

ВІДГУК

**офіційного опонента – доктора юридичних наук, професора
Шопіної Ірини Миколаївни – на дисертацію Пашинського
Олександра Сергійовича «Адміністративно-правові засади
громадського контролю за діяльністю органів місцевого
самоврядування в Україні», подану на здобуття освітньо-наукового
ступеня доктора філософії з галузі знань 08 «Право» за спеціальністю
081 «Право»**

Актуальність обраної теми. Актуальність дослідження адміністративно-правового регулювання громадського контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування в Україні набуває особливої гостроти та стратегічної значущості в умовах повномасштабної збройної російської агресії. Конституція України, закріплюючи принципи децентралізації та народовладдя, імперативно визначає місцеве самоврядування як фундаментальну основу демократичного устрою держави. У цьому контексті, громадський контроль виступає не лише як механізм реалізації конституційного права громадян на участь в управлінні державними справами, але й як дієвий інструмент забезпечення прозорості, підзвітності та ефективності функціонування органів публічної влади на місцевому рівні.

Ескалація військових дій та тимчасова окупація частини територій України спричинили безпрецедентні виклики для функціонування системи місцевого самоврядування, включаючи трансформацію його правового режиму та специфіку взаємодії з військовими адміністраціями. Зміни у фінансово-економічній спроможності територіальних громад та перерозподіл публічних ресурсів вимагають посиленого моніторингу та контролю з боку інститутів громадянського суспільства. Дослідження адміністративно-правових засад громадського контролю є життєво необхідним для мінімізації корупційних ризиків, запобігання зловживанням владою та забезпечення цільового використання міжнародної допомоги, що надходить до України. Воно дозволяє ідентифікувати прогалини та колізії у чинному законодавстві, яке

регламентує взаємодію громадськості з муніципальними органами, та розробити обґрунтовані пропозиції щодо його кодифікації та уніфікації.

Крім того, вивчення зарубіжного досвіду та найкращих практик у сфері громадського контролю за діяльністю місцевих органів влади є визначальним для гармонізації національного законодавства з європейськими стандартами та імплементації дієвих механізмів підзвітності в контексті євроінтеграційних прагнень України. Таким чином, всебічне дослідження означених правовідносин є невід'ємним елементом розбудови правової держави та забезпечення сталого демократичного розвитку українського суспільства в умовах подолання наслідків воєнних дій та післявоєнної відбудови.

Таким чином, дослідження О. С. Пащинського є своєчасним внеском у розбудову правового фундаменту для реалізації адміністративно-правових засад громадського контролю, що обумовлює актуальність дисертаційної роботи «Адміністративно-правові засади громадського контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування в Україні».

Дисертаційна робота виконана відповідно до Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 01 квітня 2014 року № 333-р, Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021-2026 рр., затвердженої Указом Президента України від 07.09.2021 р. № 487/2021, Національної стратегії у сфері прав людини, затвердженої Указом Президента України від 24.03.2021 р. № 119/2021, Стратегії забезпечення державної безпеки, затвердженої Указом Президента України від 16 лютого 2022 року № 56/2022, Плану заходів щодо реалізації Стратегії комунікації з питань євроатлантичної інтеграції України на період до 2025 року, затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 12 січня 2022 року № 41-р. Дисертацію підготовлено у межах та на

виконання плану науково-дослідних робіт Науково-дослідного інституту публічного права «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації 0120U105390). Це додатково свідчить про актуальність дисертаційного дослідження О. С. Пашинського.

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації. Представлене на розгляд дисертаційне дослідження О. С. Пашинського характеризується системним підходом до розкриття теми дослідження. У вступі визначена мета та сформульовано завдання дослідження, визначено об'єкт і предмет дослідження. Структурно дисертація складається із вступу, трьох розділів, що містять дев'ять підрозділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Структура в цілому відповідає цілям і завданням дослідження, дозволяє послідовно розглянути всі проблеми, визначені автором. Дисертант критично аналізує наукові й офіційні джерела, повідомлення у засобах масової інформації, із застосуванням наукових методів проводить пошук проблемних питань та їх вирішення шляхом удосконалення норм законодавства та підзаконних актів, які регулюють суспільні відносини в сфері, що досліджується.

Пашинський О. С. під час дослідження використовує низку загальнонаукових та спеціальних методів дослідження (аналізу, узагальнення, синтезу, порівняння, абстрагування, порівняльно-правовий, функціонального аналізу, тлумачення норм права тощо). Плідне використання цих та інших методів наукового пізнання дозволило автору повною мірою виконати завдання наукового дослідження.

Дослідження ґрунтується на широкому колі нормативно-правових актів, серед яких: Конституція України; Закони України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про громадські об'єднання», «Про звернення громадян», «Про доступ до публічної інформації», «Про правовий режим воєнного стану», указів Президента України «Про

Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021-2026 рр.», «Про Національну стратегію у сфері прав людини», інших законодавчі та підзаконні нормативно-правові акти тощо. Це дозволило автору забезпечити органічний зв'язок між теоретичними та практичними складовими дисертаційного дослідження.

Достовірність і новизна наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації. Положення та висновки представленої дисертації є достовірними, чітко сформульованими й підкріплюються ретельним аналізом сучасної ситуації у сфері реалізації громадського контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування в Україні.

Наукова новизна отриманих результатів полягала в тому, що дисертація О. С. Пащинського містить глибоке комплексне переосмислення адміністративно-правових засад громадського контролю, розкриває його теоретичну, правову та практичну сутність як засобу забезпечення підзвітності органів місцевого самоврядування.

Заслуговує на схвальну оцінку характеристика феномена громадського контролю як чинника демократичного розвитку держави та суспільства і акцентовано увагу на залежності, яка існує між оперативністю вирішення існуючих у суспільстві проблем та суперечностей і якістю громадського контролю. Слід погодитися з позицією автора, що отримання об'єктивної інформації про діяльність органів публічної влади виступає одним із факторів нівелювання руйнівного впливу комерційного, пропагандистського та іншого маніпулятивного використання інформаційних технологій на особистість, соціальні групи та суспільство в цілому. Дисертантом цілком обґрунтовано доведено, що завдяки громадському контролю здійснюється діяльність, спрямована на забезпечення ефективності управлінських рішень, що приймаються органами державної влади та органами місцевого самоврядування, підвищується прозорість державної влади, а

також відбувається превенція суспільної конфронтації та конфліктів, що можуть виникати в процесі взаємодії різних соціальних суб'єктів.

Автором уперше сформульовано визначення адміністративно-правового забезпечення громадського контролю як регламентованої законом діяльності суб'єктів державно-владних повноважень, орієнтованої на забезпечення охорони, впорядкування, функціонування і розвитку суспільних відносин у межах діяльності органів місцевого самоврядування за рахунок здійснення розпорядчих і організаційно-правових дій публічного характеру задля реалізації цілей і завдань громадського контролю. Узагальнено складові компоненти адміністративно-правового забезпечення громадського контролю за функціонуванням органів місцевого самоврядування, а саме: 1) основні: об'єкт, суб'єкт, адміністративно-правові відносини; 2) додаткові: принципи, форми та методи.

Цілком логічно сформульовано характерні особливості адміністративно-правового забезпечення громадського контролю: 1) особливий суб'єктний склад – уповноважені особи, наділені державно-владними повноваженнями; 2) діяльність уповноважених суб'єктів, яка проявляється у формі здійснення розпорядчих і організаційно-правових дій публічного характеру, націлених на забезпечення охорони, впорядкування, функціонування та розвитку суспільних відносин; 3) вказана діяльність має плановий (прогнозований) характер, тобто вчинення будь-яких дій повинно бути чітко зумовлене існуванням певного плану дій; 4) вказана діяльність має мету – виконання завдань та реалізація цілей громадського контролю.

У роботі уточнено мету, завдання, функції, принципи, форми та методи громадського контролю. Визначено основні цілі, що обумовлюють напрямки імплементації зарубіжного досвіду в галузі громадського контролю за функціонуванням органів місцевого самоврядування, а саме: 1) формування та вдосконалення адміністративно-правового законодавства у

цій сфері правовідносин; 2) інституалізація громадського контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування; 3) завершення базових реформ в Україні та оптимізація моделі місцевого самоврядування в цілому; 4) формування та вдосконалення моделі безпосередньо громадського контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування на засадах публічно-громадського партнерства, взаємодії, відкритості та інноваційності; 5) євроінтеграція та євроатлантична інтеграція; 6) інформаційна інтеграція та глобалізація.

Автором детально обґрунтовано необхідність прийняття спеціального закону про громадський контроль в Україні, що є важливим кроком для уніфікації правового регулювання. Запропоновано напрями кодифікації законодавства у галузі громадського контролю та обґрунтовано особливості імплементації зарубіжного досвіду. Розроблено тактичні вектори підвищення правової культури суб'єктів правовідносин у сфері громадського контролю, що сприятиме їх активній та свідомій участі у досліджуваній автором діяльності.

У роботі містяться також інші положення, які характеризують новизну наукових положень, висновків і рекомендацій, запропонованих автором.

Науковий апарат рецензованої дисертації відповідає встановленим вимогам. Матеріал викладено чітко, доступно, логічно послідовно, юридично грамотно. Коректно виділено головні положення.

Ці та інші показники свідчать про комплексну, цілісну, теоретично і практично значущу роботу, вказують, що сформульовані в дисертації наукові положення, висновки і рекомендації, які мають достатній ступінь наукової обґрунтованості та є достовірними.

Практичне значення отриманих результатів. Теоретичні положення та висновки, запропоновані у дослідженні, можуть бути використані у законодавчій діяльності – як теоретико-методологічне підґрунтя для вдосконалення чинного законодавства України у напрямку наближення окремих його норм до зразкових принципів Європейської Хартії місцевого

самоврядування, оптимізації ряду розділів Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», прийняття спеціалізованого Закону України про громадський контроль;

у науково-дослідній сфері – як відправний пункт для дискусій про проблематику нормативно-правового забезпечення громадського контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування та шляхів його вдосконалення;

у правотворчості – зокрема, у відповідній діяльності представницьких органів місцевого самоврядування в частині розуміння та розбудови механізмів контролю;

- правозастосовній діяльності – з метою покращення функціонального спрямування представницьких органів місцевого самоврядування в Україні;

- в освітньому процесі – під час підготовки підручників, навчальних посібників, текстів лекцій з дисциплін: «Адміністративне право», «Муніципальне право» та ін.

Повнота викладу в наукових публікаціях, зарахованих за темою дисертації, обумовлена тим, що основні положення та висновки дисертаційного дослідження висвітлено у 17 наукових працях, з яких 4 – у статтях у національних фахових наукових виданнях, і 13 – у тезах доповідей на міжнародних, всеукраїнських та університетських конференціях, семінарах і круглих столах.

Відсутність академічного плагіату, фабрикації, фальсифікації. Дисертаційна робота має високий рівень академічної доброчесності, при її написанні дотримані норми авторського права, всі цитування мають належні посилання на джерела. Дисертація є самостійною науковою працею, ідеї та розробки, що належать співавторам, у дисертації не використовувалися. Положення дисертації належним чином обґрунтовані. Вказане дозволяє зробити висновок про відсутність академічного плагіату, фабрикації, фальсифікації.

Дискусійні положення та зауваження до дисертації.

Подане на рецензування дисертаційне дослідження О. С. Пашинського, попри загальну позитивну оцінку, не позбавлене певних недоліків, а також дискусійних положень, які потребують більш глибокого дослідження та обґрунтування:

1. У вступі до дисертації у переліку авторів, які займалися проблематикою правового регулювання діяльності органів місцевого самоврядування (с.19), слід було згадати видатного українського науковця професора Ю. Бисагу, який є одним із фундаторів концепції місцевого самоврядування в українській правовій науці.

2. Автору варто було більш детально висвітлити питання про те, яке значення має інклюзивність як спеціальний принцип громадського контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування, про який він пише у підрозділі 2.1 дисертації.

3. Потребує додаткових пояснень позиція дисертанта щодо розширення практики організації зборів громадян для обговорення та вирішення питань місцевого самоврядування, про що він пише у підрозділі 3.3.

4. У підрозділі 3.2 автору варто було більш детально розглянути досвід балканських країн у сфері громадського контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування, що збагатило б висновки дисертаційного дослідження.

Висновок

Зміст дисертації Олександра Сергійовича Пашинського на тему: «Адміністративно-правові засади громадського контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування в Україні» цілком відповідає меті і завданням дослідження, розроблені дисертантом положення, висновки, узагальнення й рекомендації підкріплені критичним аналізом наукової літератури та достовірними даними про практичну діяльність у сфері місцевого самоврядування. Висновки дисертації можуть бути джерелом для удосконалення громадського контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування, а також є підґрунтям для подальших наукових пошуків.

Дисертаційне дослідження О. С. Пашинського є ґрунтовною самостійною науковою роботою, в якій представлено теоретичне узагальнення й нове вирішення наукової задачі, що полягає у визначенні теоретико-правових основ та адміністративно-правового механізму громадського контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування і шляхів удосконалення його адміністративно-правового забезпечення в Україні з урахуванням зарубіжного досвіду та вітчизняної практики.

Отже, подана на розгляд дисертація О. С. Пашинського «Адміністративно-правові засади громадського контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування в Україні» є завершеним науковим дослідженням, результати якого сприяють розв'язанню актуальних проблем правової науки та функціонування системи правового регулювання. Дисертація написана на актуальну для правової науки тему, не містить порушень вимог академічної доброчесності, всі посилання на джерела інформації оформлені відповідно до встановлених вимог. Висновки та рекомендації, отримані під час дослідження, ґрунтуються на глибокому науковому аналізі, мають важливе практичне й теоретичне значення для правової науки. Основні положення дисертації відображені автором у 17 наукових публікаціях, зміст і якість яких відповідає вимогам МОН України.

Результати та оформлення дисертації відповідають спеціальності 081 «Право» та вимогам Порядку підготовки здобувачів вищої освіти ступеня доктора філософії та доктора наук у вищих навчальних закладах (наукових установах), затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 23 березня 2016 р. № 261, 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 р. № 44, Вимогам до оформлення дисертацій, затвердженим наказом Міністерства освіти і науки України від 12 січня 2017 р. № 40, а автор дисертації, Пашинський Олександр Сергійович, з урахуванням результатів публічного захисту,

заслуговує на присудження наукового ступеня доктора філософії (галузь знань 08 «Право», спеціальність 081 «Право»).

**Професор кафедри
адміністративно-правових дисциплін
Львівського державного університету
внутрішніх справ,
доктор юридичних наук, професор**

І. М. Шопіна

