

ВІДГУК

офіційного опонента кандидата юридичних наук Брагара Віталія Станіславовича на дисертацію Капацини Миколи Васильовича на тему «Адміністративно-правові засади торговельно-економічного розвитку територіальних громад», поданої на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

Актуальність теми дисертації та зв'язок її з науковими програмами, планами, темами

Актуальність теми дисертації «Адміністративно-правові засади торговельно-економічного розвитку територіальних громад» є беззаперечною й продиктована сучасними практичними викликами публічного управління в Україні. У контексті завершеної фази адміністративно-територіальної реформи та процесу децентралізації місцеві громади набули розширених повноважень і відповідальності за забезпечення економічної спроможності своїх територій, що потребує адекватного нормативно-правового та інституційного підґрунтя. Водночас процеси воєнного конфлікту та повоєнного відновлення висувують на порядок денний питання не лише мобілізаційної та інфраструктурної стійкості, а й відновлення локальної торгівлі й підприємницької активності як ключових факторів соціально-економічної стабільності.

Наукова потреба в дослідженні зумовлена наявністю значної нормативної фрагментарності та правової невизначеності, що супроводжують регулювання місцевої торговельно-економічної діяльності: нерозвиненість уніфікованих процедур стратегічного планування, відсутність чітких механізмів розмежування повноважень між рівнями влади, дефіцит інструментів мотивації інвестицій та регулювання державно-приватного партнерства на місцевому рівні. Ці прогалини обмежують практичну дієздатність органів місцевого самоврядування та ускладнюють забезпечення

передбачуваного, прозорого й ефективного середовища для малого та середнього бізнесу в громадах.

Практична значущість теми полягає в тому, що результати дослідження можуть слугувати базою для обґрунтування законодавчих ініціатив, типових регламентів і методичних рекомендацій, спрямованих на підвищення інституційної спроможності громад, удосконалення системи фінансових стимулів і створення стандартів планування і оцінювання місцевих торговельно-економічних програм. Особливо важливими є пропозиції щодо інтеграції зарубіжних практик у національний контекст з урахуванням принципу субсидіарності, вимог євроінтеграції та особливостей воєнного і післявоєнного періоду.

Отже, тема дослідження має як високу теоретичну вагу — у частині формування доктринального апарату адміністративно-правового регулювання місцевого економічного розвитку, так і вагоме прикладне значення для державної політики, правотворчості та практичної діяльності органів місцевого самоврядування. Її опрацювання є своєчасним, необхідним і здатним принести суттєвий внесок у розвиток національної правової механіки підтримки місцевого бізнесу та відновлення економічної стійкості територіальних громад.

Однак при цьому здійснений аналіз наукових публікацій засвідчив відсутність комплексного дослідження проблематики адміністративно-правових засад торговельно-економічного розвитку територіальних громад, що зумовлює актуальність цієї дисертації. Отже, робота М.В. Капацини, присвячена дослідженню адміністративно-правових засад торговельно-економічного розвитку територіальних громад, є актуальною і своєчасною.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами

Додатковим підтвердженням актуальності обраної М.В. Капацини теми є і той факт, що дисертаційне дослідження корелюється із положеннями

Указів Президента України від 10 травня 2006 р. № 361/2006 «Про Концепцію вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів»; від 20 травня 2015 р. № 276/2015 «Про Стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 рр.»; відповідає Стратегії розвитку наукових досліджень Національної академії правових наук України на 2016–2020 рр., затвердженій постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 03 березня 2016 р., комплексним науковим проєктам кафедри конституційного та адміністративного права Запорізького національного університету «Основні напрямки удосконалення законодавства України в умовах євроінтеграційних процесів» (номер державної реєстрації 0115U00710) та «Дослідження проблем теорії адміністративного права в умовах глобалізаційних процесів» (номер державної реєстрації 0115U00711).

Таким чином, дисертаційне дослідження М.В. Капацини є затребуваним як з позицій правової науки, так і з точки зору практичної діяльності, спрямованої на удосконалення нормативно-правової бази.

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації

Розглянувши дисертацію, можна зробити висновок, що автор дійсно провів ґрунтовне комплексне наукове дослідження, що відповідає поставленим меті та завданням.

Досягнення поставленої мети та вирішення визначених завдань здійснено із використанням сукупності загальнонаукових та спеціальних методів наукового пізнання. Вировадження діалектичного методу наукового пізнання до наукового дослідження дозволило встановити сутність та ознаки територіальної громади як суб'єкта публічного права (підрозділ 1.1). Застосування загальнонаукових методів аналізу та синтезу дозволило

визначити поняття та елементи торговельно-економічного розвитку територіальної громади (підрозділи 1.2, 2.2). Використання функціонального і системного підходів стало методологічним базисом для охарактеризування адміністративно-правового механізму забезпечення торговельно-економічного розвитку територіальної громади (підрозділ 1.3, розділ 2). Дослідження системи інструментів адміністративно-правового механізму забезпечення торговельно-економічного розвитку територіальної громади здійснено за допомогою використання історико-правового методу (підрозділи 1.3, 2.2). Порівняльно-правовий метод дав можливість дослідити зарубіжний досвід адміністративно-правових засад торговельно-економічного розвитку територіальних громад (підрозділ 3.1). Формально-юридичний метод та метод моделювання дозволили обґрунтувати напрями вдосконалення національного законодавства та інституційного механізму підтримки торговельно-економічного розвитку громад (підрозділ 3.2).

Нормативною базою дослідження є законодавчі та підзаконні нормативні акти Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, центральних органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.

Теоретичну основу дисертаційного дослідження становили наукові праці провідних вітчизняних і зарубіжних учених у галузі адміністративного, господарського, муніципального та фінансового права, а також публічного управління, регіональної економіки та державної політики розвитку територій. У роботі враховано результати наукових досліджень щодо організаційно-правових засад функціонування місцевого самоврядування, правового регулювання підприємницької та торговельної діяльності, механізмів державної регіональної політики та децентралізації.

Емпіричну базу дослідження становлять статистичні дані, що характеризують стан торговельно-економічного розвитку територіальних громад України (зокрема, дані Державної служби статистики України, профільних міністерств та місцевих органів виконавчої влади), результати соціологічних досліджень, матеріали офіційної звітності органів місцевого

самоврядування, а також аналітичні матеріали, напрацьовані автором у процесі вивчення практики правозастосування у відповідній сфері.

Особистий внесок здобувача

Дисертація є самостійною науковою працею, що відображає результати проведеного дослідження. Сформульовані теоретичні положення, висновки та пропозиції були одержані дисертантом унаслідок аналізу та безпосереднього використання в роботі науково-інформаційних, нормативно-правових джерел і матеріалів щодо розуміння адміністративно-правових засад торговельно-економічного розвитку територіальних громад.

Достовірність і наукова новизна наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації

Достовірність наукових положень, висновків і рекомендацій дисертації не викликає сумнівів, підтверджується їх апробацією у відкритому друку, обговоренням на наукових конференціях, інших наукових заходах. Достовірність одержаних результатів підтверджується не тільки їх суто науковою значимістю, як певною системою здобутих дисертантом нових знань, що заповнюють деякі прогалини адміністративного права та процесу, але й їх практичним значенням на сучасному етапі, зокрема для вдосконалення чинного національного законодавства в тій його частині, що стосується розуміння адміністративно-правових засад торговельно-економічного розвитку територіальних громад. Проведена автором науково-дослідна робота є результатом власних напрацювань здобувача, який здійснив вдалу спробу визначити місця та значення адміністративно-правових засад торговельно-економічного розвитку територіальних громад.

Погоджуючись у цілому з усіма визначеними автором складовими **наукової новизни** дослідження, вважаємо за необхідне акцентувати особливу

увагу на деяких з них, зокрема, дисертація є одним із перших у вітчизняній адміністративно-правовій науці комплексним науковим дослідженням положень адміністративного процесуального права, національного законодавства та практичної діяльності щодо забезпечення ефективності застосування адміністративно-правових засад торговельно-економічного розвитку територіальних громад. У результаті дослідження сформульовано низку нових наукових положень, рекомендацій та висновків, зокрема:

уперше:

- обґрунтовано, що торговельно-економічний розвиток громади є формою реалізації її публічно-правової суб'єктності, а стратегічне планування, залучення інвестицій, нормативно-правове регулювання та підтримка підприємництва виступають ключовими елементами адміністративно-правового механізму забезпечення такого розвитку;

- доведено, що адміністративно-правовий механізм на сучасному етапі трансформується внаслідок тимчасової централізації повноважень, викликаній особливим правовим режимом, запровадженим у зв'язку з воєнним станом, що дозволило обґрунтувати висновок, що така трансформація має подвійний ефект: підвищення ефективності управління у кризовий період з одночасним ризиком звуження місцевої автономії та зниження демократичної підзвітності суб'єктів публічного адміністрування;

удосконалено:

- положення Закону України «Про співробітництво територіальних громад», що полягають в обґрунтуванні авторського підходу до необхідності доповнення його частини першої статті 4 окремим пунктом 7 про брендинг території як цілеспрямованого процесу створення, розвитку та управління позитивним іміджем певної територіальної одиниці (міста, селища, об'єднаної громади тощо) з метою її позиціонування як привабливого простору для інвесторів, туристів, мешканців та потенційних партнерів;

- розуміння інструментів адміністративно-правового механізму забезпечення торговельно-економічного розвитку територіальних громад, що

здійснено із застосуванням таких підходів, як: інституційно-функціональний, нормативно-правовий, інтегративний (системний), публічно-сервісний, адаптивно-воєнний;

набуло подальшої розробки:

– визначення, що забезпечення торговельно-економічного розвитку територіальної громади пов'язується із впровадженням таких організаційно-управлінських заходів, як: позиціонування території; створення привабливих умов території для залучення інвестицій та зовнішніх ресурсів (нового бізнесу); підтримка діючого малого і середнього бізнесу; мотивація до підприємництва і спрощені пільгові умови для його подальшого розвитку, покращення специфічної інфраструктури для бізнесу; підтримка розвитку трудових ресурсів, людського капіталу;

– розуміння адміністративно-правового механізму торговельно-економічного розвитку територіальної громади, що відображується у сукупності таких елементів, як: нормативно-правове забезпечення; система суб'єктів та їх повноважень; інструменти адміністративно-правового впливу, де виокремлено стратегічне планування та програми розвитку; дозвоільна та регуляторна система; державно-приватне партнерство; спеціальні режими та проєкти розвитку, зокрема, створення індустріальних парків з метою забезпечення економічного розвитку та підвищення конкурентоспроможності території, активізація інвестиційної діяльності, створення нових робочих місць; фінансово-правові механізми;

– наукові уявлення про інституційно-правові засади стимулювання місцевого торговельно-економічного розвитку в Україні шляхом узагальнення та систематизації зарубіжного досвіду, де проаналізовано: модель функціонування інфраструктури підтримки підприємництва у Сполучених Штатах Америки (зокрема, діяльність центрів розвитку малого бізнесу – SBDC, механізму «Opportunity Zones», програми Economic Development Administration); модель місцевих ініціатив, що визначає зміст інституційної моделі місцевого розвитку у країнах Європейського Союзу

(Республіці Польща, Федеративній Республіці Німеччина, Французькій Республіка), де принцип субсидіарності виступає основою правового регулювання діяльності органів місцевого самоврядування.

Переходячи до оцінки основних положень і висновків дисертації, варто зазначити, що в роботі порушені нерозроблені раніше наукові та практичні задачі, розв'язання яких дозволило одержати цікаві результати і виробити ряд пропозицій. З урахуванням цього можна стверджувати, що новизна дисертації виявляється як у підході до досліджуваних проблем, так і в запропонованому способі розв'язання конкретних теоретико-правових питань.

Слід відмітити, що дисертантом власні висновки побудовано не лише на підставі аналітики наукових та нормативно-правових джерел, а й з урахуванням судової практики. У роботі містяться й інші слушні положення, висновки та пропозиції.

Основні положення роботи знайшли відображення у 5 наукових статтях, з яких 4 опубліковані у виданнях, що визнані як фахові з юридичних наук, 1 стаття – у зарубіжному науковому виданні, а також у 3 тезах доповідей на науково-практичних конференціях.

Вивчення дисертаційного дослідження та його автореферату дає підстави для твердження про ідентичність змісту автореферату й основних положень дисертації. Оформлення дисертаційної роботи зауважень не викликає.

Усе вищезазначене дозволяє зробити висновок, що дисертаційна робота Капацини М.В. написана на високому теоретичному рівні, має значну наукову та практичну цінність.

Дискусійні положення та зауваження до дисертації

Оцінюючи в цілому позитивно дисертацію Капацини М.В., водночас вважаю за необхідне звернути увагу на питання, які могли б слугувати предметом дискусії та обговорення при захисті дисертаційної роботи:

1) Робота недостатньо опрацьовує фінансові наслідки запропонованих заходів у сфері торговельно-економічного розвитку територіальних громад: проектні ідеї щодо пільгового оподаткування, муніципальних грантів та зміни Бюджетного кодексу України не супроводжуються моделюванням бюджетного навантаження, джерел компенсації та механізмів фінансової відповідальності. Відсутність аналізу фінансової сталості робить запропоновані рішення важкозастосовними на практиці, оскільки органи місцевого самоврядування ризикують створити дефіцитні схеми підтримки бізнесу;

2) В аспекті управління ризиками і безпеки у сфері торговельно-економічного розвитку територіальних громад пропозиції дисертації виглядають фрагментарними: не достатньо враховано загрозу кібербезпеки, логістичних вразливостей, а також ризики корупційного захоплення інструментів підтримки (пільги, конкурси грантів). Хоча в тексті згадується прозорість та моніторинг, бракує детальної системи протидії зловживанням, стандартів аудиту реалізації проектів, антикорупційних запобіжників у програмах державно-приватного партнерства;

3) Хоча дисертація містить приклади окремих територіальних громад, вибірка має переважно фрагментарний характер і не повною мірою відображає відмінності між сільськими, селищними та міськими громадами з огляду на чисельність населення, економічний потенціал і територіальні диспропорції. Розширення емпіричної бази шляхом порівняльного аналізу не менше 6–8 громад різного типу дозволило б глибше обґрунтувати універсальність запропонованих адміністративно-правових моделей та забезпечити вищий рівень узагальнення висновків;

4) У роботі проаналізовано нормативно-правові засади управління торговельно-економічним розвитком громад, проте дещо обмежено розглянуті проблеми інституційної спроможності виконавчих органів місцевих рад, зокрема кадрового дефіциту, професійної компетентності службовців, стабільності адміністративних команд та залежності від

політичного циклу. Варто було б розширити аналіз у частині адміністративної стійкості та запропонувати механізми її посилення.

Наведені єдині положення і висловлені зауваження не впливають на загальну позитивну оцінку дисертації, яка має самостійний і творчий характер, наукову і практичну цінність. Наявність дискусійних питань насамперед характеризує актуальність і складність теми дослідження та власний підхід дисертанта до їх розгляду. В дослідженні автором вдалося досягти поставленої мети.

Дозволяє зробити висновок про те, що дисертація на тему: **«Адміністративно-правові засади торговельно-економічного розвитку територіальних громад»** є завершеним науковим дослідженням, в якому отримано нові науково обґрунтовані результати, що в сукупності розв'язують конкретне наукове завдання, яке має істотне значення для розвитку адміністративно-правової науки та науки податкового права, тобто за своєю актуальністю, новизною постановки та вирішенням досліджених проблем, теоретичним рівнем та практичною значущістю відповідає вимогам постанови Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 р. № 567 «Про затвердження Порядку присудження наукових ступенів», а її автор – **Капацина Микола Васильович** – заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент:

кандидат юридичних наук,
заступник Голови

Миколаївського окружного адміністративного суду

 В.С. Брагар

*Підпис заступника голови
Миколаївського окружного
адміністративного суду:*

*Наказом відділу
персоналу Миколаївського окружного
адміністративного суду*



В.Т. Вулиця