ВІДГУК

офіційного опонента – доктора юридичних наук, доцента Дрозда Олексія Юрійовича – на дисертацію Шутак Таміли Георгіївни «Адміністративно-правові засади реалізації державної політики у сфері транскордонного співробітництва», подану на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

Із виникненням спільного кордону України з ЄС відкрилися нові можливості на міжнародній арені, що сприяло активізації зусиль нашої країни в реалізації євроінтеграційної стратегії. На цьому шляху одними з головних і найближчих стратегічних партнерів є країни Центральної Європи. Вони надають предметну підтримку в реалізації її євроінтеграційних планів, доволі часто виступають лобістами українських інтересів у керівних загальноєвропейських структурах. У цілому склалася досить ефективна й цілісна система міждержавного партнерства, що охоплює різноманітні напрями, сфери, види і рівні співпраці.

Особливе місце в означеній системі міжнародних відносин посідає транскордонне співробітництво, що виступає не лише важливою складовою добросусідських відносин й стратегічного партнерства України та ЄС, але й дієвим засобом прискорення європейської інтеграції, практичним механізмом застосування європейських стандартів на рівні прикордонних регіонів сусідніх держав. Розширення ЄС у східному напрямку суттєво змінило систему транскордонного співробітництва, адже відбулися радикальні зміни його сутнісних характеристик, механізмів, принципів тощо.

Водночас після підписання відповідної угоди про асоціацію відкриваються нові можливості для поглиблення діалогу Україна-ЄС на регіональному рівні. Тому різноманітні аспекти організації й здійснення транскордонного співробітництва продовжують викликати стійкий науковий і практичний інтерес, незмінно перебуваючи в полі зору дедалі більшого числа вчених, політиків і державних діячів.

З огляду на зазначені обставини дисертація Т. Г. Шутак є актуальною і своєчасною, оскільки вона присвячена науково-теоретичному осмисленню адміністративно-правових засад реалізації державної політики у сфері транскордонного співробітництва.

Про актуальність дослідження додатково свідчить також його відповідність положенням Державної програми розвитку транскордонного співробітництва на 2016-2020 роки, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 23 серпня 2016 р. № 554, Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 6 серпня 2014 р. № 385. Дисертація виконана відповідно до Плану науково-дослідної роботи Науково-дослідного інституту публічного права «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації 0115U005495).

Високий ступінь обґрунтованості результатів дослідження зумовлений, насамперед, використанням сучасних методів дослідження. Узагальнений в роботі теоретичний та нормативний матеріал аналізується з використанням виваженого методологічного апарату, який включає загальнонаукові й конкретні наукові методи пізнання, зокрема: системно-структурний, логіко-семантичний, історико-правовий, формально-догматичний, функціональний, діалектичний, порівняльно-правовий; методи аналізу, синтезу, дедукції та індукції. Загалом методи дослідження є цілком сучасними й обґрунтованими, що стало запорукою успішного вирішення поставлених дисертантом завдань.

Науково-теоретичним підґрунтям для виконання дисертації стали наукові праці фахівців у галузі загальної теорії держави і права, теорії управління, адміністративного, міжнародного права, інших галузевих правових наук. Положення та висновки дисертації ґрунтуються на нормах Конституції України, законодавчих і підзаконних нормативно-правових актів, які визначають нормативні засади діяльності суб'єктів й учасників транскордонного співробітництва, а також компетентних органів

виконавчої влади та органів місцевого самоврядування щодо створення за допомогою адміністративно-правового інструментарію необхідних умов для належного функціонування означеної сфери.

Наукова новизна отриманих результатів визначається тим, що робота є однією з перших спроб комплексно, з використанням сучасних методів пізнання, урахуванням новітніх досягнень науки адміністративного права розкрити особливості адміністративно-правового забезпечення реалізації державної політики з питань транскордонного співробітництва, надати науково обґрунтовані пропозиції та рекомендації з його удосконалення.

Досить ґрунтовно розкрито головне значення адміністративно-правового забезпечення транскордонного співробітництва. Функціями такого забезпечення доречно визначено такі: координаційна функція – забезпечення сталого функціонування правової й соціально-економічної системи щодо транскордонного співробітництва; стимулююча функція – досягнення збалансування підтримуючої державної політики України та високої конкурентоспроможності проектів і програм транскордонного співробітництва; інформаційно-методична функція – організація інформаційної та комунікаційної співдії учасників відповідних адміністративно-правових відносин; прогностично-аналітична функція – з'ясування потенційних можливостей і результатів реалізації державної регіональної політики та державної політики у сфері транскордонного співробітництва; контрольна функція – цілеспрямована контрольна діяльність суб'єктів владних повноважень у цій сфері (с. 40).

Аргументованою є характеристика адміністративно-правового статусу суб'єктів транскордонного співробітництва, зокрема територіальних громад, їхніх представницьких органів та об'єднань, що взаємодіють з територіальними громадами й органами публічної влади сусідніх держав у межах своєї компетенції, встановленої законодавством України та угодами про транскордонне співробітництво (С. 95-102). Окрема увагу приділена адміністративно-правовому статусу районних та обласних державних адміністрацій як суб'єктів транскордонного співробітництва, який

зумовлений особливостями реалізації відповідних напрямів їхньої виконавчо-розпорядчої діяльності на конкретній адміністративно-територіальній одиниці (с. 103-105).

На високому рівні розкрито сутність й основні форми координаційної діяльності суб'єктів публічної адміністрації у сфері транскордонного співробітництва, з'ясовано внутрішній і зовнішній рівні її вираження. Зокрема мова йде про сукупність загальних суб'єктів владних повноважень (Кабінет Міністрів України, Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України), а також спеціальних (Міністерство розвитку громад та територій України, Міністерство закордонних справ України) та додаткових (інші органи виконавчої влади). Внутрішній рівень координації реалізується суб'єктами транскордонного співробітництва, відповідними виконавчими органами місцевих рад, районними та обласними державними адміністраціями (с. 121).

Дисертантом зроблено розлогий аналіз основних міжнародно-правових актів у вказаній сфері, що сприяло проведенню їхньої систематизації. Окрема увага звернута на визначенні ролі компетентних органів публічної адміністрації з питань здійснення контрольних і наглядових повноважень за діяльністю об'єднань єврорегіонального співробітництва. Так, суб'єкти владних повноважень можуть застосувати примусові заходи, виносити приписи про усунення порушень вимог чинного законодавства, притягати до адміністративної відповідності та ін. Також загальні результати діяльності об'єднань єврорегіонального співробітництва підлягають фінансовому аудитові згідно з вимогами національного законодавства договірних сторін, де знаходяться їхні штаб-квартири. Відповідна держава невідкладно інформує інших учасників міждержавної угоди про результати такого аудиту й про вжиті заходи реагування тощо (с. 132-133).

Доречною слугує позиція здобувача, що в сучасних реаліях удосконалення адміністративно-правових засад реалізації державної політики у сфері транскордонного співробітництва необхідно здійснювати

одночасно з розвитком підтримки та посилення залучення представників місцевих публічних адміністрацій до міждержавної співпраці з метою посилення відповідної співдії шляхом створення сприятливої законодавчої бази, нарощування потенціалу розвитку, а також забезпечення зміцнення міжнародних прикордонних економічних зв'язків і ділового партнерства. З іншого боку – важливо зміцнювати та заохочувати розвиток публічного управління з питань транскордонного співробітництва за ключовими спрямуваннями, зокрема транспорт, енергетика, комунікаційні мережі, культура, освіта, туризм, охорона здоров'я та ін. (с. 142).

На особливу увагу заслуговують пропозиції щодо розроблення Державної програми розвитку транскордонного співробітництва на 2021-2026 роки і Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2025 року; прийняття постанови Кабінету Міністрів України, де буде визначено напрями поліпшення взаємодії між собою представників місцевих публічних адміністрацій з організації транскордонного співробітництва; удосконалення Закону України «Про транскордонне співробітництво» шляхом закріплення переліку основних функцій місцевих державних адміністрації та органів місцевого самоврядування з розвитку транскордонного співробітництва; створення в апараті Міністерства розвитку громад та територій України спеціального структурного підрозділу, який буде займатися питаннями розвитку транскордонного співробітництва в нашій країні; удосконалення правових механізмів гарантування більш ефективного функціонування Реєстру угод про транскордонне співробітництво (с. 155-159).

Викладене вище дозволяє стверджувати, що дисертація Т. Г. Шутак має наукову новизну. У цьому дослідженні містяться нові положення в галузі адміністративного права, що розв'язують найбільш важливі наукові завдання з теоретичного обґрунтування й формулювання практичних рекомендацій і пропозиції з адміністративного-правового забезпечення реалізації державної політики України щодо транскордонного співробітництва, особливостей адміністративного-правового статусу, місця

та ролі відповідних суб'єктів публічного і приватного права в цих процесах, пріоритетних напрямів удосконалення відповідного вітчизняного законодавства. За результатами дослідження сформульовано низку важливих наукових положень й узагальнень.

Вагоме значення результатів дослідження для теорії й практики обумовлюється тим, що сформульовані та обґрунтовані в дисертації висновки і пропозиції можуть бути використані у науково-дослідній сфері як основа для подальшого проведення загальних теоретичних наукових досліджень, спрямованих на розв'язання теоретико-методологічних проблем адміністративно-правових засад реалізації державної політики України у сфері транскордонного співробітництва; правотворчості – для враховування при підготовці експертно-аналітичних матеріалів з метою удосконалення адміністративно-правового регулювання з транскордонного співробітництва; правозастосовній діяльності – для сприяння підвищенню ефективності практичної діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування з адміністративно-правового забезпечення транскордонного співробітництва; освітньому процесі – під час занять з навчальних дисциплін «Адміністративне право і процес», «Публічне адміністрування», «Контрольна діяльність публічної адміністрації».

Водночас, наголошуючи на теоретичній та практичній цінності дисертації Т. Г. Шутак, позитивно оцінюючи її загалом, варто наголосити на наявності окремих положень, що носять дискусійний характер і потребують детальнішого обґрунтування.

1. Стверджуючи, що під адміністративно-правовим забезпеченням у сфері транскордонного співробітництва варто розуміти сукупність адміністративно-правового інструментарію, спрямованого на створення публічною адміністрацією належних умов для здійснення суб'єктами й учасниками транскордонного співробітництва запланованої спільної діяльності для задоволення державних і суспільних інтересів у певних регіонах, дисертант замало приділила увагу розкриттю специфічної ролі відповідних органів влади в означених процесах, які одночасно можуть

бути й суб'єктами транскордонного співробітництва (с. 39). Це положення потребує уточнення задля комплексного висвітлення змісту підрозділу 2.2 дисертації «Адміністративно-правовий статус суб'єктів транскордонного співробітництва».

2. Недостатньо конкретизованою є позиція дисертанта, що в системі адміністративно-правових актів з питань транскордонного співробітництва на першому місці знаходяться нормативно-правові акти, які зумовлені міжнародними зобов'язаннями нашої країни в умовах євроінтеграції, де адміністративно-правова складова виконує одну із провідних ролей зі створення належних умов для втілення у життя відповідної державної політики (с. 61). Назване положення потребує окремої деталізації щодо вказання переліку основних завдань, закладених у міжнародно-правових зобов'язаннях України в цій сфері.

3. Зі змісту роботи не зовсім зрозумілою є позиція дисертанта щодо особливостей змісту адміністративно-правового статусу територіальних громад й органів місцевого самоврядування. У дисертації основний акцент зміщений на характеристиці положень їхніх статутів й окремих нормативно-правових актів, якими визначено процеси набуття та реалізації адміністративної правоздатності й дієздатності (с. 106-107), однак не зроблено відповідних узагальнень.

4. У роботі дисертанту необхідно було б запропонувати авторське визначення поняття «державна підтримка у сфері транскордонного співробітництва» та «координаційна діяльність у сфері транскордонного співробітництва». Їхня відсутність дещо ускладнює комплексне розуміння напрямів діяльності уповноважених суб'єктів владних повноважень з означених питань.

5. Непереконливою є думка дисертанта щодо першочерговості забезпечення сталого функціонування Реєстру угод про транскордонне співробітництво, згідно з вимогами Порядку повідомлення та забезпечення функціонування реєстру угод про транскордонне співробітництво, затвердженого наказом Міністерства розвитку громад та територій

України від 18.11.2019 № 270 (с. 154). Більш доречно вести мову щодо гарантування Міністерством розвитку громад та територій України здійснення належного обліку та моніторингу угод про транскордонне співробітництво на засадах відкритості та доступності інформації про укладені угоди для всіх громадян.

Проте, зазначені зауваження не зменшують науково-теоретичної й прикладної цінності роботи в цілому й жодним чином не відбиваються на загальній позитивній оцінці дисертації.

Автореферат дисертації відповідає її змісту та відображає основні положення і результати. Загалом завдання, визначені задля реалізації цього наукового дослідження, повністю вирішені та його мета досягнута. Дисертація та автореферат відповідають вимогам Міністерства освіти і науки України.

З огляду на вищевикладене, дисертація Шутак Таміли Георгіївни «Адміністративно-правові засади реалізації державної політики у сфері транскордонного співробітництва» за актуальністю, ступенем наукової новизни, обґрунтованістю та достовірністю, науковою та практичною значущістю отриманих результатів, повнотою їхнього викладення в опублікованих дисертантом наукових працях, зважаючи на її оформлення, відповідає вимогам, які пред'являються до дисертаційних досліджень, та Порядку присудження наукових ступенів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 року № 567, а його автор – Шутак Таміла Георгіївна – заслуговує 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,
начальник відділу докторантури та ад'юнктури
Національної академії внутрішніх справ **Олексій ДРОЗД**