

До спеціалізованої вченої ради
ДФ 70.895.082 у Хмельницькому
університеті управління та права
імені Леоніда Юзькова

РЕЦЕНЗІЯ

кандидата юридичних наук, доцента

ГАВРІКА Романа Олександровича на дисертацію

ПИСАРЕНКО Олександр Валеріївни на тему «Адміністративно-правові засади застосування адміністративного договору у діяльності місцевих органів публічної адміністрації», подану на здобуття ступеня доктора філософії в галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право»

Актуальність обраної теми дисертації. Дисертаційне дослідження є актуальним зважаючи на: процес адаптації законодавства України до права Європейського Союзу у зв'язку із процесом вступу України як кандидата до ЄС, наближення законодавства України до законодавства держав-членів Європейського Союзу, реалізацію у правозастосовчій практиці норм прийнятого нещодавно Закону України «Про адміністративну процедуру», розширення випадків застосування договору у правовідносинах за участю органу публічної адміністрації, в тому числі у зв'язку із реалізацією останнім своїх владних повноважень. Одним із інструментів діяльності публічної адміністрації, який застосовується з цією метою є адміністративний договір. Адміністративний договір дозволяє забезпечити гнучкість, прозорість та ефективність у взаємодії між державою та іншими суб'єктами права. Його застосування сприяє реалізації функцій публічного управління, враховуючи принципи демократичності, співпраці та рівноправності. В умовах реформування системи публічного адміністрування в Україні актуальність дослідження адміністративних договорів значно зростає. Зокрема, це стосується укладення договорів у сфері надання адміністративних послуг, державного-приватного партнерства та здійснення публічних закупівель. Попри визначення поняття «адміністративний договір» у законодавстві України, питання його правової природи та сфери застосування місцевими органами у адміністративно-правовій доктрині залишається невизначеним або дискусійним. Переважна більшість досліджень тематики адміністративного договору стосуються або загальних питань правової природи та сфери застосування адміністративного договору, або питання укладання окремих договорів про співпрацю, організацію перевезень, охорони культурної

спадщини тощо, а комплексні дослідження питання застосування цих та інших адміністративних договорів місцевими органами публічної адміністрації відсутні. Не завжди без втручання суду як органу, який розглядає спір, що виникає у зв'язку із укладенням адміністративного договору, можна взагалі відмежувати адміністративний договір від договору приватно-правового характеру. Відповідних наукових досліджень, в яких аналізувалися проблеми, які виникають у зв'язку із вирішенням адміністративних справ у правовідносинах, що виникають з адміністративних договорів, недостатньо. З огляду на вказані аргументи є всі підстави погодитися із вибором теми дисертації як безумовно актуальної як для науки адміністративного права, так і для правозастосовчої практики.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Тема дисертаційного дослідження виконана відповідно до наукової теми Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова «Управлінські та правові засади забезпечення сталого розвитку України як європейської держави» (номер державної реєстрації 0108U008927), 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).

Ступінь обґрунтованості положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації, їх достовірність і новизна, повнота їх викладу в опублікованих працях. Аналіз рецензованих анотації, тексту дисертації та змісту публікацій Писаренко Олександри Валеріївни дозволяє зробити висновок про наукову обґрунтованість та достовірність наукових результатів, які були отримані в результаті дисертаційного дослідження. Усі положення, висновки та рекомендації дисертаційної роботи є достатньо обґрунтованими та базуються на теоретичних положеннях, нормативно-правовій базі.

Результати дослідження відповідають поставленій меті та завданням. Підтверджено вміння дисертантки обирати відповідні методи наукового пізнання та релевантно їх застосовувати. Авторкою використано комплекс загальнонаукових і спеціально-юридичних методів наукового пізнання, зокрема, діалектичний, формальної логіки, структурно-логічний, системно-функціональний, аналізу і синтезу, компаративістський методи дослідження.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що дисертаційна робота є одним із перших досліджень, 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. Вперше визначено концепцію договору на організацію перевезень пасажирів автомобільним транспортом на маршрутах загального користування. Зазначено, що він є адміністративним договором, який є по суті особливою формою вираження публічного адміністрування, особливим інструментом діяльності публічної адміністрації, за допомогою якого впроваджується диспозитивний метод правового регулювання правовідносин щодо організації перевезень на маршрутах загального користування між місцевими органами публічної адміністрації та перевізником. В дисертації визначено принципи здійснення місцевим органом публічної адміністрації контролю за виконанням перевізником умов договору про організацію перевезення пасажирів на автобусних маршрутах загального користування: проведення перевірок за умови попередження перевізника про таку перевірку у разі її плановості або за умови наявності даних, що свідчать про порушення умов договору перевізником (усні або письмові скарги, дані моніторингу, дані, отримані від засобів масової інформації тощо); надання можливості перевізнику надати необхідні пояснення та пропозиції до акту перевірки; викладення результатів перевірки виключно у акті перевірки, який є самостійною підставою для подальшого усунення виявлених порушень перевізником, ініціювання дострокового розірвання договору чи притягнення перевізника до відповідальності, передбаченої в договорі. Також вперше визначено істотні умови охоронного договору на пам'ятку культурної спадщини чи її частину і на щойно виявлений об'єкт культурної спадщини чи його частину, перелік стадій укладення цього виду адміністративного договору, істотні умови договору щодо визначення порядку перерозподілу або об'єднання бюджетних коштів. В дисертації вдосконалено поняття, ознаки та стадії укладання адміністративного договору, перелік підходів до розуміння його сутності, підходи до класифікації адміністративних договорів за участю місцевих органів публічної адміністрації, ознаки договору про співробітництво територіальних громад, перелік істотних умов договору на організацію перевезень пасажирів автомобільним транспортом на маршрутах загального користування. Набули подальшого розвитку положення про розмежування адміністративного договору та адміністративного акту, щодо спільних рис та відмежування адміністративного договору від інших договорів, щодо визначення сфери застосування адміністративних договорів місцевими органами публічної адміністрації європейських держав.

Дослідження Писаренко Олександри Валеріївни, окрім наукового значення, має як теоретичну, так й практичну цінність, до тексту дисертаційної роботи додано Акт про впровадження результатів дисертаційного дослідження у

навчальний процес Хмельницькому університеті управління та права імені Леоніда Юзькова.

Результати дослідження відображено в чотирьох наукових статтях, опублікованих в наукових фахових виданнях, визнаних МОН України, та чотирьох тезах доповідей, опублікованих на науково-практичних конференціях. Зміст даних наукових публікацій дозволяє сказати, що авторкою у повній мірі розкрито основний зміст дисертації та обґрунтовано отримані наукові результати відповідно до мети (поставленого завдання) та висновків.

Оцінка змісту дисертації, її завершеності в цілому. Представлені до рецензування дисертація та анотація відповідають вимогам, визначеним постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження вимог до оформлення дисертації» від 12 січня 2017 року № 40.

Анотація дисертаційного дослідження викладена українською та англійською мовами, що відповідає вище зазначеній постанові Кабінету Міністрів України та представляє найвагоміші результати дослідження з означенням їхньої новизни та практичної цінності.

Вступ містить всі складові, рекомендовані чинним законодавством України, зокрема: обґрунтування актуальності теми та проблематики дисертації; значення зв'язку роботи з науковими програмами, темами; формулювання мети, завдань дослідження; визначення об'єкту, предмету та методів дослідження; визначення науково-теоретичного підґрунтя для написання дисертації та нормативну базу наукового дослідження; окреслення практичного значення висновків та положень дисертації; перелік наукових конференцій, де були апробовані основні положення роботи; надання відомостей щодо публікацій здобувачки за матеріалами дисертації.

Висновки сформульовані дисертанткою чітко і у повній мірі розкривають поставлені у роботі завдання дослідження.

Узагальнюючи викладене, можна зробити висновок про те, що дисертація Писаренко Олександри Валеріївни є самостійним і завершеним дисертаційним дослідженням, в якому піднята та описана проблематика адміністративно-правових засад застосування адміністративних договорів місцевими органами публічної адміністрації. Положення та висновки дисертації є змістовними та обґрунтованими.

Оцінка відсутності / наявності порушення академічної доброчесності. Ознайомившись з дисертацією Писаренко Олександри Валеріївни на тему «Адміністративно-правові засади застосування адміністративного договору у діяльності місцевих органів публічної адміністрації», слід зазначити, що порушень академічної доброчесності у дисертації не виявлено. Всі запозичення у роботі оформлені відповідно до встановлених вимог з чітким посиланням на

першоджерело. Весь текст оформлено належним чином, а сама дисертація є самостійною та оригінальною науковою роботою.

Дискусійні положення та зауваження щодо змісту дисертації. В цілому позитивно оцінюючи дисертаційне дослідження Писаренко Олександри Валеріївни на тему «Адміністративно-правові засади застосування адміністративного договору у діяльності місцевих органів публічної адміністрації», слід вказати на окремі дискусійні моменти, зокрема:

1. Авторка визначає адміністративний договір як правовий акт 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. В той же час, в дисертації не визначені випадки застосування адміністративних договорів як інструменту діяльності місцевих органів публічної адміністрації з реалізації адміністративно-процедурних повноважень, крім випадків укладення договору про організацію перевезень пасажирів автомобільним транспортом загального користування та договору у сфері охорони культурної спадщини.

2. Авторка пропонує урегулювати на законодавчому рівні питання недійсності адміністративного договору. Зокрема, авторка зазначає, що адміністративний договір є недійсним у разі порушення вимог до рішень, дій, бездіяльності суб'єктів владних повноважень, що робить їх протиправними, вимог щодо укладення договору за обов'язкової участі органу публічної адміністрації в межах власних чи делегованих повноважень цих органів, укладення адміністративного договору компетентним адміністративним органом відповідно до чинного на момент видачі законодавства, відповідності йому та укладення у сферах, визначених законом, у разі видання адміністративного договору замість адміністративного акта – вимог щодо оформлення, змісту та особливостей набрання чинності і припинення. В той же час, дисертантка зазначає на тому, що адміністративний договір є недійсним також з підстав, передбачених Цивільним кодексом України. На жаль, в дисертації питанню недійсності адміністративного договору не присвячено належної уваги, окрім огляду цього питання у підрозділах 3.1 (огляд зарубіжного досвіду) та 3.2 (напрямки удосконалення законодавства) дисертації. На нашу думку, це питання слід більш детально розглянути в дисертації.

Разом з тим, вказані вище зауваження та дискусійні питання не є принциповими, тому не знижують наукової цінності дослідження та його практичне значення та не впливають на загальне позитивне враження від роботи Писаренко Олександри Валеріївни.

Загальний висновок.

Дисертаційне дослідження **Олександри Валеріївни ПИСАРЕНКО** на тему «**Адміністративно-правові засади застосування адміністративного договору у діяльності місцевих органів публічної адміністрації**», 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 вирішено важливе завдання для правничої науки з удосконалення адміністративно-правових засад застосування адміністративного договору у діяльності місцевих органів публічної адміністрації, а його авторка – **Олександра Валеріївна ПИСАРЕНКО** 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