

Голові разової спеціалізованої вченої ради PhD 14022

Запорізького національного університету,

доктору юридичних наук, професору

Курінному Є.В.

Рецензія

**рецензента – доктора юридичних наук, професора
Кушніра Сергія Миколайовича на дисертацію
Павчука Ігоря Славійовича «Адміністративні повноваження
військових адміністрацій в Україні: правовий вимір», подану на
здобуття освітньо-наукового ступеня доктора філософії зі спеціальності
081 «Право»**

Актуальність теми дисертаційного дослідження.

Дисертаційна робота Павчука Ігоря Славійовича присвячена комплексному дослідженню адміністративних повноважень військових адміністрацій в Україні та є актуальною як з теоретичного, так і з практичного погляду. Актуальність обраної теми обумовлена докорінною трансформацією системи публічного адміністрування внаслідок запровадження правового режиму воєнного стану, що зумовило створення військових адміністрацій як спеціальних суб'єктів публічної влади, наділених широкими управлінськими повноваженнями у сфері забезпечення національної безпеки, громадського порядку, функціонування територіальних громад та реалізації державної політики на відповідних територіях.

Повномасштабна збройна агресія Російської Федерації проти України продемонструвала необхідність оперативного реформування механізмів публічного адміністрування та пошуку ефективної моделі взаємодії між органами виконавчої влади, військовим командуванням і органами місцевого самоврядування. У цих умовах військові адміністрації стали одним із ключових елементів системи публічного адміністрування, однак їхній адміністративно-правовий статус, компетенція та порядок реалізації

повноважень залишаються предметом активних наукових дискусій і потребують подальшого нормативного вдосконалення.

Додаткової актуальності дослідженню надає наявність законодавчих прогалин і колізій щодо розмежування компетенції військових адміністрацій та органів місцевого самоврядування, визначення меж здійснення владних повноважень в умовах воєнного стану, забезпечення належного балансу між централізацією публічного адміністрування та принципами місцевої демократії. Практика функціонування військових адміністрацій свідчить про необхідність формування єдиної концепції їх адміністративно-правового статусу, удосконалення механізмів взаємодії з іншими суб'єктами публічної влади та законодавчого закріплення оптимальної моделі здійснення ними управлінських функцій.

У зв'язку із зазначеним дисертаційне дослідження І.С. Павчука є своєчасним, науково обґрунтованим та практично значущим, оскільки спрямоване на комплексне дослідження адміністративних повноважень військових адміністрацій, визначення їх місця у системі публічного адміністрування та вироблення пропозицій щодо вдосконалення адміністративного законодавства України в умовах воєнного стану.

Оцінка наукового рівня дисертації і наукових публікацій здобувачки.

Аналіз дисертаційної роботи дозволяє зробити висновок, що вона є самостійним, завершеним та комплексним науковим дослідженням, виконаним на належному теоретичному і методологічному рівні. Робота має чітку логічну структуру, послідовний виклад матеріалу, належне співвідношення теоретичних положень і практичних аспектів досліджуваної проблематики.

Автором опрацьовано значний масив нормативно-правових актів України, міжнародних документів, наукової літератури, судової практики, праць вітчизняних і зарубіжних учених з адміністративного права, конституційного права, теорії державного управління, права національної

безпеки та муніципального права. Це дозволило сформувати комплексне бачення адміністративно-правової природи військових адміністрацій, їх функцій, компетенції та особливостей реалізації владних повноважень у період воєнного стану.

Дисертація характеризується достатнім рівнем наукової аргументованості, що забезпечується застосуванням комплексу загальнонаукових та спеціально-юридичних методів дослідження, зокрема системного, формально-юридичного, порівняльно-правового, історико-правового, логіко-семантичного, структурно-функціонального методів, а також методів аналізу, синтезу, узагальнення та класифікації.

Основні результати дисертаційного дослідження пройшли належну апробацію та відображені у чотирьох наукових статтях, опублікованих у фахових наукових виданнях України та міжнародному науковому журналі, а також у матеріалах науково-практичних конференцій, що свідчить про достатній рівень апробації отриманих результатів та їх представлення науковій спільноті.

Новизна наукових положень, висновків і рекомендацій.

Наукова новизна дисертації полягає у комплексному адміністративно-правовому дослідженні адміністративних повноважень військових адміністрацій як особливих суб'єктів публічного адміністрування в умовах воєнного стану та формуванні авторської концепції їх адміністративно-правового статусу.

Позитивної оцінки заслуговує авторський підхід до визначення адміністративно-правової природи військових адміністрацій як тимчасових органів виконавчої влади загальної компетенції, діяльність яких поєднує традиційні функції державного управління із виконанням спеціальних завдань у сфері оборони, громадської безпеки, цивільного захисту та забезпечення правового режиму воєнного стану.

Наукову цінність становить запропонована автором характеристика адміністративно-правового статусу військових адміністрацій, визначення

його структурних елементів, а також обґрунтування особливостей подвійного підпорядкування зазначених органів, специфіки їх кадрового забезпечення та організаційної побудови.

Заслужують на позитивну оцінку запропоновані автором підходи до класифікації функцій військових адміністрацій, систематизації їх компетенції та адміністративних повноважень, а також висновки щодо поєднання у діяльності цих органів повноважень органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та спеціальних повноважень, пов'язаних із реалізацією заходів правового режиму воєнного стану.

Окрему наукову значущість мають висновки щодо необхідності вдосконалення законодавчого регулювання взаємодії військових адміністрацій з органами місцевого самоврядування, усунення колізій між законодавчими актами, що визначають їх компетенцію, а також пропозиції щодо подальшого реформування адміністративно-правового статусу військових адміністрацій із урахуванням перспектив повоєнного відновлення системи публічного адміністрування України.

Наукова обґрунтованість отриманих результатів.

Сформульовані у дисертації положення, висновки та рекомендації є достатньо обґрунтованими, логічно послідовними та ґрунтуються на комплексному аналізі чинного законодавства України, наукових джерел, правозастосовної практики та сучасних підходів до розуміння адміністративно-правової природи діяльності військових адміністрацій.

Нормативну основу дослідження становлять Конституція України, Закон України «Про правовий режим воєнного стану», Закон України «Про місцеві державні адміністрації», Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», інші закони України, укази Президента України, постанови Кабінету Міністрів України, нормативно-правові акти центральних органів виконавчої влади, що регулюють функціонування військових адміністрацій та особливості здійснення публічного адміністрування в умовах воєнного стану.

Теоретичну основу дисертації становлять праці українських і зарубіжних учених у сфері адміністративного права, конституційного права, муніципального права, теорії держави і права, державного управління та права національної безпеки. Значний обсяг опрацьованих наукових джерел дозволив автору комплексно дослідити еволюцію правового регулювання діяльності військових адміністрацій, розкрити зміст їх адміністративно-правового статусу та визначити основні напрями його вдосконалення.

Наукова достовірність отриманих результатів забезпечується використанням сучасної методології юридичного дослідження, системним застосуванням загальнонаукових і спеціально-юридичних методів, критичним аналізом чинного законодавства, судової практики та офіційних документів органів державної влади. Сформульовані автором висновки логічно випливають із проведеного дослідження, є достатньо аргументованими та узгоджуються із поставленими метою і завданнями дисертації.

Зміст роботи свідчить про належний рівень володіння здобувачем методологією наукових досліджень, уміння комплексно аналізувати сучасні адміністративно-правові проблеми, критично оцінювати наукові підходи та формувати власні висновки і пропозиції щодо вдосконалення законодавства та практики діяльності військових адміністрацій.

Теоретичне та практичне значення результатів дослідження.

Теоретичне значення дисертаційної роботи полягає у розвитку наукових положень адміністративного права щодо правової природи військових адміністрацій, поглибленні наукових уявлень про їх адміністративно-правовий статус, функції, компетенцію та адміністративні повноваження, а також визначенні особливостей функціонування системи публічного адміністрування в умовах воєнного стану.

Отримані результати сприяють подальшому розвитку доктрини адміністративного права в частині дослідження спеціальних суб'єктів публічного адміністрування, удосконаленню наукових підходів до

визначення меж адміністративної компетенції військових адміністрацій, їх взаємодії з органами місцевого самоврядування та іншими суб'єктами публічної влади, а також формуванню сучасної концепції функціонування системи публічного адміністрування в умовах особливих правових режимів.

Практичне значення результатів дослідження полягає у можливості використання сформульованих автором висновків і рекомендацій у нормотворчій діяльності під час удосконалення законодавства, що регулює діяльність військових адміністрацій, правовий режим воєнного стану, функціонування органів виконавчої влади та місцевого самоврядування.

Результати дослідження можуть бути використані у практичній діяльності військових адміністрацій, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування, центральних органів виконавчої влади, а також під час розроблення концепцій реформування системи публічного адміністрування у післявоєнний період.

Матеріали дисертації можуть бути використані у навчальному процесі закладів вищої освіти під час викладання навчальних дисциплін «Адміністративне право України», «Публічне адміністрування», «Правові основи національної безпеки», «Муніципальне право», а також при підготовці підручників, навчально-методичних матеріалів, лекційних курсів та проведенні наукових досліджень із відповідної проблематики.

Оцінка змісту дисертації та її завершеності.

Дисертаційна робота Павчука Ігоря Славійовича має чітку, логічну та внутрішньо узгоджену структуру. Робота складається зі вступу, чотирьох розділів, які охоплюють основні аспекти досліджуваної проблематики, висновків, списку використаних джерел та додатків.

У вступі автор належним чином обґрунтовує актуальність теми дослідження, визначає його мету, завдання, об'єкт, предмет, методологічну основу, розкриває наукову новизну, практичне значення отриманих результатів, а також наводить відомості про апробацію результатів дослідження та наукові публікації.

У першому розділі комплексно досліджено особливості функціонування системи публічного адміністрування в умовах воєнного стану, розкрито адміністративно-правову природу відповідного правового режиму, проаналізовано трансформацію механізмів публічного адміністрування та особливості діяльності органів публічної влади в умовах збройної агресії.

Другий розділ присвячений дослідженню поняття, адміністративно-правового статусу та організаційно-правових засад діяльності військових адміністрацій. Автором розкрито їх місце у системі виконавчої влади, визначено основні ознаки, структуру адміністративно-правового статусу, особливості створення та функціонування зазначених органів.

У третьому розділі здійснено ґрунтовний аналіз функцій, компетенції та адміністративних повноважень військових адміністрацій, запропоновано їх авторську класифікацію, визначено особливості реалізації владних повноважень в умовах воєнного стану, а також досліджено проблеми нормативного регулювання компетенції цих органів.

Четвертий розділ присвячений аналізу взаємодії військових адміністрацій з органами місцевого самоврядування, розмежуванню їх компетенції, дослідженню адміністративно-правових засад військово-цивільних відносин та формуванню пропозицій щодо вдосконалення законодавства у цій сфері.

Структура дисертації є логічною та послідовною, окремі структурні елементи взаємопов'язані між собою, а зміст кожного розділу спрямований на досягнення поставленої мети дослідження. Виклад матеріалу характеризується належною науковою аргументованістю, системністю та внутрішньою завершеністю. Висновки за результатами проведеного дослідження узагальнюють основні наукові положення роботи, відповідають її змісту та підтверджують досягнення поставленої мети й виконання визначених завдань.

Оцінка ідентичності змісту наукових статей, тез та основних положень дисертації. Аналіз змісту дисертаційного дослідження Павчука Ігоря Славійовича, основних положень його наукових публікацій підтверджують їх повну ідентичність. Зміст наукових публікацій у достатній мірі відображає інформацію про методологію наукового дослідження, способи авторської аргументації положень, основні ідеї та висновки. Висновки та пропозиції, запропоновані у роботі, розроблені автором особисто і мають самостійний характер.

Відсутність порушень академічної доброчесності. Під час вивчення дисертаційного дослідження та наукових публікацій дисертанта фактів порушень академічної доброчесності не виявлено. Дисертація Павчука Ігоря Славійовича є оригінальною та самостійною науковою працею.

Відповідність дисертації встановленим вимогам. Дисертація Павчука Ігоря Славійовича відповідає вимогам Порядку 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 травня 2024 року № 507), а також вимогам 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 (зі змінами і доповненнями від 03 травня 2024 року № 507). Дисертація та авторські наукові публікації за її темою характеризуються високим науковим рівнем і відповідністю вимогам до дисертаційних робіт на здобуття наукового ступеня доктора філософії в галузі знань 08 «Право» зі спеціальності 081 «Право». Оформлення дисертації відповідає вимогам щодо оформлення дисертацій, затвердженим наказом Міністерства освіти і науки України від 12 січня 2017 р. № 40.

Дискусійні положення та зауваження до дисертаційного дослідження.

Позитивно оцінюючи дисертаційне дослідження І.С. Павчука в цілому, слід зазначити, що окремі його положення мають дискусійний характер і можуть стати предметом подальших наукових досліджень.

1) Автором обґрунтовується необхідність удосконалення адміністративно-правового статусу військових адміністрацій та більш чіткого нормативного розмежування їх повноважень із повноваженнями органів місцевого самоврядування. Разом із тим запропоновані напрями законодавчих змін мають переважно концептуальний характер. Робота виграла б від більш детального формулювання конкретних пропозицій щодо внесення змін до Закону України «Про правовий режим воєнного стану», Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» та інших нормативно-правових актів із наведенням можливих редакцій окремих норм.

2) Значну увагу приділено адміністративно-правовому статусу військових адміністрацій та їх взаємодії з органами місцевого самоврядування. Водночас недостатньо повно досліджено питання юридичної відповідальності посадових осіб військових адміністрацій, особливостей здійснення контролю за законністю прийнятих ними управлінських рішень, а також механізмів судового й адміністративного оскарження їх актів. Більш ґрунтовний аналіз зазначених питань дозволив би комплексніше розкрити особливості функціонування цього інституту публічного адміністрування.

3) У роботі переконливо доведено необхідність удосконалення взаємодії військових адміністрацій та органів місцевого самоврядування, однак порівняльно-правовий аналіз зарубіжного досвіду використано дещо обмежено. Додаткове дослідження моделей функціонування спеціальних органів публічної влади в умовах надзвичайного чи воєнного стану в окремих європейських державах дозволило б посилити аргументацію окремих авторських висновків та рекомендацій.

4) Автором обґрунтовується необхідність трансформації військових адміністрацій після припинення дії воєнного стану, однак перспективи такого переходу розглянуто переважно на концептуальному рівні. На нашу думку, доцільно було б більш детально визначити адміністративно-правові механізми припинення діяльності військових адміністрацій, передачі ними повноважень органам місцевого самоврядування та місцевим державним адміністраціям, а також можливі ризики такого процесу.

5) Дисертація містить значний обсяг теоретичних положень і нормативного аналізу, однак окремі висновки могли б бути додатково підкріплені ширшим використанням матеріалів сучасної адміністративної та судової практики діяльності військових адміністрацій, узагальненням офіційних статистичних даних та аналізом практичних проблем реалізації їх адміністративних повноважень у різних регіонах України.

Висловлені зауваження мають дискусійний характер, не впливають на загальну позитивну оцінку дисертаційного дослідження І.С. Павчука та можуть бути враховані автором у подальшій науковій діяльності.

Загальний висновок.

Ознайомлення зі змістом і результатами дисертаційного дослідження Павчука Ігоря Славійовича дає підстави стверджувати, що дисертація «Адміністративні повноваження військових адміністрацій в Україні: правовий вимір» є самостійною, завершеною, цілісною та актуальною науковою працею, у якій вирішено важливе наукове завдання щодо комплексного дослідження адміністративно-правової природи, функцій, компетенції та повноважень військових адміністрацій в Україні, а також сформульовано науково обґрунтовані пропозиції щодо вдосконалення адміністративного законодавства та практики його застосування в умовах воєнного стану.

За рівнем наукової новизни, обґрунтованістю сформульованих положень, теоретичним і практичним значенням отриманих результатів, повнотою їх апробації та відповідністю встановленим вимогам дисертаційна

робота відповідає вимогам 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 січня 2022 року (зі змінами), а її автор – Павчук Ігор Славійович – заслуговує на присудження ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право».

Рецензент:

**доктор юридичних наук, професор,
проректор з навчально-виробничої роботи
та матеріально-технічного забезпечення,**

Запорізький національний університет

Сергій КУШНІР

Підпис Кушніра С.М. засвідчую:

Перший проректор

Запорізького національного університету,

доктор юридичних наук, професор



Олександр БОНДАР