

ВІДГУК

доктора юридичних наук, професора Буги Володимира Васильовича на дисертацію Писаренко Олександри Валеріївни «Адміністративно-правові засади застосування адміністративного договору у діяльності місцевих органів публічної адміністрації», представлену на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право»

Актуальність дослідження. Актуальність теми дисертаційного дослідження не викликає сумнівів. Процес децентралізації публічної влади в Україні зумовив суттєве розширення повноважень місцевих органів публічної адміністрації, що вимагає нових підходів до правового регулювання їх взаємодії – як між собою, так і з фізичними та юридичними особами. В цьому контексті адміністративний договір набуває особливого значення як інструмент публічного адміністрування, що дозволяє поєднати публічний інтерес із правами та інтересами приватних осіб і забезпечити прозорість та підзвітність органів влади.

Незважаючи на значний теоретичний доробок у вітчизняній адміністративно-правовій доктрині, комплексного наукового дослідження, присвяченого саме адміністративно-правовим засадам застосування адміністративного договору місцевими органами публічної адміністрації, здійснено не було. Це свідчить про наявність реальної прогалини в науці, яку авторка обґрунтовано прагне заповнити.

Додаткової актуальності темі надає набрання чинності Законом України «Про адміністративну процедуру» та необхідність його імплементації в частині договірної регулювання адміністративно-правових відносин.

Отже, вказане свідчить про те, що тема дисертації Олександри Валеріївни Писаренко є актуальною та своєчасною, особливо – в умовах триваючої децентралізації публічної влади, реформування системи публічного управління та активного євроінтеграційного курсу України.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційне дослідження виконано відповідно до наукової теми Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова на 2017 – 2026 роки «Управлінські та правові засади забезпечення сталого розвитку України як європейської держави» (державний реєстраційний номер 01178U000103), наукової теми кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова «Правові засади організації та здійснення публічної влади» (номер державної реєстрації 0123U102955) та згідно з планом науково-дослідної роботи Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова.

Тему дисертації затверджено Вченою радою Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова (протокол №5 від 29 жовтня 2020 року; змінено відповідно до рішення від 30 жовтня 2024 року, протокол № 4).

Наукова новизна представлених результатів проведеного здобувачем дослідження. Об'єктом дослідження є адміністративні та адміністративно-процесуальні відносини, пов'язані із визначенням адміністративно-правових засад застосування адміністративного договору місцевими органами публічної адміністрації. Предметом дослідження є наукові погляди, ідеї, концепції, теорії, положення чинного законодавства та правової доктрини щодо адміністративно-правових засад застосування адміністративного договору місцевими органами публічної адміністрації. Метою роботи є визначення на основі аналізу законодавства України, інших держав, узагальнення досягнень адміністративно-правової доктрини адміністративно-правових засад застосування адміністративного договору у діяльності місцевих органів публічної адміністрації, виявлення основних теоретичних та прикладних проблем, а також формування наукових висновків та пропозицій стосовно вдосконалення чинного адміністративного законодавства у даній галузі дослідження з урахуванням європейського досвіду застосування адміністративного договору місцевими органами публічної адміністрації.

Наукова новизна дисертаційного дослідження полягає в тому, що дисертація 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 законодавства, яким урегульовано адміністративно-правові засади застосування адміністративного договору у діяльності місцевих органів публічної адміністрації.

У дисертації висунуто низку положень, нових для теорії адміністративного права. Заслуговують на підтримку розроблена концепція договору на організацію перевезень пасажирів автомобільним транспортом на маршрутах загального користування, принципи здійснення місцевим органом публічної адміністрації контролю за виконанням перевізником умов договору про організацію перевезення пасажирів на автобусних маршрутах загального користування, визначені істотні умови охоронного договору на пам'ятку культурної спадщини чи її частину і на щойно виявленій об'єкт культурної спадщини чи його частину та договору щодо визначення порядку перерозподілу або об'єднання бюджетних коштів.

Видається доведеною доцільність виокремлення підходів до розуміння правової природи адміністративного договору, опрацювання класифікації стадій укладення адміністративних договорів з урахуванням специфіки окремих їх видів, формулювання розгорнутого переліку ознак адміністративного договору, що є найбільш повним у вітчизняній доктрині.

Заслуговує на підтримку авторське визначення поняття адміністративного договору, що враховує його публічно-правову природу та роль у системі інструментів місцевих органів публічної адміністрації.

Ступінь обґрунтованості й достовірність основних наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих в дисертації. Сформульовані дисертантом наукові положення, висновки і рекомендації є обґрунтованими.

Обґрунтованість висновків підтверджуються емпіричною базою, яку становлять монографічні видання та публікації у періодичних виданнях.

Належною є методологічна база. Методи дослідження обрано відповідно до мети та завдань дисертаційного дослідження. Їх застосування забезпечило глибоке вивчення проблеми адміністративно-правових засад застосування адміністративного договору місцевими органами публічної адміністрації. У роботі використовувалися комплекс філософських, загально-правових і конкретно-наукових методів дослідження, зокрема: діалектичний метод був використаний під час дослідження сутності адміністративних договорів, їх правової природи та ознак. Метод формальної логіки став основою для визначення поняття «адміністративний договір», особливостей окремих адміністративних договорів, що застосовуються місцевими органами публічної адміністрації. Структурно-логічний метод допоміг з'ясувати стадії укладення адміністративного договору. Системно-функціональний метод застосовано для визначення системи адміністративних договорів, основні засади їх класифікації. Методи аналізу і синтезу застосовано для дослідження сучасного стану та визначення напрямів удосконалення адміністративно-правового регулювання застосування адміністративних договорів місцевими органами публічної адміністрації в Україні. Компаративний метод використано для дослідження досвіду країн Європейського Союзу, Грузії та Республіки Молдова у сфері застосування адміністративних договорів місцевими органами публічної адміністрації та можливості його використання в Україні.

Повнота висвітлення результатів дослідження в опублікованих працях. Основні положення дисертаційної роботи опубліковано в 8 наукових працях, з яких: 4 – статті в наукових фахових виданнях України, 4 – тези матеріалів конференцій.

Оцінка оформлення дисертації та академічної доброчесності. Дисертація відповідає вимогам чинного 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 12.01.2022 р. Оформлення дисертації здійснено відповідно до вимог Міністерства освіти і науки України. Академічного плагіату та інших порушень правил академічної доброчесності не виявлено.

Практичне значення дисертаційного дослідження полягає в можливості застосування результатів дослідження (висновки, пропозиції, рекомендації), висвітлених в дисертації: у науково-дослідній роботі (як основа для наступних наукових досліджень адміністративно-правових засад застосування адміністративного договору у діяльності місцевих органів публічної адміністрації); в освітньому процесі – під час викладання навчальних дисциплін «Конституційне право України», «Муніципальне право», «Адміністративне право», «Адміністративне процесуальне право», «Теорія та практика адміністративного судочинства» (акт впровадження від 08.12.2025 № 05190/25); у правозастосовній сфері – для вдосконалення діяльності місцевих органів

публічної адміністрації в Україні у сфері застосування адміністративних договорів.

Дискусійні положення та зауваження щодо змісту дисертації:

1. Потребує пояснення авторське визначення поняття адміністративного договору як правового акту органу публічної адміністрації, яким здійснюється договірне регулювання питань компетенції, взаємодії та фінансування органів публічної адміністрації, надання ними адміністративних послуг або реалізації адміністративно-процедурних повноважень, інших питань публічно-правового характеру, визначених в законі, що базується на домовленості органу публічної адміністрації з іншим органом, фізичною чи юридичною особою на визначення взаємних прав та обов'язків, повноважень сторін договору у публічно-правовій сфері, за умови законодавчого визначення можливості укладення такого договору. На нашу думку, виникає питання чи відносить авторка до поняття «орган публічної адміністрації» суб'єктів делегованих повноважень.

2. У дисертації детально досліджено такі види адміністративних договорів як договори на організацію перевезень пасажирів автомобільним транспортом на маршрутах загального користування, охоронні договори на пам'ятку культурної спадщини чи її частину і на щойно виявлений об'єкт культурної спадщини чи його частину, про співробітництво територіальних громад, договори, якими здійснено делегування публічно-владних управлінських функцій, щодо визначення порядку взаємодії та перерозподілу або об'єднання бюджетних коштів. На нашу думку, доцільно було також дослідити зміст та істотні умови адміністративних договорів за участю податкових та митних органів, в тому числі договору про розстрочення та відстрочення грошових зобов'язань або податкового боргу платника податків.

3. Здобувачка виділяє ознаки договору про співробітництво територіальних громад, в тому числі: його укладення виключно місцевими органами публічної адміністрації, а саме відповідною сільською, селищною, міською радою; чітка визначеність у законодавстві процедури укладення договору, істотних умов, форм співробітництва територіальних громад, підстав припинення таких договорів; оформлення зміни умов договору окремою додатковою угодою; внесення інформації про укладення договору до реєстру про співробітництво територіальних громад. На жаль, при цьому, дисертантка не висловила своєї думки щодо доцільності обмеження суб'єктного складу такого договору лише сільськими, селищними, міськими радами.

4. Авторка вперше визначає принципи здійснення місцевим органом публічної адміністрації контролю за виконанням перевізником умов договору про організацію перевезення пасажирів на автобусних маршрутах загального користування. На нашу думку, доцільно було б виділити такі ж принципи й щодо інших адміністративних договорів, оскільки контроль за виконанням умов договору є істотною умовою не тільки договору про організацію перевезення пасажирів на автобусних маршрутах загального користування.

Проте вказані зауваження носять дискусійний характер та не впливають на загальну позитивну оцінку дисертаційної роботи.

Загальний висновок

Дисертаційна робота Писаренко Олександри Валеріївни «Адміністративно-правові засади застосування адміністративного договору у діяльності місцевих органів публічної адміністрації» відповідає вимогам чинного 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 12.01.2022 р., та є завершеною самостійною кваліфікаційною працею, в якій отримано нові науково обґрунтовані результати, що розв'язують конкретну наукову проблему, а її авторка – **Писаренко Олександра Валеріївна** - заслуговує на присудження ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 Право.

Офіційний опонент:

Професор кафедри адміністративно-правових дисциплін факультету підготовки фахівців для підрозділів превентивної діяльності Національної поліції України Донецького державного університету внутрішніх справ доктор юридичних наук, професор

Володимир БУГА