

До спеціалізованої вченої ради К 26.503.01
Науково-дослідний інститут публічного права
03035, м. Київ, вул. Г. Кірпи, 2-а

ВІДГУК

офіційного опонента

**кандидата юридичних наук, доцента Губанової Тамари Олексіївни
на дисертацію Рівіса Михайла Михайловича «Публічне
адміністрування транскордонного співробітництва України та країн-
учасниць ЄС», подану на здобуття наукового ступеня кандидата
юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і
процес; фінансове право; інформаційне право**

Вивчення змісту дисертації, автореферату дисертації та наукових праць Рівіса Михайла Михайловича дає підстави зробити висновок про **актуальність обраної теми**, достатній ступінь обґрунтованості та достовірності наукових положень та висновків, що виносяться на захист, їх практичну значущість, а також про глибокий аналіз питань пов'язаних з публічним адмініструванням транскордонного співробітництва України та країн-учасниць ЄС.

Це пояснюється тим, що транскордонне співробітництво в Україні здійснюється в умовах суттєвих диспропорцій соціально-економічного розвитку прикордонних регіонів, рівня зайнятості населення зазначених територій України і прикордонних регіонів сусідніх держав, що призводить до соціальної нестабільності серед суб'єктів транскордонного співробітництва. Україна має сухопутний кордон із сімома країнами. Із 27 адміністративно-територіальних одиниць 19 є прикордонними. Особливістю транскордонного співробітництва України є те, що воно відбувається як на кордоні України з країнами Європейського Союзу, так і на кордонах з Російською Федерацією, Республікою Білорусь та Республікою Молдова.

Від так, обрана здобувачем тематика обумовлена плеядою нагальних суспільних проблем та цілою низкою чинників, які зараз існують у нашій

державі. Зокрема, режим перетину західного кордону України ще не став повністю прозорим, у той час як на східному залишаються певні складнощі різнорідного характеру. Іншими словами, юридичні, економічні, соціальні та психологічні чинники життя і праці українців та громадян країн-учасниць ЄС продовжують бути різними. У більшості випадків умови для життя й зайняття бізнесом у країнах-учасницях ЄС є більш сприятливими.

Слід констатувати, наявність як теоретичних, так і практичних проблем в аналізованій здобувачем сфері. Саме тому, погоджуємось з ним, що питання, які стосуються вирішення існуючих проблем реалізації публічного адмініструванням транскордонного співробітництва України та країн-учасниць ЄС є надзвичайно нагальними в наш час.

Додамо, що актуальність теми дисертаційного дослідження детермінується науковими програмами, планами, темами. Хотілося б акцентувати, що дисертаційне дослідження має безпосереднє відношення до реалізації засад Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, ратифікованої Законом України від 16 вересня 2014 р. № 1678-VII, Стратегії сталого розвитку «Україна-2020», затвердженої Указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5, Плану заходів виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами – з іншої сторони, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 25 жовтня 2017 р. № 1106, а також плану науково-дослідницької роботи Науково-дослідного інституту публічного права за темою «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації 0115U005495).

Ступінь обґрунтованості та достовірності наукових положень, висновків і рекомендацій дисертаційного дослідження М.М. Рівіс забезпечується, в першу чергу вдалим використанням відомих наукових методів обґрунтування отриманих результатів, висновків і рекомендацій, які корелюються із визначеною метою та сформульованими завданнями. Їх використання базується на основі діалектичного методу наукового пізнання та

системному підході, що дозволило дослідити проблему комплексно із врахуванням чинників, що впливають на зміст досліджуваних явищ. Автором вивчені і критично аналізуються відомі досягнення і теоретичні положення інших дослідників з питань розвитку засад та адміністративного інструментарію реалізації публічного адміністрування транскордонного співробітництва України та ЄС.

В дисертації здобувач зазначає, що теоретичною основою дослідження стали роботи багатьох вчених різних галузей вітчизняної юридичної науки. З погляду науки державного управління, транскордонне співробітництво в умовах формування єврорегіональних територій в Україні проаналізувала О. Кравцова. Численні праці з аналізованої проблематики є у вчених-економістів, зокрема А. Балян розкрила питання міжрегіонального транскордонного співробітництва України та Угорщини в умовах розширення Європейського Союзу. Однак спеціалізованих праць учених-адміністративістів і вчених-юристів інших галузей права з цієї проблематики немає.

До окремих аспектів публічного адміністрування транскордонного співробітництва України та країн-учасниць ЄС звертали свої наукові пошуки вчені І. Бабець, І. Бабинець, В. Галуцько, Ю. Гаруст, Е. Гетьман, Т. Губанова, П. Діхтієвський, О. Єщук, Д. Журавльов, О. Кобзар, В. Комірна, Л. Корольчук, О. Кузьменко, С. Кулина, А. Куліков, О. Кушніренко, М. Лізанець, А. Манжула, О. Лукаш, Г. Повх, Н. Ротар, Є. Рябінін, М. Савюк, С. Стеценко, Р. Федан, Д. Філеп, Г. Чубай-Федоренко, Ю. Шолох та ін. Проте безпосередньо предметом їх аналізу ця тема не була, свої наукові пошуки вони зосереджували на більш загальних, спеціальних чи суміжних питаннях.

Структура дисертації є логічною, відповідає меті і завданням дисертаційного дослідження, що забезпечує її цілісність.

В дисертаційній роботі обрана здобувачем проблематика розкривається на основі ґрунтовного дослідження, як суто теоретичних аспектів, так і важливих аспектів прикладного, практичного характеру діяльності публічної адміністрації в цій сфері.

Дисертаційному дослідженню М.М. Рівіс притаманний належний рівень наукової новизни і кожен з трьох розділів дисертації містить саме такі положення.

Вбачається вдалим розкриття транскордонного співробітництва України та країн-учасниць ЄС як об'єкту адміністративно-правових відносин (підрозділ 1.1.), де зазначається, що адміністративне право за своєю сутністю врегульовує значний масив державновладних і суспільних взаємозв'язків, які прийнято називати правовідносинами, а потенційні учасники яких наділяються адміністративною правосуб'єктністю та реалізують в їх межах свої адміністративні права та обов'язки чи навпаки. Передумовою їх виникнення можуть бути різноманітні чинники або ж, як доцільніше зазначити, об'єкти. Фактично це будь-які матеріальні та нематеріальні блага, об'єктивовані у вигляді фактичних дій їх суб'єктів (належної поведінки) або речей чи цінностей. При цьому кожен такий об'єкт є унікальним, із властивими йому специфічними особливостями. Однак уточнено, що не будь-яке благо чи цінність можна визначити об'єктом адміністративно-правових відносин, а тільки те, що нормативно закріплене (сторінка 27-28). В зв'язку з цим, здобувач розкриває в межах цього питання ще й нормативне забезпечення окресленої сфери дослідження.

Також позитивне враження складає розкриття публічного адміністрування у сфері транскордонного співробітництва як функції державного управління або ж форми реалізації владного впливу публічної адміністрації на визначену сферу державновладних і суспільних зв'язків, що здійснюється з метою задоволення публічного інтересу (сторінка 44).

Вдало розкритий зміст публічного адміністрування у сфері транскордонного співробітництва який розглядається: 1) у вузькому значенні – у вигляді комплексу відповідних заходів, що реалізуються суб'єктами публічного адміністрування в аналізованій сфері; 2) у широкому значенні – як зовнішній та внутрішній боки упорядкування різнорідних адміністративно-правових зв'язків у сфері налагодження взаємовигідної співпраці нашої країни з її сусідами. Відповідно зовнішній бік – це безпосередньо заходи співпраці;

внутрішній – сукупність організаційних процесів забезпечення реалізації таких заходів, що виражені у вигляді відповідного механізму з його структурними елементами, зокрема: адміністративно-правовим статусом конкретних суб'єктів публічної адміністрації, нормативно закріпленими та гарантованими засадами їх діяльності та сукупним адміністративним інструментарієм, яким вони активно користуються (сторінки 55-56).

Дисертант, вдало формує висновки до першого розділу дисертації, особливо стосовно визначення особливостей публічного адміністрування у сфері транскордонного співробітництва, які, як зазначає здобувач, породжені безпосередньо межами та характером владного впливу, що реалізується в цих межах, самим об'єктом регулювання, суб'єктивним складом його реалізації та окремо засадами такої діяльності, а також сукупним інструментарієм, що слугує практичним чинником втілення в життя адміністративних актів в аналізованій сфері. При цьому загалом його специфіка розкривається через відповідний адміністративний механізм, тоді як більш конкретизовано – це сукупність його основних складових, які визначають таку діяльність як виняткову, суспільно необхідну та економічно доцільну з погляду сталого, суспільно орієнтованого та конкурентоспроможного розвитку нашої країни (сторінка 61).

Другий розділ роботи складається з чотирьох підрозділів, у яких розкрито поняття та елементи аналізованого механізму, зокрема адміністративно-правовий статус суб'єктів публічної адміністрації в досліджуваній сфері, принципи та інструментарій їх адміністративної діяльності.

Слід відмітити, що в межах підрозділу 2.2. дисертант робить спробу розмежувати публічне адміністрування та адміністративно-правове регулювання, а також відповідні адміністративно-правові механізми їх реалізації. В результаті чого, зроблено висновок про особливості співвідношення адміністративно-правового регулювання та адміністрування сфери транскордонного співробітництва та вказано на їх суміжність однак не тотожність. За переконаннями автора остання категорія є більш ширшою та поглинає своїм змістом попередню додаючи до своїх сутнісних особливостей декілька специфічних факторів: розуміння потреб людини як основоположної цінності;

врахування громадської думки під час врегулювання державних та соціальних взаємозв'язків та активне їх залучення до такої діяльності; наявність у суб'єктів такої діяльності окремої функції – надання послуг. А тому, механізми реалізації публічного адміністрування та адміністративно-правового регулювання сфери транскордонного співробітництва України та ЄС є різними, хоч і мають спільні ознаки та нормативне підґрунтя (сторінка 66).

Відносно дослідження адміністративно-правового статусу суб'єктів публічної адміністрації, які здійснюють публічне адміністрування транскордонного співробітництва України та країн-учасниць ЄС здобувач зазначає, що така діяльність здійснюється персоналізованими суб'єктами публічної адміністрації – юридичними особами публічного права та їх посадовими і службовими особами. Відповідно, до елементів їх адміністративно-правового статусу віднесено сукупність юридичних засобів: завдання (функції), повноваження (адміністративні обов'язки і права) та відповідальність суб'єктів публічної адміністрації-за неналежне (протиправне) здійснення транскордонного співробітництва (сторінка 91-92).

Заслуговують на увагу та досить вдало узагальнені принципи адміністративної діяльності суб'єктів публічної адміністрації, які здійснюють публічне адміністрування транскордонного співробітництва України та країн-учасниць ЄС (підрозділ 2.3).

Закінчуючи розгляд особливостей реалізації механізму публічного адміністрування транскордонного співробітництва України та країн-учасниць ЄС, здобувач розкрив практичний бік такої діяльності, тобто арсенал інструментарію, яким користується публічна адміністрація в аналізованій сфері. При чому, автор розкриває цю категорію через призму розуміння під нею форм адміністративної діяльності публічної адміністрації (сторінка 127).

Досить вдалою є побудова третього розділу, у якому висвітлюються ефективний європейський досвід публічного адміністрування транскордонного співробітництва та напрямки вдосконалення законодавства в аналізованій сфері.

Апробація результатів дисертації також заслуговує на увагу. Підсумки розроблення проблеми в цілому, окремі її аспекти, одержані узагальнення та висновки було оприлюднено дисертантом на трьох науково-практичних конференціях: «Актуальні завдання та напрями розвитку юридичної науки у XXI столітті» (м. Львів, 2017 р.); «Розвиток сучасного права в умовах глобальної нестабільності» (м. Одеса, 2018 р.), «Розвиток державності та права в Україні: реальності та перспективи» (м. Львів, 2018 р.).

Вбачаємо за доцільне констатувати про вдало сформульовані висновки до дисертації в цілому, вони перегукуються з науковою новизною досить влучно.

Оформлення дисертації та автореферату дисертації М.М. Рівіс відповідає тим вимогам, які висуваються до такого роду робіт. Зокрема, слід відмітити, що структурно дослідження побудовано логічно, із дотриманням правил пропорційності, взаємовиключення і неперервності; розділи і підрозділи взаємопов'язані між собою, що дозволило автору послідовно і системно проаналізувати широкий спектр питань, які стосуються заявленої ним проблематики.

Мета і завдання, визначені автором у вступі, відповідають змісту дослідження та загальним висновкам. Водночас, висновки, рекомендації та пропозиції мають конкретний характер і об'єднані провідною ідеєю підвищення ефективності діяльності публічної адміністрації під час реалізації транскордонної співпраці. В цілому дисертаційне дослідження виконане на належному рівні.

Зауваження та дискусійні положення. Деякі тези роботи мають дискусійний характер та потребують уточнення з боку автора.

1. На сторінці 58 дисертаційної роботи сформовано поняття джерел адміністративного права у сфері транскордонного співробітництва. При цьому, визначається, що це сукупність загальнообов'язкових, зовнішньо оформлених адміністративно-правових норм. Хотілось би почути уточнення, які саме норми здобувач відносить до джерел в аналізованій ним сфері.

2. На сторінках 84-91 розглядаються особливості адміністративно-правового статусу обласних рад в аналізованій сфері, при чому всі приклади наведені із діяльності Закарпатської обласної ради.

3. У підрозділі 3.2, у висновках, пропонується встановити відповідальність національних підрядників (суб'єктів господарювання), що взяли на себе зобов'язання з виконання конкретного доручення держави, пов'язаного з виконанням умов транскордонного співробітництва. Що потрібно змінити у вітчизняному законодавстві?

4. На сторінці 184 у сьомому висновку автор розкриває європейський досвід публічного адміністрування транскордонного співробітництва, що уособлює стратегічний, планомірний, допустимий, необхідний та бажаний до реалізації набір міжнародних, державних, делегованих та приватноправових повноважень публічних адміністрацій. Така кількість направлених прикметників в одному реченні робить висновок лінгвістично не виваженим та ускладнює його розуміння.

Зазначені зауваження не впливають на загальний належний рівень дисертаційної роботи та не зменшують її теоретичну та практичну цінність.

Наукові положення, висновки та рекомендації дисертації достатньо повно викладені в авторефераті та опублікованих працях. Автореферат дисертації відповідає її змісту та повністю відображає основні положення і результати дослідження. Дисертацію та автореферат оформлено відповідно до встановлених вимог.

Основні положення та результати дисертації відображено в достатній кількості наукових фахових виданнях України та обговорювались на науково-практичних конференціях. Їх зміст відповідає тексту дисертації.

Отже, можна стверджувати, що в дисертації **М.М. Рівіс** отримані нові результати, що в сукупності вирішують конкретну наукову задачу з розвитку засад та адміністративного інструментарію реалізації публічного адміністрування транскордонного співробітництва, сформовано найбільш важливі теоретичні та практичні результати дослідження, а також наведено шляхи подолання виявлених проблем.

2. На сторінках 84-91 розглядаються особливості адміністративно-правового статусу обласних рад в аналізованій сфері, при чому всі приклади наведені із діяльності Закарпатської обласної ради.

3. У підрозділі 3.2, у висновках, пропонується встановити відповідальність національних підрядників (суб'єктів господарювання), що взяли на себе зобов'язання з виконання конкретного доручення держави, пов'язаного з виконанням умов транскордонного співробітництва. Що потрібно змінити у вітчизняному законодавстві?

4. На сторінці 184 у сьомому висновку автор розкриває європейський досвід публічного адміністрування транскордонного співробітництва, що уособлює стратегічний, планомірний, допустимий, необхідний та бажаний до реалізації набір міжнародних, державних, делегованих та приватноправових повноважень публічних адміністрацій. Така кількість направлених прикметників в одному реченні робить висновок лінгвістично не виваженим та ускладнює його розуміння.

Зазначені зауваження не впливають на загальний належний рівень дисертаційної роботи та не зменшують її теоретичну та практичну цінність.

Наукові положення, висновки та рекомендації дисертації достатньо повно викладені в авторефераті та опублікованих працях. Автореферат дисертації відповідає її змісту та повністю відображає основні положення і результати дослідження. Дисертацію та автореферат оформлено відповідно до встановлених вимог.

Основні положення та результати дисертації відображено в достатній кількості наукових фахових виданнях України та обговорювались на науково-практичних конференціях. Їх зміст відповідає тексту дисертації.

Отже, можна стверджувати, що в дисертації **М.М. Рівіс** отримані нові результати, що в сукупності вирішують конкретну наукову задачу з розвитку засад та адміністративного інструментарію реалізації публічного адміністрування транскордонного співробітництва, сформовано найбільш важливі теоретичні та практичні результати дослідження, а також наведено шляхи подолання виявлених проблем.

Враховуючи викладене, дисертація Рівіса Михайла Михайловича «Публічне адміністрування транскордонного співробітництва України та країн-учасниць ЄС» відповідає вимогам п.п. 9, 11 Порядку присудження наукових ступенів і присвоєння вченого звання старшого наукового співробітника, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 року № 567, а її автор заслуговує на присвоєння наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент:

директор приватного вищого навчального закладу
«Фінансово-правовий коледж»
кандидат юридичних наук



Губанова Т.О.