

До спеціалізованої вченої ради Д 26.062.21
в Національному авіаційному університеті
Міністерства освіти і науки України

ВІДГУК

**опонента – доктора юридичних наук, професора
Батанова Олександра Васильовича на дисертацію
Панчишина Руслана Ігоровича на тему «Об'єднана
територіальна громада як суб'єкт муніципально-
правових відносин», поданої на здобуття наукового
ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю
12.00.02 – конституційне право; муніципальне
право**

На основі вивчення дисертації, реферату і праць, що були опубліковані за темою дисертації, було встановлене наступне.

Актуальність теми дисертаційної роботи. Дисертаційне дослідження Р. І. Панчишина присвячене вельми актуальним як з точки зору муніципально-правової науки та теорії муніципалістики, так і практики муніципального будівництва в умовах муніципальної реформи та децентралізації державної влади в Україні науково-методологічним, правовим і практичним проблемам визначення конституційно-правового статусу об'єднаної територіальної громади як суб'єкта муніципально-правових відносин.

Події останніх років стали доволі знаковими для усіх, хто переймається проблемами децентралізації та місцевого самоврядування: практиків, науковців, експертів, політиків та ін. Адже відбулися процеси об'єднання територіальних громад, започатковано реформу адміністративно-територіального устрою, внесені суттєві зміни у сфері фінансового забезпечення місцевого самоврядування, надання адміністративних послуг на місцевому рівні тощо. В цілому останнє десятиліття в Україні в силу об'єктивних та суб'єктивних, внутрішніх та зовнішніх чинників, які мають політично та економічно мотивувати як центральну, так і місцеву владу, склалася ситуація «вікна можливості» для реалізації найзначнішого реформаторського проекту періоду новітньої Незалежності України – проведення повномасштабної реформи у сфері

*D 26.062.21/35
by 22.03.2024*

децентралізації. Адже реальне місцеве самоврядування та самоорганізація територіальних громад – це конкретний крок у напрямі подальшої лібералізації управління на місцях, пов'язаний з вирішенням проблем формування громадянського суспільства та соціальної, правової, демократичної держави, посиленням захисту прав людини, їх практичною реалізацією. До того ж, реалізація справжньої муніципальної реформи в нинішніх умовах є однією з відповідей на загрози унітарності та територіальній цілісності України.

Важливість дослідження теоретичних та практичних проблем децентралізації державної влади як в цілому, так і фокусі проблем об'єднання територіальних громад, їх функціонування, взаємодії з іншими суб'єктами муніципально-правових відносин, обумовлена нерозв'язаністю багатьох питань місцевого самоврядування як соціально-політичного, правового та управлінського, так і загальнофілософського та соціологічного феномену. В контексті викликів сьогодення насамперед потребують посиленого доктринального забезпечення концептуальні теоретико-правові, конституційно-правові, соціально-управлінські та прикладні проблеми інституціоналізації та функціонування місцевого самоврядування в цілому та процесів об'єднання територіальних громад зокрема в умовах реформи щодо децентралізації, серед яких:

- муніципалізм, муніципальна реформа та децентралізація державної влади в їх громадovимірному аспекті в умовах викликів сьогодення: формування самодостатніх територіальних громад, удосконалення адміністративно-територіального устрою, підвищення ефективності надання адміністративних послуг, російсько-українська війна, євроінтеграційні та євроатлантичні устремління України тощо;

- реалізація принципів місцевого самоврядування в умовах викликів сьогодення, у тому числі науково-методологічних, правових і практичних проблем визначення конституційно-правового статусу об'єднаної територіальної громади як суб'єкта муніципально-правових відносин, субсидіарності та

децентралізації, її функціональності, системності та ефективності діяльності, гарантованості, відповідальності тощо;

- реалізація завдань та функцій об'єднаних територіальних громад як суб'єктів муніципально-правових відносин в умовах формування мілітарного муніципалізму як симбіозу доктринальних та прикладних проблем місцевого самоврядування та децентралізації публічної влади в умовах викликів російсько-української війни;

- реалізація функцій об'єднаних територіальних громад як суб'єктів муніципально-правових відносин в аспекті формування сучасних механізмів забезпечення та захисту прав людини у сфері місцевого самоврядування у фокусі досвіду зарубіжних держав і викликів російсько-української війни;

- реалізація функцій об'єднаних територіальних громад як суб'єктів муніципально-правових відносин в аспекті здійснення прямої демократії у фокусі досвіду зарубіжних держав і викликів російсько-української війни;

- організаційно-правове забезпечення правосуб'єктності об'єднаних територіальних громад в аспекті функціонування місцевого самоврядування в умовах воєнного стану та перспектив післявоєнної відбудови України;

- національний вимір реалізації функцій об'єднаних територіальних громад як суб'єктів муніципально-правових відносин в аспекті ефективності реформи децентралізації державної влади в умовах викликів російсько-української війни;

- реалізація функцій об'єднаних територіальних громад у фокусі юридичної відповідальності суб'єктів місцевого самоврядування;

- організаційно-правове забезпечення правосуб'єктності об'єднаних територіальних громад з точки зору відновлення місцевої економіки у контексті загальних реформи децентралізації державної влади та, особливо, в умовах викликів російсько-української війни;

- організаційно-правове забезпечення правосуб'єктності об'єднаних територіальних громад з точки зору фінансової децентралізації державної влади, особливо в умовах воєнного стану;

- екологічний вимір правосуб'єктності об'єднаних територіальних громад в аспекті розвитку місцевого самоврядування та децентралізації державної влади у фокусі викликів російсько-української війни;

- проблеми та перспективи функціонування об'єднаних територіальних громад як суб'єктів муніципально-правових відносин в умовах міжмуніципального співробітництва у післявоєнний період;

- проблеми програмування та планування діяльності функцій об'єднаних територіальних громад як суб'єктів муніципально-правових відносин тощо.

У доктринальному аспекті актуальність науково-методологічних, правових і практичних проблем визначення конституційно-правового статусу об'єднаної територіальної громади як суб'єкта муніципально-правових відносин обумовлена потребою ґрунтовного теоретичного дослідження та пошуку інноваційних методологічних рішень, що дозволяють зрозуміти роль, функції, місце об'єднаної територіальної громади у системі місцевого самоврядування та в юридичному механізмі реалізації та захисту прав людини, а також необхідністю формування уявлень про людиноорієнтовану та публічно-сервісну спрямованість діяльності муніципальної влади, сучасний стан забезпечення, інституційної та процесуальної гарантованості місцевого самоврядування тощо.

Ці та інші питання теорії та практики децентралізації державної влади, організації та функціонування об'єднаної територіальної громади як суб'єкта муніципально-правових відносин знаходяться у фокусі проблематики, порушеної у докторській дисертації Руслана Ігоровича Панчишина.

Не можна не звернути увагу на недостатню розробленість в науці муніципального права багатьох теоретичних питань, пов'язаних із визначенням поняття муніципально-правових відносин, його місця в системі категорій муніципального права, а також аналізом їх суб'єктно-об'єктного складу, змістовних, функціонально-діяльнісних та інших елементів правосуб'єктності їх учасників, їх нормативно-правової регламентації, реалізації на практиці завдань та функцій суб'єктів муніципально-правових відносин, насамперед територіальних громад та їх об'єднань. Особливо бракує досліджень, які

висвітлюють питання об'єднання територіальних громад як суб'єктів муніципально-правових відносин у порівняльному аспекті, у контексті децентралізації державної влади та становлення муніципалізму у країнах західної демократії.

Наукове дослідження Р. І. Панчишина значною мірою відкликається на злободенні питання муніципально-правової теорії та практики, заповнює прогалини у наукових дослідженнях проблем сучасного муніципального права та вносить вельми цінні пропозиції для практики муніципального будівництва. Адже позитивними рисами дослідження є не лише пошуковий характер проблем, які ставились і розглядалися, а і його принципова орієнтація на нагальні потреби розвитку вітчизняної муніципальної практики, удосконалення муніципального законодавства на міцній науковій основі у контексті децентралізації державної влади.

У дисертаційній роботі Р. І. Панчишина всебічно розглядаються актуальні проблеми й особливості об'єднання територіальних громад як суб'єктів муніципально-правових відносин в Україні в умовах децентралізації державної влади, фактори та закономірності здійснення функцій об'єднаних територіальних громад та інших суб'єктів місцевого самоврядування в умовах відповідних децентралізаційних процесів, тенденції розвитку муніципального права та демократії з урахуванням сучасних умов практики.

У зв'язку з цим можна зробити висновок про обґрунтованість та безумовну актуальність теми дослідження, обраної дисертантом.

Зв'язок дисертаційної роботи з науковими планами і темами. Дисертаційне дослідження Р. І. Панчишина проведене відповідно до Пріоритетних напрямів розвитку правової науки на 2016–2020 рр., затверджених Постановою Загальних зборів Національної академії правових наук України від 3.03.2016 р., Плану законодавчого забезпечення реформ в Україні, схваленого Постановою Верховної Ради України від 04.06.2015 р. № 509-VIII.

Мета та завдання дисертаційної роботи. Представлена Р. І. Панчишином до захисту дисертація має на меті розробку та обґрунтування авторського

визначення конституційно-правового статусу об'єднаної територіальної громади як суб'єкта муніципальних правовідносин, а також визначення шляхів підвищення ефективності муніципально-правової реформи в Україні.

Недостатній ступінь розроблення теоретико-методологічних та муніципально-правових підходів щодо питання конституційно-правового статусу об'єднаної територіальної громади як суб'єкта муніципальних правовідносин в Україні в умовах децентралізації державної влади свідчить про об'єктивну необхідність подальшого дослідження зазначеної наукової проблеми. Ґрунтовне вивчення цієї матерії має не лише теоретико-пізнавальне, але і яскраво виражене прикладне значення, даючи змогу здійснювати пошук ідей та механізмів щодо вирішення питання удосконалення муніципального законодавства в Україні в умовах децентралізації державної влади.

Досягнення вказаної мети обумовлює постановку автором дисертації та послідовне вирішення ним цілого ряду теоретичних та прикладних завдань, а також напрацювання та перевірку робочих гіпотез, в тому числі шляхом:

1. визначення поняття муніципально-правових відносин, а також поняття та ознак об'єднаної територіальної громади як суб'єкта таких відносин;
2. дослідження генезису розвитку місцевого самоврядування на території України;
3. виявлення проблем та недоліків сучасного етапу здійснення муніципально-правової реформи та становлення територіальної (об'єднаної) громади як спроможного суб'єкта муніципально-правових відносин;
4. виділення переваг об'єднаної територіальної громади як результату реформування місцевого самоврядування;
5. з'ясування ознак спроможності територіальної громади;
6. систематизації функцій об'єднаної територіальної громади на основі аналізу змісту відповідних функцій та виділення критеріїв їх класифікації;
7. виявлення правової природи повноважень об'єднаної територіальної громади;

8. визначення видів муніципально-правової відповідальності органів місцевого самоврядування, їх посадових та службових осіб;

9. характеристика форм взаємовідносин вищих та центральних органів виконавчої влади з об'єднаною територіальною громадою та її представницькими органами;

10. з'ясування значення різних форм державної підтримки муніципально-правової реформи;

11. вироблення та обґрунтування пропозицій щодо удосконалення правового регулювання гарантій місцевого самоврядування та окремих видів муніципально-правової відповідальності виборних осіб та органів місцевого самоврядування, у тому числі з урахуванням зарубіжного досвіду;

12. розробки пропозицій щодо способів конституювання муніципально-правової реформи в Україні тощо.

У рамках цих та інших поставлених у дослідженні завдань, дисертант правильно формулює об'єкт і предмет свого наукового пошуку. Так, об'єктом дисертаційного дослідження автор визначає суспільні відносини, що виникають у процесі здійснення муніципальної реформи та формування спроможної територіальної громади. Предметом наукового пошуку визначається об'єднана територіальна громада як суб'єкт муніципально-правової реформи.

Такий комплексний підхід надав автору можливість дійти системних висновків при визначенні результатів і обґрунтуванні низки нових положень, які мають важливе значення для юридичної науки і практики.

Методологія дослідження. Вдалим компонентом дисертаційної роботи Р. І. Панчишина слід вважати і запропоновану ним методологію дослідження проблем, пов'язаних із здійсненням наукового аналізу теоретико-методологічних та муніципально-правових підходів щодо питання конституційно-правового статусу об'єднаної територіальної громади як суб'єкта муніципальних правовідносин в Україні в умовах децентралізації державної влади, яка є упорядкованою системою взаємоузгоджених світоглядних принципів і методів, що дозволяють усебічно та комплексно дослідити юридичні властивості

запропонованої дисертантом теорії правосуб'єктності об'єднаної територіальної громади в Україні, визначити сутність і зміст зв'язків між основними структурними елементами та доктринальними положеннями дисертації.

Використані в процесі проведення дослідження методи наукового пізнання надали автору можливість дійти системних висновків при визначенні результатів і обґрунтуванні низки нових положень, які мають важливе значення для муніципально-правової науки і практики сучасного муніципалізму. Позитивом є те, що у дисертаційному дослідженні обґрунтовується позиція методологічного плюралізму у юриспруденції. Так, за допомогою гносеологічного методу дослідження було з'ясовано поняття та ознаки об'єднаної територіальної громади як суб'єкта муніципально-правових відносин, особливості здійснення муніципальної реформи в Україні, а також конституційно-правову природу суб'єктів муніципальних правовідносин (параграфи 1.1, 1.2, 2.4, 4.1 та 4.3). Історико-правовий метод дав змогу розробити історико-правову періодизацію місцевого самоврядування (параграф 2.1). Завдяки аналітичним методам було визначено особливості об'єднання територіальних громад, а також принципів та гарантій такого об'єднання (параграфи 2.3, 2.5, 4.2 та 2.6). Структурно-функціональний аналіз дав можливість визначити відповідність нормативно-правових актів у сфері регулювання муніципальної реформи реальним суспільним відносинам у цій сфері (параграфи 2.2 та 2.7). Порівняльно-правовий метод покладено в основу аналізу зарубіжного досвіду у сфері здійснення муніципальної реформи та організації місцевого самоврядування (параграф 5.3). Метод статистичного аналізу було використано під час роботи з офіційно-статистичними матеріалами, звітами щодо результатів здійснення муніципальної реформи та об'єднання територіальних громад, а також результатами соціологічних досліджень (параграфи 2.3, 2.4 та 3.1). Використання індуктивного методу дало змогу підтвердити висновок про необхідність удосконалення конституційного законодавства у сфері регулювання статусу об'єднаної територіальної громади (параграфи 5.1 та 5.2). Метод типологізації покладено в основу розроблення класифікацій функцій та видів муніципально-правової

відповідальності об'єднаних територіальних громад (параграфи 3.1-3.3). У процесі визначення перспективних напрямів подальшого здійснення муніципальної реформи, а також розроблення пропозицій щодо вдосконалення конституційного законодавства були застосовані методи правового моделювання та прогнозування (параграфи 5.1-5.3).

Структура дослідження. Про системність представленого дослідження свідчить структура дисертації (складається з вступу, п'яти розділів, що містять двадцять один підрозділ, висновків до кожного розділу та загальних висновків, списку використаних джерел і додатків. Загальний обсяг дисертації становить 442 сторінки, з яких основного тексту – 354 сторінки. Список використаних джерел налічує 545 найменувань і становить 58 сторінок. Також дисертація містить додатки), яка характеризується цілісністю й логічною послідовністю, є такою, що відображає загальне бачення досліджуваної автором проблеми.

Вищезазначене свідчить про логічну послідовність дисертаційного дослідження Р. І. Панчишина, використання в процесі дослідницької роботи принципу викладу матеріалу від загального до конкретного.

Усі розділи, підрозділи та інші структурні частини роботи підпорядковані одній, чітко визначеній меті, яка деталізується конкретними завданнями, які поставив перед собою дисертант.

Структура роботи відповідає цілям і завданням дослідження, дозволяє розкрити авторську теорію правосуб'єктності об'єднаної територіальної громади в Україні в умовах децентралізації державної влади.

Оцінка обґрунтованості та достовірності наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих автором. Результатам дисертаційного дослідження Р. І. Панчишина притаманний належний рівень наукової новизни, при цьому положення з різним ступенем наукової новизни містяться в усіх п'яти розділах дисертації.

Дисертант в цілому досягнув мети, яку він поставив перед собою, приступаючи до розробки даної теми. Окрім ґрунтовного теоретичного аналізу, автор дисертації вносить конкретні практичні рекомендації щодо реформування

існуючої моделі місцевого самоврядування в умовах децентралізації державної влади України, зокрема формулює авторську теорію правосуб'єктності об'єднаної територіальної громади як суб'єкта муніципально-правових відносин. Висновки і рекомендації, що робляться в дисертації, а також положення, що виносяться на захист аргументовані і переконливі, їх достовірність і новизна, а також повнота їх викладення в опублікованих наукових працях не викликає сумніву.

Отримані під час написання дисертаційної роботи висновки є обґрунтованими, сформульовані положення базуються на значному емпіричному матеріалі. Опрацьована значна кількість наукових праць з обраної теми, а також великий масив нормативно-правових джерел, що забезпечило високий науковий рівень даного дисертаційного дослідження.

Практичне значення одержаних результатів визначається їх спрямованістю на розв'язання актуальних проблем втілення теорії муніципального права у вітчизняну політико-правову практику децентралізації державної влади та функціонування місцевого самоврядування.

Наукова новизна дослідження. Дисертаційне дослідження Р. І. Панчишина дало можливість виокремити ряд висновків, положень, пропозицій та рекомендацій, а саме:

1. Авторське визначення муніципально-правових відносин як особливого виду відносин, врегульованого нормами муніципального права, обов'язковим суб'єктом яких є територіальна громада (об'єднана громада), сформований нею представницький орган, та який виникає у сфері реалізації місцевого самоврядування, виконання завдань та функцій місцевого самоврядування та формування системи органів місцевого самоврядування з метою реалізації прав та інтересів членів відповідної громади та інтересів усієї громади (стор. 40 дис., обґрунтування та ознаки – наступні стор. дис.).

2. Пропозиції автора щодо удосконалення законодавства у сфері регулювання муніципально-правових відносин, а саме: 1) прийняти закони України «Про місцевий референдум», «Про загальні збори (конференції) членів територіальної громади за місцем проживання» з метою вирішення важливих

питань місцевого значення за прямої (безпосередньої) участі жителів громади; 2) розширити види можливого співробітництва громад, закріпивши у Законі України «Про співробітництво територіальних громад» такі з них, як тимчасові (недоговірні) та міжмуніципальні; 3) закласти удосконалений правовий статус органів самоорганізації населення у Законі України «Про органи самоорганізації населення», визначивши порядок виконання відповідними суб'єктами діяльності в господарській сфері, більш широке коло повноважень щодо створення об'єднання на різних рівнях (стор. 49 дис.).

3. Наукова позиція, згідно якої людина та громадянин, як члени територіальної громади (об'єднаної громади), є суб'єктами муніципально-правових відносин. Звідси, суб'єкти муніципально-правових відносин наділені правосуб'єктністю, що дозволяє їм ставати активними учасниками відповідних правовідносин. Саме муніципальна правосуб'єктність, її достатній обсяг є показовою ознакою суб'єкта муніципально-правових відносин (стор. 52 дис.).

4. Комплексний аналіз наявних у муніципальній доктрині підходів до розуміння природи територіальної громади, який надав автору підстави не лише виокремити характерні ознаки цього утворення (стор. 55 дис.), а й виокремити особливості (ознаки) об'єднаної територіальної громади, що виділяють її серед інших суб'єктів муніципальних правовідносин, зокрема територіальної громади, які існують в силу конституційного визнання, а не як результат реформи у сфері децентралізації, є: 1) її первинним суб'єктом є територіальна громада сусідніх сіл, селища або міста, які у встановленому порядку прийняли рішення про об'єднання (приєднання); 2) її правосуб'єктність має не природне (конституційне) походження, а являє собою інтеграцію правосуб'єктностей ординарних територіальних громад сусідніх сіл, селища або міста, внаслідок чого підвищується спроможність територіальних громад у вирішенні питань місцевого значення; 3) у процесі об'єднання не утворюється нова громада, оскільки члени територіальних громад, що об'єдналися, зберігають за собою право вільного виходу із об'єднання (стор. 61 дис.).

5. Висновок, що об'єднана територіальна громада є первинним суб'єктом муніципально-правових відносин та, зроблена на його основі їх градація за вертикальним та горизонтальним критеріями. Так, за вертикальним критерієм у дисертації виділено громади, що об'єднуються на рівні відповідного сіла, селища або міста; за також форми об'єднання утворюються спільні органи місцевого самоврядування, формується єдиний місцевий бюджет за рішенням жителів відповідної громади. За горизонтальним – договірні та позадоговірні об'єднання громад, за якого об'єднання формується без утворення юридичної особи, відповідно, й без утворення представницьких органів місцевого самоврядування, однак, якщо буде визначено за потрібне, може утворюватися єдиний орган місцевого управління (стор. 62 дис.).

6. Аналіз генезису розвитку місцевого самоврядування та здійснення муніципальної реформи (підрозділ 2.1 дис.).

7. Аналіз міжнародних правових стандартів місцевого самоврядування в аспекті формування та реалізації міжнародного статусу територіальної громади (стор. 103–111 дис.).

8. Висновок, що одним із чинників реформування місцевого самоврядування є більш чітке критеріальне розмежування сфер впливу між органами місцевого самоврядування та місцевими органами виконавчої влади. У цьому контексті формування спроможної об'єднаної територіальної громади набуває особливої актуальності (стор. 122 дис.).

9. Аналіз основних критеріїв спроможності об'єднаної територіальної громади (підрозділ 2.4 дис.).

10. Аналіз системи принципів та умов формування об'єднаної територіальної громади (підрозділ 2.5 дис.).

11. Запропоновано авторську класифікацію функцій об'єднаної територіальної громади та визначено механізм їх реалізації у муніципально-правових відносинах (підрозділ 3.1 дис.) тощо.

Наведеними положеннями не вичерпується наукова новизна та оригінальність авторських підходів. У роботі є й інші доволі оригінальні висновки

та пропозиції, які в сукупності утворюють авторську теорію правосуб'єктності об'єднаної територіальної громади як суб'єкта муніципально-правових відносин.

Оцінка ідентичності змісту реферату та основних положень дисертації.

Реферат дисертації Р. І. Панчишина адекватно відтворює основні положення та висновки дисертації. Їх зміст і положення, що є предметом захисту ідентичні. І дисертація, і її реферат виконані з дотриманням встановлених вимог. Наукові положення, висновки і рекомендації щодо можливостей практичного використання отриманих результатів, які представлені дисертантом у рефераті, належним чином розкриті, деталізовані та обґрунтовані у самій роботі. Тобто є всі підстави стверджувати, що Панчишин Руслан Ігорович виконав всі вимоги щодо кількості та обсягу публікацій основного змісту дисертації на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук.

Відсутність (наявність) порушень академічної доброчесності. Вивчення матеріалів дисертації та наукових публікацій дисертанта дозволили дійти висновку щодо відсутності порушень академічної доброчесності, зокрема академічного плагіату, фабрикації та фальсифікації результатів дослідження. Використання ідей, наукових результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело.

Зауваження до окремих положень дисертаційної роботи. Поряд з позитивною оцінкою результатів дослідження, підтвердженням її наукового та практичного значення, вважаємо, що у дисертації Р. І. Панчишина є певні недоліки, окремі положення і проблеми, котрі можуть стати підґрунтям для дискусії:

1. Дискусійним є авторський підхід щодо класифікації муніципально-правових відносин, які на його думку, охоплюють собою досить широку сферу суспільних публічних правовідносин на місцевому рівні, зокрема: 1) відносини, пов'язані з місцевими виборами та референдумами; 2) правовідносини в сфері здійснення громадського контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування, звітування відповідних органів про свою діяльність перед об'єднаною територіальною громадою; 3) правовідносини у сфері публічного

управління на місцях: розроблення та реалізація місцевих соціально-економічних програм, управління розвитком територій, прийняття правових актів місцевого значення тощо; 4) правовідносини, пов'язані з володінням та розпорядженням комунальною власністю; 5) правовідносини у бюджетній сфері, зокрема, щодо формування та розпорядження коштами місцевих бюджетів; 6) правовідносини у сфері муніципального співробітництва (стор. 48–49 дис.).

На наш погляд, як у контексті визначення поняття муніципально-правових відносин, так і їх класифікації, доцільно виходити з публічно-приватної концепції муніципального права, а не суто публічно-правової, як це робить автор. Це особливо відчутно у контексті дослідження процесів об'єднання територіальних громад, реалізації їх правосуб'єктності та здійснення ними відповідних функцій та повноважень. Важливо розуміти те, що муніципально-правові відносини являють собою арену єднання та, водночас, зіткнення на правовому рівні індивідуальних та колективних, публічних та приватних інтересів різних суб'єктів права в цілому та муніципального права зокрема.

Для реального здійснення місцевого самоврядування однаково важливе значення має і реалізація інтересів муніципальної влади як публічної влади територіальної громади, так і захист кожної окремої людини, забезпечення її автономії та недоторканності, честі і гідності як члена територіальної громади та своєрідного асоційованого учасника муніципальної влади. Тим саме на даному рівні як раз і отримують індивідуалізацію публічні за своєю природою владовідносини, що передбачає їх трансформацію у муніципально-правові відносини, тоді як останні як раз і виступають своєрідним правовим інтегралом індивідуальної свободи та прав людини, економічної та політичної влади населення. У силу цього, це максимально наближена до людини, до забезпечення її прав та свобод галузь права. А саме муніципальне право, яке забезпечує регулювання цих відносин, набуває статусу транскордонної галузі між публічним та приватним правом.

У силу цього, муніципальне право регулює насамперед і головним чином суспільні відносини, які виникають в процесі визнання, становлення, організації

та здійснення муніципальної влади, а також реалізації та захисту муніципальних прав людини та виражають публічні й приватні, соціально-економічні та політичні цінності муніципальної демократії та прав людини. Такий синтез публічно-правових та приватноправових начал муніципального права доволі рельєфно проявляється і в процесі добровільного об'єднання територіальних громад, що, у свою чергу, впливає як на зміст, так і номенклатуру муніципально-правових відносин.

2. Досліджуючи систему суб'єктів муніципально-правових відносин, автор фактично ототожнює асоціації об'єднань територіальних громад та асоціацій органів місцевого самоврядування (стор. 64–65 дис.). На наш погляд, правова природа, принципи, мета та функції такого роду об'єднань, особливо з позиції законів «Про добровільне об'єднання територіальних громад» та «Про асоціації органів місцевого самоврядування», є відмінними.

3. Розглядаючи проблеми методології дослідження суб'єктів муніципально-правових відносин (стор. 67–80 дис.), автор не лише ґрунтовно аналізує різні методи наукових досліджень, а й акцентує увагу на специфіці методології наукового дослідження проблем визначення статусу об'єднаної територіальної громади як суб'єкта муніципально-правових відносин з точки зору їх суб'єктних та об'єктних характеристик. Втім, на наш погляд, у контексті дослідження не враховано особливості та значення синергетичного методу. Принаймні у числі методів, які дисертант розкриває у відповідній частині дослідження, відповідний метод відсутній.

На наш погляд, синергетичне дослідження процесів функціонування об'єднаних територіальних громад дозволить виробити більш точний методологічний підхід до алгоритмів формування самоорганізації жителів у рамках певних адміністративно-територіальних одиниць та їх жителів – членів відповідних територіальних громад, які вирішили добровільно об'єднатися у відповідну громаду, утворити спільні органи місцевого самоврядування тощо. Застосування синергетичного методу сприятиме виявленню потенційної спроможності населення взяти на себе відповідальність щодо вирішення питань

місцевого значення, тобто до самоорганізації, виявити оптимальні критеріальні характеристики механізму нормативно-правового регулювання діяльності об'єднаних територіальних громад не тільки з точки зору природи та характеру цих суб'єктів муніципального права, але й точки зору сучасних процесів його становлення та розвитку. При цьому, наприклад, диференційованість правового регулювання інститутів самоорганізації населення в Україні (у першу чергу у формі добровільного утворення об'єднаних територіальних громад) полягає, з одного боку, у наданні стійкості його окремим ознакам та властивостям, а, з іншого, – у стимулюванні та виявленні певних тенденцій самостійного розвитку місцевого самоврядування як найбільш наближеної до людини публічної влади.

4. Позитивно оцінюючи прагнення автора дослідити генезис розвитку місцевого самоврядування на території України (підрозд. 2.1 дис.), вважаємо, що в історично-правовому аспекті бажано було б більш ґрунтовно розглянути процеси генезису та створення окремих об'єднаних територіальних громад, порівняти це з відповідними процесами у зарубіжних країнах з точки зору природи муніципально-правових відносин, їх суб'єктно-об'єктного складу тощо. Адже тенденція щодо об'єднання територіальних громад в країнах Європи є більш характерною саме для сучасного періоду її муніципальної історії, насамперед останньої чверті ХХ – початку ХХІ століття. Щодо України то відповідні процеси активно розпочалися вже після ухвалення законодавства про добровільне об'єднання територіальних громад в 2015 році.

5. В цілому позитивно оцінюючи проведений у дисертації аналіз системи принципів та умов формування об'єднаної територіальної громади (підрозділ 2.5 дис.), вважаємо, що у концептуальному плані, особливо враховуючи визначально задеклароване автором прагнення до розкриття предмету дисертаційного дослідження через призму суб'єктних характеристик муніципально-правових відносин, відповідні питання доцільно було б висвітлювати у фокусі принципів муніципального права як галузі права із подальшим їх співвідношенням із принципами місцевого самоврядування.

Дані зауваження мають дискусійний і рекомендаційний характер та не впливають на загальну позитивну оцінку докторської дисертації Р. І. Панчишина.

Відповідність дисертаційної роботи встановленим вимогам.

Дисертаційне дослідження виконано здобувачем самостійно, всі сформульовані в ньому положення та висновки обґрунтовані на базі особистих досліджень автора.

Підсумки роботи загалом, одержані узагальнення та висновки були оприлюднені дисертантом на низці міжнародних і всеукраїнських науково-практичних конференціях, вичерпний та оформлений у встановленому порядку перелік яких наведений у дисертації та її рефераті.

Основні положення та висновки дисертації викладено в 42 наукових працях, зокрема в індивідуальній монографії, у розділі колективної монографії, у 23 статтях, що опубліковані у фахових виданнях України, наукових періодичних виданнях інших держав і наукових періодичних вітчизняних виданнях, що включені до міжнародних наукометричних баз даних, 3 статтях у зарубіжних виданнях, внесених до міжнародних наукометричних баз даних (Scopus/ Web of Science); у 14 тезах доповідей на конференціях.

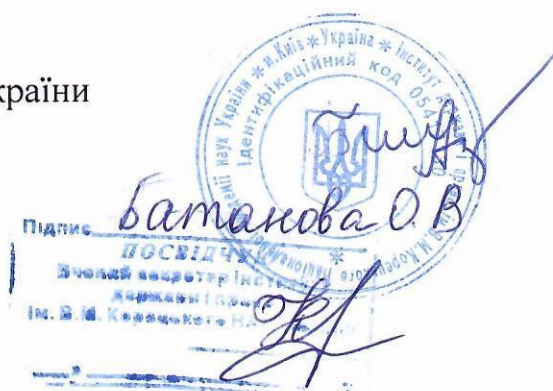
За актуальністю, ступенем новизни, обґрунтованістю та достовірністю, науковою і практичною значущістю отриманих результатів, повнотою їх викладення в опублікованих дисертантом наукових працях, а також за оформленням дисертація відповідає вимогам, що висуваються до докторських дисертацій і встановлені у Порядку присудження та позбавлення наукового ступеню доктора наук, затвердженому Постановою Кабінету Міністрів України від 17 листопада 2021 року № 1197.

Реферат дисертації Р. І. Панчишина адекватно відтворює основні положення, зміст та висновки самої дисертації на тему «Об'єднана територіальна громада як суб'єкт муніципально-правових відносин». Положення, що є предметом захисту ідентичні. І дисертація, і її реферат виконані з дотриманням встановлених вимог.

Загальний висновок щодо відповідності роботи встановленим вимогам МОН України. На підставі вище викладеного вважаю, що дисертація на тему «Об'єднана територіальна громада як суб'єкт муніципально-правових відносин» є завершеною кваліфікаційною науковою працею, в якій отримано нові теоретично обґрунтовані результати, що в сукупності розв'язують важливу наукову проблему у формі авторської теорії конституційно-правового статусу об'єднаної територіальної громади як суб'єкта муніципальних правовідносин. Дисертація та її реферат відповідають вимогам, що висуваються до докторських дисертацій і встановлені у п.п. 7,8,9 Порядку присудження та позбавлення наукового ступеню доктора наук, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 17 листопада 2021 року № 1197, їх зміст відповідає паспорту спеціальності 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право, а автор дисертації – Панчишин Руслан Ігорович, за результатами і на підставі публічного захисту в установленому порядку, заслуговує на присудження наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право.

Офіційний опонент:

Доктор юридичних наук, професор,
заслужений діяч науки і техніки України,
провідний науковий співробітник
відділу конституційного права та
місцевого самоврядування
Інституту держави і права
імені В. М. Корецького НАН України



О. В. Батанов