

ВІДГУК

**офіційного опонента – доктора юридичних наук, професора
Кравчук Мар'яни Юріївни – на дисертацію Чигира Петра Руслановича
на тему: «Адміністративно-правові засади здійснення публічної влади
засобами народовладдя», подану на здобуття ступеня доктора філософії в
галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право»**

Вивчення дисертаційного дослідження Чигира П. Р., його анотації, ознайомлення зі змістом роботи та висновками, науковими публікаціями дають підстави стверджувати, що дисертантом виконано ґрунтовне наукове дослідження, у якому комплексно та системно проаналізовано адміністративно-правові засади здійснення публічної влади засобами народовладдя, визначено особливості цих відносин, проблеми та напрями вдосконалення. Робота вирізняється актуальністю, науковою новизною, теоретичним і практичним значенням, що повністю відповідає вимогам до дисертацій на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право».

Актуальність тематики дослідження зумовлена необхідністю більш широкого використання в нашій державі інструментів народовладдя у відносинах публічного управління та трансформації адміністративно-правового регулювання цих відносин на національному та місцевому рівнях. Удосконалення нормативно-правової бази здійснення публічної влади засобами народовладдя у перспективі забезпечить посилення ролі парламентаризму, наближення членів суспільства до публічного управління, продовження політики децентралізації влади, розширення політичних прав і свобод особи.

Оцінюючи зміст дисертаційного дослідження, варто зазначити, що актуальність обраної тематики зумовлена необхідністю подолання тенденцій усунення громадян від закріплених законодавством владних повноважень та безпосереднього впливу них на реалізацію відносин публічної влади. Такий стан справ нині сформувався у результаті неналежного нормативно-правового регулювання відносин народовладдя. Зокрема, при наявності тенденцій: епізодичності чи повної відсутності нормативно-правового закріплення процедури підготовки та проведення місцевих референдумів, неможливості

реалізації народних законодавчих ініціатив щодо висловлення народної недовіри посадовим особам, відсутності способів впливу на поведінку виробних представників тощо.

Таким чином, у науковому та практичному вимірах тема дисертації є вкрай своєчасною та соціально значущою, оскільки її розробка спрямована на формування сучасної концепції адміністративно-правового регулювання відносин здійснення публічної влади засобами народовладдя в Україні.

Оцінка наукового рівня дисертації і наукових публікацій здобувача. Слід відзначити високий науковий рівень дисертації і наукових публікацій здобувача, а також положень, що виносяться на захист. Вони базуються на глибокому аналізі української наукової доктрини та практики діяльності органів публічної влади щодо використання інструментів народовладдя у мирний (довоєнний) період, а також у період правового режиму воєнного стану. Науковий рівень представлених у дисертаційній роботі положень, висновків і рекомендацій підтверджується використанням широкого обсягу наукової літератури, у якій приділено увагу генезису відносин народовладдя в Україні та окремих зарубіжних країнах, а також сучасним викликам щодо реалізації інструментів народовладдя у процесі конституційного забезпечення цих відносин.

Дисертаційне дослідження написано академічно грамотною мовою, з дотриманням вимог наукової стилістики та науково-теоретичних стандартів. Дисертант продемонстрував високий рівень володіння теорією адміністративного та конституційного права, здатність до критичного аналізу джерел та узагальнення матеріалу.

Робота виконана з дотриманням принципів академічної доброчесності, відсутні будь-які ознаки порушення авторського права чи плагіату. Отримані наукові результати, відображені у дисертації та публікаціях, спираються на широку емпіричну основу, яка охоплює узагальнену інформацію щодо правозастосовної практики, наукову публіцистику, аналітичні розвідки фахівців-практиків, офіційні статистичні джерела органів державної влади та місцевого самоврядування тощо. Засвідчує належний науковий рівень представлених результатів наукового дослідження й широка джерельна база.

Про науковий рівень дисертації свідчить її узгодженість з положеннями Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021-2026 роки, затвердженої Указом Президента України від 27 вересня 2021 р. № 487/2021, Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України 05 серпня 2020 р. № 695, інших нормативно-правових актів, планів, тем.

Про високий науковий рівень дисертації і наукових публікацій здобувача свідчать положення наукової новизни дисертаційного дослідження, серед яких: авторський підхід до визначення механізму адміністративно-правового регулювання відносин здійснення публічної влади засобами народовладдя як сукупності складних матеріальних і процесуальних елементів, що містять правовий, суспільний, організаційно-управлінський характер та дають змогу забезпечувати на загальнодержавному та місцевому рівнях відносини щодо реалізації права громадян на участь у здійсненні публічної влади; авторське обґрунтування сукупності ознак, які індивідуалізують інструменти народовладдя та відокремлюють від них інструменти захисту трудових прав громадян; сформульовані автором положення щодо удосконалення адміністративно-правового регулювання відносин щодо законності реалізації в умовах обмежень правового режиму воєнного стану таких інструментів народовладдя як мирні зібрання за допомогою телекомунікаційних засобів.

Підтверджується науковий рівень дисертації використанням загальнонаукових і спеціально-юридичних методів наукового дослідження, які забезпечили комплексний, системний і критичний підхід до аналізу правової природи, правозастосовних особливостей адміністративно-правових інструментів здійснення народовладдя в Україні.

Положення та висновки, сформульовані у дисертації, апробовані у наукових публікаціях здобувача (фахові статті, тези конференцій, публікації у збірниках наукових праць), які підтверджують їхній науковий рівень, достовірність і відповідність темі дослідження.

Таким чином, дисертаційне дослідження Чигира П. Р. відзначається високим науковим рівнем, науковою цілісністю, що відповідає встановленим вимогам до дисертацій на здобуття ступеня доктора філософії.

Новизна представлених теоретичних результатів проведених здобувачем досліджень, повнота викладу в опублікованих працях. Наукова новизна дисертаційного дослідження полягає у всебічному та комплексному аналізі адміністративно-правових засад здійснення публічної влади засобами народовладдя як ключового елементу системи публічного управління, а також у формулюванні авторських підходів до розв'язання актуальних проблем застосування інструментів народовладдя.

Дисертантом здійснено сучасний поглиблений і системний аналіз тлумачення у сучасній адміністративно-правовій науці категорії народовладдя.

У результаті дослідження вдосконалено понятійно-категоріальний апарат у цій сфері, запропоновано власне визначення поняття виборів в Україні як основної комплексної форми народовладдя, яка реалізується через здійснення громадянами України безпосереднього народного волевиявлення, або делегування окремим громадянам представницьких повноважень для безпосереднього здійснення ними влади від імені Українського народу.

На основі проведеного дослідження обґрунтовано нові наукові положення й практичні рекомендації, спрямовані на удосконалення чинного законодавства України у сфері здійснення публічної влади засобами народовладдя з урахуванням євроінтеграційних процесів та національних особливостей.

До основних результатів, які вперше отримали наукове обґрунтування в дисертації, належать пропозиції щодо надання визначення механізму адміністративно-правового регулювання відносин здійснення публічної влади; конкретизації мотивувальної частини статті 185-1 КУпАП щодо встановлення адміністративної відповідальності за порушення порядку організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій як порушень виключно мирного характеру проведення заходів, а також порушення принципу завчасного сповіщення, який гарантує можливість для влади втручання у процес їх призначення і проведення; положення сучасної адміністративно-правової

доктрини щодо публічного приналежності прямої демократії як особливої форми здійснення влади народу самим народом через такі існуючі інститути безпосередньої демократії як пряме волевиявлення громадян при розробленні, прийнятті, впровадженні державних рішень, а також у процесі здійснення народного контролю за виконанням цих рішень.

Результати дисертаційного дослідження знайшли відображення у п'яти наукових публікаціях здобувача, що виконані на належному науковому рівні, опубліковані у фахових виданнях та відповідають встановленим вимогам до апробації результатів дисертаційних досліджень.

Наукова обґрунтованість отриманих результатів, наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації підтверджується обраною автором структурою дисертації та визначеним методологічним інструментарієм. Дисертаційне дослідження вирізняється чіткою внутрішньою логікою побудови, продуманою архітектонікою та послідовністю викладу матеріалу. Робота складається зі вступу, у якому обґрунтовано актуальність теми, визначено мету й завдання дослідження, об'єкт і предмет, методологічну основу, наукову новизну та практичне значення отриманих результатів. Основну частину дисертації становлять три розділи, кожен із яких розкриває відповідні завдання дослідження. Перший розділ присвячений теоретико-правовим засадам здійснення публічної влади засобами народовладдя, другий – характеризує сучасний стан адміністративно-правового забезпечення реалізації публічної влади засобами народовладдя, у третьому розділі визначено перспективи врегулювання відносин здійснення публічної влади засобами народовладдя. Завершується робота науково обґрунтованими висновками та пропозиціями, які узагальнюють проведене дослідження, списком використаних джерел, що охоплює значний масив наукових праць вітчизняних та зарубіжних науковців, а також нормативно-правових актів тощо.

Науковій обґрунтованості результатів наукового пошуку слугувало використання системи загальнонаукових, спеціально-юридичних і міждисциплінарних методів, які забезпечили комплексний, системний і критичний підхід до аналізу правової природи, інституційного статусу, та

правозастосовних особливостей здійснення публічної влади засобами народовладдя в Україні. Вибір і поєднання методів зумовлено метою, завданнями, об'єктом та предметом дослідження, а також потребою сформулювати теоретично обґрунтовані висновки та прикладні рекомендації щодо вдосконалення адміністративно-правового механізму здійснення публічної влади засобами народовладдя у контексті публічного управління і сучасних викликів, зокрема війни.

Не менш важливою запорукою обґрунтованості отриманих результатів, наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації, стало використання узагальнених даних правозастосовної практики, офіційних статистичних джерел, звітів органів державної влади та місцевого самоврядування, зокрема Міністерства юстиції України, рішень Конституційного Суду України тощо. До емпіричних джерел автором включено дані аналітичних порталів, контент-аналіз адміністративних практик у воєнний період, а також результати незалежного моніторингу громадської думки та позиції громадськості щодо реалізації окремих інструментів народовладдя.

Рівень виконання поставленого наукового завдання, оволодіння здобувачем методологією наукової діяльності. Дисертантом повністю виконане поставлене наукове завдання. Зміст дисертації повною мірою відповідає визначеним меті та завданням, демонструє системність та комплексність підходу до досліджуваної проблематики. Все це свідчить про досягнення поставлених наукових завдань.

Реалізуючи визначене наукове завдання, автор виконав значний масив наукової роботи щодо ідентифікації сутності й структури системи відносин забезпечення публічної влади засобами народовладдя в Україні. Дисертантом було здійснено: характеристику концептуалізації народовладдя та визначено його місце у системі адміністративно-правового регулювання суспільних відносин чим поглиблено сферу дослідження; систематизацію законодавчих актів як інструментів забезпечення публічної влади для удосконалення системи нормативно-правового регулювання відносин народовладдя в державі; аналіз доктринальних підходів та групування норм законодавчих актів щодо

праворозуміння суспільно-управлінської необхідності легітимації адміністративно-правового статусу органів публічного адміністрування; дослідження значення сформованого механізму регулювання відносини здійснення публічної влади засобами народовладдя у цілісній системі адміністративно-правового забезпечення державного суверенітету; розкриття способів реалізації безпосередньої демократії як форми народовладдя при здійсненні публічного управління у державі; визначення ролі виборів як комплексного адміністративно-правового інституту народовладдя у забезпеченні здійснення публічної влади; загальні шляхи удосконалення адміністративно-правового механізму забезпечення народовладдя в умовах обмежень правового режиму воєнного стану; визначення можливих способів дистанційного забезпечення повноважень громадян шляхом запровадження електронного голосування при реалізації ряду інструментів народовладдя в умовах воєнного стану; авторські пропозиції щодо проведення місцевих референдумів як перспективної правової публічно-управлінської процедури народовладдя.

Все це характеризує вміння дисертанта критично осмислювати наявні наукові підходи, порівнювати їх із практикою та формулювати власну аргументовану позицію щодо дискусійних питань.

У дослідженні використано комплекс сучасних методів наукового пізнання, що забезпечило всебічну реалізацію визначеного завдання.

Так, за допомогою діалектичного методу здійснено аналіз понять, внутрішніх змін і взаємодії основних адміністративно-правових категорій з метою досягнення об'єктивної істини.

Історико-правовий метод застосовано при дослідженні послідовності розвитку системи законодавчих актів як інструментів забезпечення публічної влади в державі засобами народовладдя та аналізі генезису адміністративно-правової доктрини формування зазначених відносин довоєнного та воєнного стану.

Формально-логічний метод дозволив уточнити понятійно-категоріальний апарат безпосередньої і представницької демократії, систематизувати знання та зробити обґрунтовані висновки щодо їх взаємозв'язку з публічною владою.

Наукові методи аналізу і порівняння використані для дослідження правових форм, які притаманні інституту адміністративно-правового регулювання народовладдя в їх взаємозв'язку та єдності, а також аналізу наукової бази знань, що дозволило сформулювати авторське бачення народовладдя у загальній системі адміністративного права.

Статистичний та системний методи дослідження автором застосовані з метою узагальнення наукової аналітики та інформаційно-публіцистичних матеріалів.

Поряд із зазначеними у дисертації використовувалися здобувачем інші методи наукового пошуку та пізнання.

Основні положення і висновки, відображені у публікаціях здобувача. Результати дисертаційного дослідження знайшли відображення у п'яти наукових публікаціях здобувача, що відповідають тематиці роботи та підтверджують її наукову зрілість. Чотири публікації виконані одноосібно, одна у співавторстві з науковим керівником. Усі статті опубліковані у фахових виданнях, що відповідають встановленим вимогам до апробації результатів дисертаційних досліджень. Вони засвідчують відповідність проведеної роботи академічним стандартам та забезпечують її належне наукове обґрунтування. Анотація до дисертації підготовлена згідно з чинними нормативними вимогами та коректно відображає основні положення і висновки дослідження.

Відсутність порушення академічної доброчесності. Дисертаційне дослідження є самостійною науковою працею, у якій відображено власні концептуальні підходи та напрацювання автора, що дозволило розв'язати поставлені наукові завдання. Робота містить теоретичні положення, узагальнення та висновки, сформульовані дисертантом особисто на основі критичного осмислення доктринальних джерел, практики та нормативно-правової бази. Використані ідей, концепцій та наукових положень інших авторів здійснені з відповідними посиланнями на джерела та використані виключно з метою аргументації власної наукової позиції. Все це свідчить про дотримання принципів академічної доброчесності та відсутність ознак порушень норм наукової етики.

Рекомендації щодо подальшого використання результатів дисертації у практиці. Практичне значення дисертаційної роботи полягає у можливості застосування отриманих результатів як у нормотворчій діяльності, так і в адміністративно-управлінській практиці при підготовці проєктів підзаконних нормативно-правових актів у царині відносин адміністративно-правового регулювання здійснення публічної влади у державі чи територіальній громаді засобами народовладдя. Запропоновані у роботі висновки та рекомендації можуть бути використані при підготовці проєктів змін до нормативно-правових актів, що регламентують використання окремих інструментів народовладдя, у розробці методичних рекомендацій для виконавчої влади та органів місцевого самоврядування щодо організації місцевих виборів та референдумів, а також у навчальному процесі під час викладання дисциплін адміністративно-правового та муніципального спрямування. Одержані автором наукові результати мають прикладну спрямованість та сприятимуть підвищенню ефективності системи здійснення публічної влади засобами народовладдя в умовах сучасних викликів.

Дискусійні положення та зауваження. Водночас, не применшуючи загальної високої оцінки дисертаційного дослідження, доцільно висловити окремі зауваження та пропозиції.

1. В цілому позитивно оцінюючи високий науковий рівень та аргументацію запропонованої автором систематизації у чотири групи законодавчих актів, які містять правові механізми забезпечення публічної влади засобами народовладдя в Україні (сторінки 51–52, підрозділ 1.2), звертаємо увагу на доцільність більш детального пояснення критеріїв віднесення до 2 групи (законодавчі акти як акти комплексного характеру, які поширюють свою дію на кілька видів відносин реалізації народовладдя) Кодексу адміністративного судочинства України.

2. На сторінці 79 дисертації міститься твердження про необхідність удосконалення адміністративно-правового статусу Президента України, який має бути стабільним гарантом забезпечення конституційного ладу в Україні. На нашу думку, дане твердження не зовсім кореспондується із статтею 102 Конституції України, де визначено, що Президент України є гарантом

Конституції України. У свою чергу, конституційний лад як порядок організації суспільства та держави, є значно вужчим поняттям та одним із елементів гарантування конституційних приписів.

3. У підрозділі 2.2 дисертації досліджено такий сучасний інструмент народовладдя як електронні петиції. Доцільно надати аналіз особливостям використання такого інструменту народовладдя в умовах воєнного стану та сформулювати пропозиції щодо удосконалення нормативно-правового регулювання протидії негативним ризикам застосування такого інструменту народовладдя.

4. На сторінках 114–117 здійснено цитування форм участі членів територіальної громади у процедурах вирішенні питань місцевого значення із ст. 6-1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. На нашу думку, такий обсяг цитати є перевантаженням роботи посиленнями на норму нормативно-правового акта, що впливає на мінімізацію авторських узагальнень, висновків та пропозицій.

Усі зазначені зауваження жодною мірою не знижують загальної позитивної оцінки представленого дисертаційного дослідження. У роботі на високому науковому рівні розглянуто складні правові проблеми, обумовлені темою, і висуваються обґрунтовані наукові пропозиції.

Загальний висновок. Дисертація Чигира Петра Руслановича на тему «народовладдя» є завершеною самостійною науковою працею, виконаною на високому науковому рівні, яка має наукову новизну, теоретичну та практичну значущість, відповідає вимогам Порядку підготовки здобувачів вищої освіти ступеня доктора філософії та доктора наук у вищих навчальних закладах (наукових установах), затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 23 березня 2016 року №261, Порядку присудження ступеня доктора філософії та скасування рішення разової спеціалізованої вченої ради закладу вищої освіти, наукової установи про присудження ступеня доктора філософії, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 12 січня 2022 р. №44, Вимогам до оформлення дисертації, затверджених наказом Міністерства освіти і науки України від 12 січня 2017 року №40, а її автор Чигир Петро Русланович,

заслугує присудження йому наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право».

ОФІЦІЙНИЙ ОПОНЕНТ:

завідувач кафедри адміністративного
права та судочинства

Західноукраїнського національного
університету,

доктор юридичних наук, професор

Мар'яна КРАВЧУК

Підпис <i>Мар'яни Кравчук</i>
Завіряю: НАЧАЛЬНИК ЗАГАЛЬНОГО ВІДДІЛУ <i>Алла Савчук</i>

