет.

Практичне значення наукового дослідження. Згідно з вищезазначеним, результати наукового дослідження щодо удосконалення правового інституту адміністративної правосуб'єктності територіальних громад в Україні можуть мати наступне практичне значення у: науково-дослідній діяльності – результати дослідження можуть стати основою для подальших наукових досліджень

у сфері адміністративного, муніципального права та публічного управління і адміністрування. Вони можуть бути використані для розвитку теоретичних підходів та розроблення нових концепцій у галузі; законотворчій діяльності – рекомендації з результатів дослідження можуть бути використані при підготовці відповідних законопроектів. Це може включати пропозиції щодо змін у чинному законодавстві або розроблення нових нормативно-правових актів з метою поліпшення адміністративного регулювання в сфері місцевого самоврядування; практичній діяльності органів місцевого самоврядування – результати дослідження можуть бути використані при розробленні й удосконаленні нормативно-правових актів на місцевому рівні. Це може допомогти вирішувати практичні проблеми, з якими зіштовхуються органи місцевого самоврядування у питаннях адміністративної правосуб'єктності; навчальному процесі – результати дослідження можуть бути використані під час підготовки підручників, навчальних посібників, курсів лекцій з адміністративного, муніципального права та публічного управління. Це допоможе збагачувати знання студентів та майбутніх фахівців у цій галузі і сприятиме підготовці кваліфікованих кадрів.

Отже, результати наукового дослідження можуть мати значний вплив на різні аспекти суспільного життя, сприяючи покращенню законодавства, практичних рішень та освіти у сфері адміністративного та муніципального права в Україні, в частині, що стосується адміністративної правосуб'єктності територіальних громад.

Публікації. За результатами дисертаційного дослідження опубліковано значний обсяг публікацій, який свідчить про високий рівень академічної продуктивності дослідниці та важливість його досліджень для наукового співтовариства, а саме 5 наукових праць, з яких 2 статті у наукових фахових виданнях України, стаття у науковому виданні, включеному до міжнародних наукометричних баз даних Scopus та/або Web of Science Core Collection, стаття у науковому виданні іншої держави, теза наукової доповіді.

Цей обсяг публікаційної активності є достатнім і достовірно відображає хід і результати наукового дослідження.

Дотримання академічної доброчесності. Всі цитати в роботі В. П. Олексюк супроводжуються у квадратних дужках посиланнями на номер джерела в кінці тексту, а якщо джерело містить номери сторінок, то і на відповідний номер сторінки, звідки взята цитата, що дозволяє ще чіткіше диференціювати авторські висновки від наукових результатів попередників, всі номери у списку використаної літератури відповідають заявленим джерелам, текстових запозичень без зазначення джерела не виявлено.

Самоцитування також здійснене з вказуванням конкретних джерел, застосовується в мінімальній викликаній необхідності посилання на результат і відповідно не є самоповтором, чи самоплагіатом.

В роботах, виконаних у співавторстві, особистий внесок здобувачки задекларовано у наступному: *Піддубний О., Олексюк В. Нормативно-правове забезпечення створення та функціонування об'єднаних територіальних громад* – здобувачка провела аналіз здійснення обсягів повноважень територіальної громади як суб'єкта адміністративних правовідносин; *Piddubnyi O., Oleksiuk V. United territorial community and processes of decentralization in Ukraine and foreign states: features of creation and functioning* – здобувачкою досліджено процеси підсилення ролі територіальних громад в механізмі публічного адміністрування в Україні; *Piddubnyi O. Yu., Rudenko L. D., Hbur L. V., Nezhevelo V. V., Oleksiuk V. P. Legislative support for expanding the land powers of local self-government bodies in Ukraine* – здобувачкою відображено суть земельних повноважень територіальних громад як елемента їх адміністративної правосуб'єктності з забезпечення громадян земельними ділянками у відповідності до чинного законодавства.

Таким чином, всі вимоги академічної доброчесності здобувачкою дотримано.

Зауваження до роботи. Оцінюючи дисертацію позитивно, слід вказати на ряд пропозицій для удосконалення і зауважень, які мають дискусійний характер, а саме:

1. Як слідує з роботи, дисертантка пропонує взагалі ліквідувати структури виконавчої влади районного рівня, залишивши лише префекта в якості

посадової особи, що контролює здійснення відповідних повноважень органами місцевого самоврядування. Чи не складеться в такому разі ситуація, коли, висловлюючись фігурально, після виїзду з обласного центру обабіч траси державного значення (яка обслуговується за кошти обласного бюджету) зникне державна влада як така, і залишиться лише місцеве самоврядування? При тому, що префект у районі матиме виключно контрольні повноваження, без жодних виконавчих? Питання відкриті, пропозиції сміливі, але чи не треба як мінімум, поетапного переходу до цього?

2. Навряд чи доречно для адміністративіста вживати термін «безакцептний порядок» щодо делегування повноважень держави органам місцевого самоврядування, можливо краще було б вжити термін «імперативний припис».

3. Здобувачці доцільно було б висловити своє бачення ієрархії чи співвідношення територіальних громад – сільської, селищної, міської міст районного значення, міст обласного значення, районної у місті на предмет, чи дійсно це в кожному випадку один і той самий суб'єкт адміністративних правовідносин?

4. Здобувачка на с. 134 зазначає, цитуючи відповідне джерело, що «з 2020 року поняття «об'єднана територіальна громада» змінено на «територіальна громада» і дані громади не мають суттєвих відмінностей з громадами міст», проте як пояснити той факт, що і досі в Законі України «Про місцеве самоврядування» подекуди вживається термін «об'єднані територіальні громади», і що в зв'язку з цим варто було б зробити, бажано почути відповідь під час захисту.

Загальний висновок з дослідження В. П. Олексюк підтверджує її високий науковий рівень та академічну добросовісність. Робота свідчить про самостійність та цілісність проведеного дослідження, а також його актуальність. Наукові положення, висновки та рекомендації, сформульовані в роботі, достатньо повно викладені в опублікованих здобувачкою наукових публікаціях, що свідчить про значний внесок у розвиток наукового знання

відповідної галузі. Дослідження є науково обґрунтованим та має теоретичне і практичне значення.

Отже, можна зробити підсумовуючий висновок, що дисертація на тему: «Територіальна громада як суб'єкт адміністративних правовідносин» відповідає вимогам Порядку підготовки здобувачів вищої освіти ступеня доктора філософії та доктора наук у закладах вищої освіти (наукових установах), затвердженого постановою Кабінету Міністрів України № 261 від 23 березня 2016 року (із змінами, внесеними згідно з постановами Кабінету Міністрів України № 283 від 03.04.2019 р. та № 502 від 19.05.2023 р.), наказу Міністерства освіти і науки України № 40 від 12 січня 2017 року «Про затвердження Вимог до оформлення дисертації» (із змінами, внесеними згідно з наказом Міністерства освіти і науки України № 759 від 31.05.2019 р.) і 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 № 44 від 12 січня 2022 року (із змінами, внесеними згідно з постановами Кабінету Міністрів України № 341 від 21.03.2022 р. та № 502 від 19.05.2023 р.), а її авторка, Олексюк Вікторія Петрівна заслуговує на присудження ступеня доктора філософії зі спеціальності 081 «Право» галузі знань 08 «Право».

Офіційний опонент
Доцент кафедри міжнародного права
та галузевих правових дисциплін
Київського університету права
НАН України,
кандидат юридичних наук
доцент

Руслан ПАНЧИШИН

