

*До спеціалізованої вченої ради Д 17.051.07
Запорізького національного університету
Міністерства освіти та науки України*

ВІДГУК

офіційного опонента

кандидата юридичних наук Мех Юлії Володимирівни

на дисертацію Губачової Дар'ї Володимирівни на тему

**«Взаємодія громадських об'єднань з суб'єктами публічної адміністрації:
адміністративно-правовий аспект»,**

**подану на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук зі
спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове
право; інформаційне право**

1. Актуальність теми дисертації, зв'язок з науковими програмами, темами. Впровадження в адміністративну термінологію категорії «суб'єкт публічної адміністрації» означає не лише доктринальне оновлення статусу суб'єктів, що наділені владно-розпорядчими повноваженнями, але й практичне розширення їхньої компетенції. Кількісна та якісна зміна системи суб'єктів публічної адміністрації та їх взаємодії з інститутами громадянського суспільства не має системного опрацювання.

Наукове супроводження наведеної проблематики не в повній мірі відповідає соціальним очікуванням і потребує вдосконалення. За таких обставин актуалізувалися питання уточнення понять і дефініцій, які використовуються в окресленій сфері, розроблення пропозицій, спрямованих на покращення чинного законодавства та надання рекомендацій для правозастосовної практики, наслідком чого має стати вдосконалення правовідносин у сфері взаємодії громадських об'єднань з суб'єктами публічної адміністрації. Таким чином, недостатність теоретичних розробок, наявність невирішених раніше практичних правових питань та актуальність

теми дослідження зумовили необхідність теоретичного переосмислення та внесення науково аргументованих пропозицій і рекомендацій щодо покращення стану вітчизняного адміністративного законодавства у сфері взаємин громадських об'єднань з суб'єктами публічної адміністрації подальшого його вдосконалення.

Науково-теоретичну основу дослідження функціонування суб'єктів публічної адміністрації формують результати дослідницьких пошуків таких вчених як: В. Б. Авер'янов, Ю. П. Битяк, І. В. Болокан, О. Г. Бондар, І.М. Бондаренко, В. М. Бевзенко, Р.В. Ватаманюк, М. Ю. Віхляєв, І. П. Голосніченко, Т.О. Губанова, Є. В. Додін, В. В. Доненко, О.Ю. Дрозд, Л. В. Коваль, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко, Р. В. Курінний, С.М. Купнір, В. А. Ліпкан, Д. В. Лученко, П. С. Лютіков, Р. С. Мельник, О. І. Миколенко, Р. В. Миронюк, В. І. Олефір, О. І. Остапенко, Ю. В. Пирожков, В. Г. Перепелюк, В. М. Столбовий, В. В. Тильчик, В. П. Тимошук, А.А. Шарая, А. М. Школик та інших, котрі вивчали проблематику діяльності владних суб'єктів в тій чи іншій сфері суспільних відносин та інші пов'язані категорії адміністративного права України.

Проте, незважаючи на значну кількість наукових праць, що присвячені, з одного боку, функціонуванню суб'єктів публічної адміністрації, а з іншого, — діяльності інститутів громадянського суспільства, багато колізійних і проблемних питань, що стосуються визначення адміністративно-правового аспекту їх взаємодії на сучасному етапі вирішені не в повному обсязі.

Дисертацію виконано в рамках наукового проекту «Дослідження проблем теорії адміністративного права в умовах глобалізаційних процесів» (номер державної реєстрації 0115U00711) в межах Плану наукових досліджень Запорізького національного університету на 2020-2025 рр.

Робота виконана згідно Пріоритетних напрямів розвитку правової науки на 2016-2020 роки, які затверджені постановою Загальних зборів Національної академії правових наук України від 03 березня 2016 року;

спрямована на реалізацію Стратегії сталого розвитку «Україна-2020», яка схвалена Указом Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015, та відповідає нормативним вимогам Закону України «Про пріоритетні напрями розвитку науки і техніки» від 11 липня 2001 року № 2623-III (ст. 3).

Тема дисертації також відповідає перспективним напрямам докторських і кандидатських дисертацій з юридичних спеціальностей, які затверджені рішенням Президії НАПрН України від 18 жовтня 2013 р. № 86/11.

2. Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації. Аналіз тексту дисертації та автореферату свідчить про науково обґрунтований системний підхід авторки до дослідження: аргументовано сформульована актуальність теми, досить чітко визначені об'єкт, предмет, мета та задачі дослідження, комплексно підібраний для виконання цих завдань методологічний інструментарій.

Для досягнення поставленої мети авторкою визначено такі основні дослідницькі завдання, які є взаємопов'язаними, відображають головний зміст роботи і послідовно розв'язуються в ході наукового дослідження, а саме: висвітлити стан наукової думки щодо взаємодії суб'єктів публічної адміністрації з громадськими об'єднаннями; визначити правовий статус громадських об'єднань як суб'єктів адміністративного права; охарактеризувати поняття взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації та виокремити її рівні; визначити стан правового регулювання взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації; висвітлити роль громадських об'єднань у здійсненні державної регуляторної політики; охарактеризувати правомочності громадських об'єднань, що реалізуються в процесі діяльності інституту звернень громадян; окреслити роль громадських об'єднань у здійсненні експертизи нормативних актів; охарактеризувати оновлений підхід до виділення принципів взаємодії суб'єктів публічної адміністрації з громадськими

об'єднаннями; визначити засади використання інформаційно-телекомунікаційних технологій під час взаємодії суб'єктів публічної адміністрації з громадськими об'єднаннями.

У дисертації вдало використано комплекс філософських, загально- й спеціально-наукових методів, які використовуються в юридичних дослідженнях. У праці в якості основного загальнонаукового методу використовувався діалектичний метод наукового пізнання, системний метод, логіко-семантичний метод, порівняння та моделювання, методи синтезу та аналізу.

Достовірність наукових положень, висновків і рекомендацій дисертації 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 дисертанткою нових знань, що заповнюють деякі прогалини в адміністративному праві України, але й їх практичною витребуваністю на сучасному етапі, зокрема для вдосконалення чинного національного законодавства в тій його частині, що стосується адміністративно-правового аспекту взаємодії громадських об'єднань з суб'єктами публічної адміністрації. Проведена авторкою науково-дослідна робота є результатом її власних напрацювань.

Оцінюючи концепцію дослідження з позиції її впливу на обґрунтованість положень дисертації слід відзначити цілісність і логічність її загальної структури, тісний взаємозв'язок розділів і підрозділів, що забезпечує поступове накопичення наукових напрацювань та урахування їх під час отримання основних результатів, коректний перехід від концептуально-методологічних і теоретичних положень до науково-прикладних підходів, що мають безпосередній вихід на практичне впровадження наукових результатів.

3. Наукова новизна одержаних результатів. Новизна дисертації виявляється як у підході до досліджуваних проблем, так і в запропонованому способі розв'язання конкретних теоретико-правових питань.

Достовірність отриманих здобувачкою результатів наукового дослідження підтверджується теоретичною обґрунтованістю вихідних позицій роботи, а також застосуванням при проведенні дослідження достатньої кількості першоджерел.

Ознайомлення зі змістом дисертації, основними публікаціями та авторефератом дало можливість визначити основні наукові положення, висновки, пропозиції та рекомендації, що сформульовані здобувачкою. Вони характеризуються науковою новизною та відображають особистий внесок дисертантки у дослідженні взаємодія громадських об'єднань з суб'єктами публічної адміністрації – адміністративно-правовий аспект.

Найбільш вагомими результатами дисертаційної роботи є такі:

1). Встановлено, що громадські об'єднання є тим суб'єктом адміністративного права, який може реалізувати окремі владно-управлінські функції та взаємодіяти із суб'єктами публічної адміністрації у процесі реалізації наданих правомочностей. До характеристик, що вказують на специфіку громадських об'єднань як суб'єктів адміністративного права, віднесено такі ознаки: а) можливість бути учасником конкретного виду адміністративних правовідносин; б) наявність правомочності на набуття делегованих повноважень владно-управлінського характеру; в) можливість вступу в адміністративні правовідносини щодо набуття статусу громадського об'єднання та щодо подальшої взаємодії громадського об'єднання і суб'єктів управлінського сектору; г) фактичне поширення на цього суб'єкта окремих видів адміністративного примусу на кшталт заборони продовжувати діяльність тощо

2). Надано визначення поняття правових засад взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації як сукупності

загальнообов'язкових положень, що містяться в нормативних актах міжнародного й національного характеру та спрямовані на впорядкування взаємовідносин громадських об'єднань із публічними інституціями, які належать до суб'єктів публічної адміністрації. До правових засад взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації віднесено положення нормативних актів національного характеру та нормативних актів міжнародного характеру. Спільним для зазначених нормативних актів є предмет правового регулювання.

3). Виокремлено та проаналізовано правомочності громадських об'єднань, що реалізуються в межах інституту звернення громадян, шляхом їх групування на такі типи: а) ті, що стосуються подання звернень громадянами; б) ті, що стосуються подання електронних петицій; в) ті, що стосуються участі під час розгляду звернень громадян; г) ті, що стосуються оскарження рішень про розгляд звернень громадян. Видова приналежність конкретних прав громадських об'єднань чинить вплив на потребу їх гарантування й забезпечення на нормативному та інституційному рівнях.

4). Встановлено, що здійснення громадської експертизи нормативних актів полягає в проведенні перевірки їх змісту за такими критеріями: а) щодо узгодження з Конституцією України та законодавством України, положеннями міжнародних договорів, що ратифіковані Україною, зобов'язаннями України у сфері європейської інтеграції та правом Європейського Союзу; б) щодо відсутності корупційних ризиків та суперечностей у положеннях нормативного акта з нормами чинного антикорупційного законодавства; в) щодо відсутності можливостей суперечності положень нормативного акта чинним положенням законодавства в частині гендерної рівності.

5). Виявлено, що використання інформаційно-телекомунікаційних технологій під час взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації є закономірним етапом взаємовідносин держави з інститутами

громадянського суспільства, який свідчить про оновлення їх якісно-кількісного складника. Обґрунтовано доцільність розширення цифрових технологій на всі форми та рівні взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації.

б). Запропоновано зміни й доповнення до вітчизняного законодавства, яке регулює відповідну сферу, зокрема: а) внести зміни до Закону України «Про громадські об'єднання» шляхом, по-перше, нормативного віднесення всіх видів громадських об'єднань до суб'єктів здійснення регуляторної політики, а не лише тих, що мають статус юридичної особи; по-друге, закріплення принципів взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації, а також забезпечення їх дотримання встановленням конкретної міри юридичної відповідальності; б) прийняти Постанову Кабінету Міністрів України «Про механізм взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації на регіональному рівні»; в) прийняти Стратегію взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації, якою мають бути розширені можливості інтенсифікації використання цифрових технологій.

4. Повнота викладу результатів дисертації в опублікованих працях. Дисертація та автореферат оформлені згідно з вимогами Міністерства освіти і науки України, що висуваються до робіт такого рівня.

Апробацію основних положень дисертаційної роботи на міжнародних і національних науково-практичних конференціях слід визнати достатньою.

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

5. Оцінка ідентичності змісту автореферату і основних положень дисертації. Вивчення представлених рукопису автореферату дисертації Губачової Дар'ї Володимирівни на тему «Взаємодія громадських об'єднань з

суб'єктами публічної адміністрації: адміністративно-правовий аспект» дозволяє зробити висновок щодо ідентичності автореферату й основних положень дисертації. Наукові результати, висновки та практичні рекомендації, що наведені в авторефераті, розкриті та обґрунтовані в тексті дисертації у повному обсязі.

6. Практична значущість результатів дослідження і рекомендацій щодо їх використання полягає в тому, що вони становлять як науково-теоретичний, так і практичний інтерес та можуть бути використані в таких напрямках:

- *науково-дослідній сфері* – як основа для подальших наукових досліджень проблемних питань адміністративно-правового аспекту взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації;

- *правотворчості* – для підготовки пропозицій щодо вдосконалення законодавства, яким урегульовано питання адміністративно-правового статусу громадських об'єднань та суб'єктів публічної адміністрації;

- *правозастосовній діяльності* – з метою вдосконалення питання адміністративно-правового статусу громадських об'єднань та суб'єктів публічної адміністрації;

- *навчальному процесі* – під час викладання студентам закладів вищої освіти дисциплін «Адміністративне право», «Проблеми адміністративного права», у формуванні підрозділів підручників та навчальних посібників із відповідного навчального курсу, а також для підготовки статей і наукових повідомлень.

7. Дискусійні положення та зауваження до дисертаційної роботи. Незважаючи на високий рівень вирішення задач дослідження, деякі положення дають підстави визнати їх дискусійними та в деяких випадках необґрунтованими.

1. У підрозділі 1.1 «Стан наукової думки щодо взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації» авторкою проаналізовано

доктрину права, в межах якої досліджено окремі аспекти взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації.

На підставі проаналізованих джерел авторкою запропоновано підхід до структурування методології проблематики взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації. Проте, дисертанткою не з'ясовано стан досліджень напрямів удосконалення взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації на тлі процесів євроінтеграції та цифровізації. Указане питання потребує додаткового обґрунтування.

2. У розділі 2 «Характеристика окремих форм взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації» авторкою акцентовано увагу на найбільш застосованих формах взаємодії.

Було б за доцільне запропонувати шляхи поширення практики використання інших форм взаємодії, а не обмежуватися констатацією факту необхідності певних змін.

3. У підрозділі 3.1 «Трансформація принципів взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації» авторка зазначає, що принципи залучення громадських об'єднань до вирішення публічно-правових питань зазнали трансформаційних змін унаслідок процесів євроінтеграції, цифровізації та дії правового режиму воєнного стану. Було б за доцільне додатково обґрунтувати та пояснити практичну цінність зміни означених принципів.

4. У підрозділі 3.2 «Стан використання інформаційно-телекомунікаційних технологій під час взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації» авторкою проаналізовано вплив використання інформаційно-телекомунікаційних технологій на форми взаємодії громадських об'єднань із суб'єктами публічної адміністрації незалежно від рівня такої взаємодії. Хотілось би зрозуміти стан нормативного впорядкування використання цифрових технологій у взаєминах громадських об'єднань з суб'єктами публічної адміністрації.

Проте наведені зауваження стосуються лише окремих положень дослідження і не впливають на загальну високу позитивну оцінку дисертації Д.В. Губачової.

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:
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративного права
та адміністративної діяльності
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого



підпис засвідчую:

Юлія МЕХ

Підпис	<i>MEX H.</i>
Засвідчую	<i>[Signature]</i>
Нач. ВК	<i>[Signature]</i>
12. 01. 2014 р.	