

До спеціалізованої вченої ради  
ДФ 70.895.050 у Хмельницькому  
університеті управління та права імені  
Леоніда Юзькова

## **РЕЦЕНЗІЯ**

**кандидата юридичних наук, доцента**

**Гавріка Романа Олександровича на дисертацію**

**МОРОЗ Вікторії Олександрівни**

**на тему «Адміністративно-правові засади діяльності місцевих органів публічної адміністрації в Україні в умовах європейської інтеграції», поданої на здобуття освітньо-наукового ступеня доктора філософії в галузі знань 08 Право за спеціальністю 081 Право**

**Актуальність теми дисертаційного дослідження.** Процес вступу України до ЄС зумовлює необхідність проведення цілої низки реформування чинного законодавства, зокрема у частині визначення адміністративно-правових засад діяльності органів публічної влади на місцевому та загальнодержавному рівні. У зв'язку з цим важливе значення має вироблення наукових підходів до визначення поняття органів публічної адміністрації, як місцевих, так і загальнодержавних, визначення критеріїв віднесення до них відповідних органів публічної влади, розмежування компетенції між ними, вироблення кращого організаційно-правового механізму їх діяльності, вдосконалення інструментів та форм діяльності місцевих органів публічної адміністрації. Процес реформування влади на місцях є одним з найбільш помітних явищ у державному устрої будь-якої країни. Загальною світовою тенденцією цього процесу є розвиток місцевого самоврядування і децентралізація влади. Однією з основних реформ в Україні є саме реформа територіальної організації влади, децентралізація публічного адміністрування на місцях, метою якої стало підвищення участі громад в управлінських процесах. Певною мірою на вирішення цих питань спрямовується рецензоване дисертаційне дослідження. Рецензована дисертація торкається широкого кола питань, які стосуються не лише питань національного адміністративно-правового регулювання діяльності місцевих органів публічної адміністрації, а також огляду зарубіжного досвіду регулювання цих питань. Авторка не лише аналізує досвід адміністративно-правових засад діяльності місцевих органів публічної адміністрації у країнах ЄС, а й пропонує напрямки імплементації окремих положень у законодавство України. Третій розділ дисертаційного дослідження присвячений питанню вдосконалення адміністративно-правових засад діяльності місцевих органів

публічної адміністрації в контексті євроінтеграційних процесів. Саме на вирішення цього завдання і спрямоване дисертаційне дослідження Мороз В.О., що свідчить про його підвищену актуальність, науково-теоретичну і практичну цінність. Також, можемо констатувати, що в адміністративно-правовій доктрині питання адміністративно правових засад діяльності місцевих органів публічної адміністрації в Україні в умовах європейської інтеграції, не є належно дослідженим, що робить рецензоване дисертаційне дослідження своєчасним та актуальним.

**Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків, рекомендацій, сформульованих у дисертації, їх новизна.** Аналіз анотації та тексту рецензованої дисертації, змісту публікацій Вікторії Мороз дають змогу зробити висновок про те, що наукові положення, висновки і рекомендації, викладені у дисертації мають достатній ступінь обґрунтованості, оскільки теоретичною основою дисертаційного дослідження стали наукові праці українських і зарубіжних учених-адміністративістів, які досліджували проблематику адміністративно-правових засад діяльності місцевих органів публічної адміністрації. Усі наукові положення, висновки і рекомендації, які сформульовані у дисертації, достатньою мірою обґрунтовані та відповідають меті та завданням роботи, що забезпечується адекватністю обраних методів дисертаційного дослідження.

Сформована структура дисертації дала можливість здобувачці послідовно і комплексно проаналізувати широкий спектр питань, які стосуються адміністративно-правових засад діяльності місцевих органів публічної адміністрації в умовах європейської інтеграції.

Мета дисертаційної роботи визначена коректно і полягає в тому, щоб на основі комплексного аналізу наукових джерел, чинного законодавства та узагальнення практики його реалізації визначити адміністративно правові засади діяльності місцевих органів публічної адміністрації в Україні та сформулювати пропозиції щодо вдосконалення вітчизняного законодавства в означеній сфері в умовах європейської інтеграції України.

Для досягнення поставленої мети наукового дослідження було передбачено вирішення багатьох завдань, які були успішно досягнуті здобувачкою. Зокрема, було належно здійснено теоретико-правову характеристику місцевих органів публічної адміністрації; проаналізовано теоретичні підходи до визначення поняття «місцеві органи публічної адміністрації»; виявлено і досліджено систему та адміністративно-правовий статус місцевих органів публічної адміністрації в Україні; визначено особливості функціонування місцевих органів публічної адміністрації в умовах сьогодення; з'ясовано характерні особливості адміністративно-правового забезпечення організаційних та функціональних форм діяльності

місцевих органів публічної адміністрації; проаналізовано адміністративно-правове забезпечення організаційних форм діяльності місцевих органів публічної адміністрації; дано характеристику адміністративно-правового забезпечення реалізації функціональних форм діяльності місцевих органів публічної адміністрації; з'ясовано сутність та особливості адміністративно-правового забезпечення інструментів діяльності місцевих органів публічної адміністрації в контексті європейської інтеграції. Вище викладені завдання дисертаційного дослідження успішно досягнуті здобувачкою та дозволяють всебічно проаналізувати поставлену проблему.

Наукова новизна одержаних результатів в рецензованій дисертації полягає в тому, що дисертаційне дослідження є першим комплексним дослідженням, в якому на основі всебічного аналізу наукових джерел, нормативно-правових актів та судової практики здійснено теоретичне обґрунтування та розробку пропозицій щодо подальшого вдосконалення адміністративно-правових засад діяльності місцевих органів публічної адміністрації в Україні в умовах європейської інтеграції. Зміст дисертації в цілому характеризується досить високим теоретичним і науково-методологічним рівнем вирішення поставлених завдань. Чітко виражений науковий підхід, зокрема, вдало розроблені дефініції, класифікації і критерії дозволили авторці аргументовано визначити власну позицію щодо багатьох дискусійних проблем адміністративно-правових засад діяльності місцевих органів публічної адміністрації в Україні.

Вбачається позитивним практичне значення низки одержаних результатів. Викладені в дисертації положення, висновки та рекомендації можуть бути використані у: науково-дослідній діяльності – як основна для наступних наукових досліджень адміністративно-правових засад діяльності місцевих органів публічної адміністрації; у правозастосовчій практиці – для вдосконалення діяльності місцевих органів публічної адміністрації в Україні; у навчальному процесі – під час викладання навчальних дисциплін «Адміністративне право», «Адміністративний процес», «Конституційне право», «Муніципальне право», «Конституційне процесуальне право».

У результаті проведеного дослідження авторкою сформульовано низку наукових положень, висновків та рекомендацій, запропонованих особисто здобувачкою. Найбільш істотними науковими результатами, що представлені у дисертації, є наступні:

1. Авторка слушно обґрунтовує передачу вирішення питань оборонної роботи, мобілізаційної підготовки, мобілізації та демобілізації як такі, що впливають із повноважень Президента України щодо прийняття рішень про мобілізацію, запровадження правового режиму воєнного стану, здійснення повноважень у оборонній сфері, від місцевих державних адміністрацій як місцевих органів виконавчої влади іншим органам – голові військової

адміністрації як постійно діючого органу публічного адміністрування військово-цивільного характеру.

2. Науковий інтерес викликає пропозиція дисертантки передбачити можливість прийняття рішення головою військової адміністрації про тимчасове припинення повноважень відповідного органу місцевого самоврядування, що провадив діяльність, що посягає на конституційний лад України, її територіальну цілісність та недоторканність, істотне порушення прав та свобод людини та громадянина, передбачених Конституцією України, а також на ліквідацію незалежності України, із покладанням відповідних повноважень на відповідну місцеву державну адміністрацію, яку очолює голова військової адміністрації (до прийняття остаточного рішення Верховною Радою України).

3. Авторка справедливо зазначає, що форми діяльності місцевих органів публічної адміністрації – це зовнішній прояв реалізації управлінських функцій цих органів через вчинення ними відповідних адміністративно-правових дій та адміністративно-процедурних дій, спрямованих на виникнення, зміну чи припинення прав та обов'язків учасників правовідносин за участю цих органів, а також дій організаційного характеру, спрямованих на реалізацію тих форм діяльності органів публічної адміністрації, що зумовлюють правові наслідки.

4. Актуальною та своєчасною є висловлена в дисертації пропозиція передбачити призначення голів місцевих державних адміністрацій Кабінетом Міністрів України як вищим органом виконавчої влади, а не Президентом України, оскільки останній не є складовою системи виконавчої влади, а є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина і з цією метою здійснює свої повноваження.

5. Позитивно можемо відзначити дослідження європейського досвіду правового регулювання діяльності місцевих органів публічної адміністрації, а також висловлені пропозиції щодо удосконалення засад діяльності місцевих органів публічної адміністрації з урахуванням європейського досвіду, в тому числі щодо: розширення повноважень органів місцевого самоврядування в аспекті визначення можливості делегування їх повноважень щодо надання ними адміністративних послуг недержавним суб'єктами; визначення обов'язкового створення органів або організацій, уповноважених на надання адміністративних послуг, а також окремих органів місцевого самоврядування на рівні кожного із населених пунктів, що входять до складу територіальної громади, але не є її центром; визначення обов'язку здійснити нормативно-правове регулювання порядку надання адміністративних послуг на рівні «стандартів адміністративних послуг»; надання можливості сільському, селищному, міському голові здійснювати

підзаконне нормативно-правове регулювання у тих сферах які належать до повноважень місцевої ради, однак – тимчасово до прийняття відповідного рішення на пленарному засіданні місцевої ради; надання права органам місцевого самоврядування на укладання відповідних адміністративних договорів, а також створення відповідно до них допоміжних, дорадчих та консультативних органів, які б допомагали здійснювати підготовку до прийняття та прийняття відповідних рішень в інтересах кількох територіальних громад для їх подальшого затвердження органами місцевого самоврядування кожної із територіальних громад, які є сторонами укладеного адміністративного договору тощо.

6. Важливе прикладне значення мають пропозиції авторки щодо врегулювання питання затвердження типового регламенту як документу, який би став основою для прийняття регламентів відповідними органами місцевого самоврядування і належним чином урегулював питання відповідні питання здійснення організаційних та функціональних форм діяльності цих органів.

**Повнота викладу положень дисертації в наукових публікаціях, зарахованих за темою дисертації.** Основні результати дисертації достатньо повно викладено у 9 наукових працях, зокрема у 3 наукових статтях у фахових виданнях України, 6 публікаціях у збірниках тез матеріалів міжнародних наукових і науково-практичних конференціях.

**Дискусійні положення та зауваження щодо змісту дисертації.** Водночас поряд з позитивною оцінкою дисертації Мороз В.О., дисертація, як і будь-яке нове творче дослідження, містить окремі дискусійні положення, які потребують додаткової аргументації чи роз'яснення дисертанткою під час прилюдного захисту та є можливими для врахування при здійсненні подальших наукових досліджень з обраної тематики:

1. У дисертації авторка зазначає як спеціальні ознаки місцевих органів публічної адміністрації те, що вони є носіями публічної місцевої влади, яка поширює свій вплив на відповідну територію області, району, територіальної громади, населеного пункту або його частини та те, що їм притаманно спеціальне адміністративно-правове регулювання діяльності. Однак, виникає суперечність між виділеними авторкою спеціальними ознаками місцевих органів публічної адміністрації та невіднесенням територіальних органів центральних органів виконавчої влади до місцевих органів публічної адміністрації, які також здійснюють публічну владу, яка свій вплив на відповідну територію області, району. Недостатньо визначено, в чому полягає спеціальне адміністративно-правове регулювання діяльності місцевих органів публічної адміністрації.

2. У п. 10 наукової новизни авторка визначає перелік інструментів діяльності органів публічної адміністрації, як: нормативно-правові акти;

накази та рішення індивідуального характеру; вчинення юридично значущих дій в процесі здійснення адміністративно-процедурних повноважень, надання адміністративних послуг, в тому числі відповідно до прийнятих нормативно-правових актів місцевим органом публічної адміністрації. Однак у дисертації виявляється недостатньо дослідженою природа юридично значущих дій в процесі здійснення адміністративно-процедурних повноважень як інструментів діяльності місцевих органів публічної адміністрації.

Зазначені нами міркування та побажання не завадили загальному позитивному сприйняттю даної дисертації та мають характер рекомендацій. Вони викликані інтересом до цього дослідження, новизною та актуальністю питань, що розкриваються авторкою. Представлена дисертаційна робота є завершеною; сформульовані у ній положення, результати та висновки становлять наукову й практичну цінність.

**Загальний висновок.** Дисертаційне дослідження **Вікторії Олександрівни МОРОЗ** на тему «Адміністративно-правові засади діяльності місцевих органів публічної адміністрації в Україні в умовах європейської інтеграції», відповідає вимогам, встановленим Порядком підготовки здобувачів вищої освіти ступеня доктора філософії та доктора наук у закладах вищої освіти (наукових установах), затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 23 березня 2016 року № 261 (зі змінами і доповненнями від 03 квітня 2019 року № 283, від 19 травня 2023 року № 502, від 3 травня 2024 року № 507), пунктам 6, 7, 8, 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 року № 44, є завершеною самостійною науково-дослідною роботою, в якій отримано нові науково обґрунтовані результати, що в сукупності вирішують наукове завдання, що має істотне значення для науки адміністративного процесуального права, а його авторка – **Вікторія Олександрівна МОРОЗ** заслуговує на присудження їй освітньо-наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 Право.

**Рецензент:**

**кандидат юридичних наук, доцент,  
професор кафедри конституційного,  
адміністративного та фінансового права  
Хмельницького університету управління та права  
імені Леоніда Юзькова**

**Роман ГАВРІК**