

ВІДГУК

**офіційного опонента – доктора юридичних наук, доцента
Маслової Яни Іванівни на дисертацію Губачової Дар'ї Володимирівни на
тему «Взаємодія громадських об'єднань з суб'єктами публічної
адміністрації: адміністративно-правовий аспект», поданої подану на
здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності
12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право;
інформаційне право**

Актуальність теми дисертації. В умовах кардинальних змін правового регулювання різних сфер суспільного життя, реформування публічної адміністрації, реформаторських та інтеграційних процесів у сфері діяльності суб'єктів публічної адміністрації нагальним постає питання щодо переформатування їх взаємодії з громадськими об'єднаннями. У контексті наведеного суттєвого значення набуває питання переосмислення доктринальних положень щодо адміністративно-правових засад взаємодії з громадянським суспільством в цілому, та громадськими об'єднаннями зокрема. Необхідно зазначити, що не дивлячись на значну кількість наукових праць з цієї проблематики, у доктрині адміністративного права України відсутнє сучасне, співзвучне часові, комплексне дослідження теоретико-прикладних питань взаємодії публічних інституцій з інститутами громадянського суспільства в цілому. Безперечно, питання особливостей окремих їх форм доволі часто були предметом дослідження з боку учених-адміністративістів, однак специфіка відносин саме з суб'єктами публічної адміністрації залишилася поза увагою наукової спільноти.

Своєчасність обраного напрямку наукового дослідження посилюється ще й тим, що на нормативному рівні є наявними проблеми щодо належного правового регулювання діяльності суб'єктів публічної адміністрації та оновлення відповідного законодавства, що, у свою чергу, породжує низку

проблем у правозастосуванні. Вищезазначене обґрунтовує актуалізацію проблематики взаємодії громадських об'єднань з суб'єктами публічної адміністрації.

Зв'язок з науковими програмами, планами, темами. Актуальність обраної теми дисертаційного дослідження, його новаторський характер підкреслює зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Це дисертаційне дослідження виконано в Запорізькому національному університеті в межах наукового проєкту «Дослідження проблем теорії адміністративного права в умовах глобалізаційних процесів» (номер державної реєстрації 0115U00711). Тема дослідження відповідає основним положенням Стратегії реформування системи державної служби в Україні; Концепції реформування системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад; Концепції формування та розвитку вищого корпусу державної служби; Стратегії реформування державного управління України на 2016–2020 рр. Тема дисертації відповідає перспективним напрямам кандидатських і докторських дисертацій за юридичними спеціальностями, затвердженим рішенням Президії Національної академії правових наук України від 18 жовтня 2013 р. № 86/11.

Наукова новизна одержаних результатів. Ознайомлення з дисертаційним дослідженням Губачової Д.В. дає можливість відзначити належний науковий рівень проведеної роботи, її відповідність визначеним меті та завданням, а також комплексність підходу здобувачки до проблематики взаємин публічної адміністрації з громадськістю. Дисертація стала першим комплексним науковим дослідженням в українській правовій науці, що присвячене взаємодії громадських об'єднань з суб'єктами публічної адміністрації.

У дисертації Губачова Д.В. уперше надала визначення поняття «рівні взаємодії громадських об'єднань та суб'єктів публічної адміністрації» як

зовнішнього відображення ступеня впливу громадських об'єднань на публічні інституції залежно від юрисдикції згаданих органів. Дисертантка обґрунтувала тезу про те, що громадські об'єднання є тим суб'єктом адміністративного права, який може, по-перше, реалізувати окремі владно-управлінські функції; по-друге, взаємодіяти із суб'єктами публічної адміністрації у процесі реалізації наданих правомочностей.

Теоретичний та практичний інтерес, особливо з позицій оновлення сучасної доктрини адміністративного права, представляє удосконалення методології проблеми взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації, яку запропоновано структурувати шляхом виділення трьох типів досліджень: а) досліджень адміністративного статусу громадських об'єднань; б) досліджень сутності взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації, виокремлення її рівнів і форм; в) досліджень напрямів удосконалення взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації на тлі процесів євроінтеграції та цифровізації.

У межах дослідження також набули подальшого розвитку наукові підходи щодо виокремлення ознак, притаманних громадським об'єднанням як суб'єктам адміністративного права, а також теоретичні підходи стосовно аргументації покращення взаємодії суб'єктів публічної адміністрації та громадських об'єднань на всіх рівнях такими шляхами: а) досягнення одноманітності законодавства України, у якому регламентується співпраця держави та громадянського суспільства, з нормами Європейського Союзу; б) покращення механізмів взаємодії публічних інституцій і громадських об'єднань та нормативного закріплення їх конкретних форм; в) пошуку шляхів ефективної участі громадських об'єднань у державних справах.

Здобувачкою удосконалено ряд положень, що стосуються взаємодії громадських об'єднань з суб'єктами публічної адміністрації, наприклад: 1) понятійний апарат в аналізованій галузі, зокрема визначення понять «громадські об'єднання», «публічні інституції», «суб'єкт публічної

адміністрації», «взаємодія громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації»; 2) наукові напрацювання щодо визначення системи принципів взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації; 3) наукові положення стосовно процедури експертизи нормативних актів та виокремлення статусу громадського об'єднання як учасника цієї процедури тощо.

Належним чином обґрунтованими є пропозиції здобувачки щодо внесення змін до діючого законодавства з означеної сфери. Зазначені результати заслуговують на підтримку та схвалення. Елементи наукової новизни сформульовані коректно, їх кількість та зміст відповідають нормативним вимогам.

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації. Аналіз загального змісту роботи свідчить про те, що здійснене дослідження має самостійний, творчий, цілісний характер, відзначається актуальністю і достатньо високим науковим рівнем, а також значним теоретичним і практичним значенням висновків дисертантки.

Дисертаційне дослідження Д.В. Губачової є логічно структурованим та надає змогу виокремити та послідовно дослідити широке коло питань обраної тематики на теоретичному рівні, проаналізувати положення законодавства, що регулюють взаємодію громадських об'єднань з суб'єктами публічної адміністрації. Визначені у роботі завдання дослідження відповідають його загальній меті, яка полягає у визначенні адміністративно-правовий аспект взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації.

Під час дослідження було використано широкий спектр як загальнонаукових, так і спеціальних методів, що були обрані з урахуванням поставленої мети, а саме: діалектичного, загальнонаукових методів (структурно-функціонального та системного аналізу), методів формальної логіки (гіпотези, аналізу, синтезу, індукції, дедукції, класифікації). Усі ці

методи дисертанткою застосовано у взаємозв'язку та взаємодії, відповідно до поставлених завдань, об'єкта та предмета дослідження.

Джерельну базу дисертації становить сукупність наукових праць і нормативно-правових актів, що стосуються визначити адміністративно-правового аспекту взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації. Авторка під час дослідження опиралася на фундаментальні дослідження загальнотеоретичної юриспруденції, конституційного та адміністративного права.

Структурно дисертація складається із анотації, вступу, 3 розділів, що містять 9 підрозділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Структура дисертації повністю відповідає цілям і задачам дослідження, дозволяє послідовно розглянути заявлену проблематику.

Перший розділ дисертаційного дослідження присвячено характеристиці теоретико-правових засад взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації. Так, авторкою зазначено, що громадські об'єднання можуть вступати в конкретні адміністративні правовідносини стосовно реалізації публічно-управлінських функцій, що врегульовано відповідною нормою права. Акцентовано на тому, що вступ громадських об'єднань у різні адміністративні правовідносини можливий за умови наявності в них відповідної адміністративної правосуб'єктності. Зазначено, що громадські об'єднання беруть участь в адміністративних правовідносинах щодо розгляду звернень громадян, одержання публічної інформації, участі в розробленні проєктів нормативно-правових актів, участі у здійсненні державної регуляторної політики, участі в роботі консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів, що утворюються публічними інституціями, тощо.

У другому розділі проаналізовано окремі форми взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації. Так, позитивними є висновки, зроблені щодо засад участі громадських об'єднань у реалізації інституту звернення громадян.

Зроблено висновок, що громадські об'єднання наділені сукупністю прав, що спрямовані на можливість звернення до органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, інших державних органів і їх посадових осіб щодо реалізації, сприяння та поновлення прав громадян, а також груп громадян, які об'єднані спільними інтересами й метою. Встановлено, що правомочності громадських об'єднань під час подання звернень різняться залежно від таких критеріїв: а) видового змісту звернення; б) мети подання звернення; в) ролі громадського об'єднання під час подання звернення; г) ролі громадського об'єднання під час подання електронної петиції як різновиду звернення.

Акцентовано на тому, що правомочностям громадських об'єднань під час подання звернень кореспондуватимуть обов'язки суб'єктів публічної адміністрації, яким ці звернення адресовані, тощо.

Третій розділ присвячено напрямам оновлення засад взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації. Вагомим є висновки, зроблені Д.В. Губачовою щодо впливу використання інформаційно-телекомунікаційних технологій на форми взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації незалежно від рівня такої взаємодії. Визначено, що найбільшого впливу зазнали такі форми взаємодії, як подання звернень громадянами, доступ до публічної інформації, проведення експертизи нормативних актів, участь у державній регуляторній політиці. Встановлено, що результатом використання цифрових технологій у роботі суб'єктів публічної адміністрації є оптимізація управлінської діяльності, оперативність вирішення адміністративних справ та реагування на запити громадськості, підвищення контрольно-наглядового ефекту за функціонуванням окремих публічних інституцій.

Достовірність та наукова новизна одержаних результатів досягнута за рахунок формування значного методологічного підґрунтя дисертаційного дослідження, а також вивчення значного обсягу спеціальної літератури як

українських, так і зарубіжних вчених, законодавства, що регулює взаємодію громадських об'єднань з суб'єктами публічної адміністрації.

У дисертації порушено не розроблені раніше наукові і практичні завдання, розв'язання яких дозволило одержати цікаві результати і виробити корисні пропозиції щодо удосконалення правового регулювання взаємодії громадських об'єднань з суб'єктами публічної адміністрації.

Дисертанткою акцентовано увагу на тому, що дослідження стану й розвитку наукової думки за темою дисертації, унаслідок чого встановлено відсутність комплексних робіт, присвячених безпосередньо проблемі взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації. Запропоновано підхід до структурування методології проблематики взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації шляхом виділення трьох типів досліджень: а) досліджень адміністративного статусу громадських об'єднань; б) досліджень сутності взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації, виокремлення її рівнів і форм; в) досліджень напрямів удосконалення взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації на тлі процесів євроінтеграції та цифровізації.

Заслуговує на увагу обґрунтування того, що поняття «рівні взаємодії громадських об'єднань та суб'єктів публічної адміністрації» це зовнішнє відображення ступеня впливу громадських об'єднань на публічні інституції залежно від юрисдикції згаданих органів. Виокремлено такі рівні взаємодії громадських об'єднань і публічних інституцій: а) національний рівень (взаємодія громадських об'єднань із центральними органами виконавчої влади, юрисдикція яких поширюється на територію України); б) регіональний рівень, що включає в себе обласний рівень (взаємодія громадських об'єднань із місцевими органами виконавчої влади, юрисдикція яких поширюється на певні області) та районний рівень (взаємодія громадських об'єднань із місцевими органами виконавчої влади, юрисдикція яких поширюється на певні райони); в) локальний рівень (взаємодія

громадських об'єднань з органами місцевого самоврядування, юрисдикція яких поширюється на міста).

Науковий інтерес викликають положення щодо того, що громадські об'єднання в ході здійснення регуляторної політики матимуть таке функціональне призначення: а) забезпечувальне (полягає в захисті прав та інтересів громадян у процесі реалізації конкретного регуляторного акта); б) сприяюче (проявляється у формуванні пропозицій до регуляторного акта); в) втручальне (проявляється під час здійснення контрольно-наглядових дій за розробленням, виконанням і моніторингом регуляторного акта)

Цікавим не лише з теоретичної, але з практичної точки зору є висновки авторки щодо виокремлення статичних та динамічних принципів взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації. До статичних засад віднесено принцип верховенства права, принцип належного врядування, принцип добровільності і взаємності, принцип вільного вибору форм взаємодії, принцип рівності перед законом, принцип прозорості, відкритості та публічності. До динамічних засад віднесено принцип цифровізації взаємин громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації, принцип пріоритетності виду діяльності громадського об'єднання у процесі визначення форм і рівнів взаємодії, принцип максимального сприяння громадським об'єднанням у процесі їхньої діяльності, принцип контролю громадськості за діяльністю владних інституцій.

Повнота викладу результатів у наукових публікаціях. Результати дисертаційного дослідження Д.В. Губачової висвітлено у 7 публікаціях, у т.ч. 3 – у наукових фахових виданнях, що входять до затвердженого переліку, 1 – у зарубіжному науковому виданні, 3 – у тезах доповідей за матеріалами науково-практичної конференції. Ці праці є свідченням того, що розробка проблеми, якій присвячена дисертація, здійснювалася системно. У публікаціях достатньо відображені всі розділи дисертаційного дослідження.

Відсутність порушень академічної доброчесності. Фактів порушень академічної доброчесності у дисертації і у наукових публікаціях не виявлено.

Зауваження щодо змісту дисертації. В цілому позитивно оцінюючи дисертаційне дослідження Д.В. Губачової, слід відмітити наявність положень, що потребують додаткової аргументації, пояснення або уточнення позиції авторки під час публічного захисту роботи.

1. Правове регулювання взаємодії громадських об'єднань з суб'єктами публічної адміністрації потребує врахування законодавства Європейського Союзу. Здобувачкою звернено увагу на норми міжнародного характеру, які певним чином регулюють такі питання: а) правовий статус громадських об'єднань і суб'єктів публічної адміністрації (органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, суб'єктів делегованих повноважень та інших суб'єктів); б) зовнішнє вираження взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації; в) напрями вдосконалення та чинники, що впливають на якісно-змістові характеристики взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації. Під час захисту хотілось би почути позицію авторки щодо напрямів адаптації національного законодавства в означеній сфері.

2. Залишається незрозумілим критерій розмежування рівнів взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації. Під час захисту хотілось би почути позицію авторки щодо вказаного питання та окреслення напрямів подальшої демаркації форм взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації.

3. Дисертанткою виокремлено форми взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації. У зв'язку із зазначеним, цікаво би було почути думку авторки щодо їх класифікації з практичним спрямуванням.

4. Дещо непослідовним видається те, що авторкою не приділено достатньої уваги аналізу співвідношення статусу громадських об'єднань з

іншими інститутами громадянського суспільства для цілей взаємодії з владними інституціями. Під час захисту хотілось би почути позицію авторки щодо вказаного питання.

5. У роботі авторкою обрано підхід щодо використання як усталеного терміну «суб'єкт публічної адміністрації». Хотілось би почути думку авторки щодо наявності співвідношення цього терміну з такими як: «суб'єкт владних повноважень», «орган державної виконавчої влади».

Висвітлені зауваження багато в чому мають дискусійний характер та не знижують достовірність основних наукових положень, висновків і рекомендацій, висловлених в рецензованій дисертації і є свідченням творчого характеру роботи.

Враховуючи викладене, можна констатувати, що дисертація «Взаємодія громадських об'єднань з суб'єктами публічної адміністрації: адміністративно-правовий аспект» є завершеною науковою працею, в якій отримано нові науково обґрунтовані теоретичні та практичні результати, що розв'язують важливу для науки адміністративного права проблему. Дисертація виконана на належному науковому рівні та відповідає вимогам Порядку присудження наукових ступенів, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 24.07.2013 №567, а її авторка – **Губачова Дар'я Володимирівна** – заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент:

доктор юридичних наук,
доцент, доцент кафедри адміністративного
та фінансового права



Яна МАСЛОВА

підпис засвідчую:

Виконано
"Орест"
Юридична
кафедра
фінансового права

