

**До разової спеціалізованої вченої ради
Одеського державного університету
внутрішніх справ**

В І Д Г У К

*офіційного опонента – доктора юридичних наук, професора,
професора кафедри публічного управління та цифрової економіки
Державного університету інтелектуальних технологій і зв'язку
Бойчука Андрія Юрійовича на дисертацію Посторонки Інни Георгіївни «Муніципалізм
як концепт: загальнотеоретичне дослідження», подану на здобуття освітньо-
наукового ступеня доктора філософії у галузі знань 08 Право,
за спеціальністю 081 Право*

Актуальність теми дисертаційного дослідження. В сучасному політико-правовому дискурсі питання муніципалізму набуло не аби якої теоретичної актуальності та практичної значущості як через невинні процеси децентралізації публічної влади, так і через неочевидність юридичної природи зазначеного явища.

В вітчизняній юридичній літературі поступово сформувався доволі широкий діапазон думок щодо сутності муніципалізму. Недарма вченими-юристами, муніципалізм розглядається як:

продукт теорії і практики буржуазного місцевого самоврядування (так званий «буржуазний муніципалізм»);

за відсутності універсального дефінітивного визначення, по суті, як концептуальна характеристика стану розвитку місцевого самоврядування в певну епоху, в певній країні або у зарубіжних країнах;

як ідеологія і практика місцевого самоврядування на рівні населеного пункту в цілому, на рівень вище порівняно з територіальною громадою;

як практична реалізація основних засад, принципів і можливостей міської (селищної, сільської) автономії;

як органічна частина конституціоналізму і результат розвитку концепцій місцевого самоврядування під впливом його принципів та ключових ідей.

За цих обставин досягання суті муніципалізму, як соціальної й правової цінності в системі публічного управління, а також, як чинника розвитку сучасної демократичної правової держави, дослідження міжнародно-правової компоненти муніципалізму та його значення для розвитку місцевого самоврядування в Україні, визначення особливостей його легалізації в національному позитивному праві, а також розкриття розкрити актуальних напрямів вдосконалення правового статусу суб'єктів місцевого самоврядування як детермінанти розвитку демократичної правової державності, виявляються як актуальні завдання сучасного державного будівництва.

Наведені обставини обумовлюють актуальність обраної теми дисертаційного дослідження.

Актуальність теми дисертаційного дослідження також відповідає Пріоритетним напрямам розвитку науки і техніки та інноваційної діяльності (згідно Закону України «Про пріоритетні напрями розвитку науки і техніки» від 11 липня 2001 року № 2623-III (із відповідними змінами та доповненнями, внесеними Законом України від 21 грудня 2023 року № 3534-IX), «Пріоритетним напрямкам розвитку реформування правоохоронних органів в умовах розгортання демократичних процесів у державі» Одеського державного

університету внутрішніх справ (державний реєстраційний номер № 0116U006773) та темі НДР «Забезпечення адміністративно-правовими засобами прав і свобод людини і громадянина в Україні» (0125U001209), що виконується кафедрою адміністративно-правових дисциплін Одеського державного університету внутрішніх справ протягом 2025-2030 рр.».

При підготовці дисертації, що рецензується, авторкою належним чином використана **сучасна методологія наукових досліджень**.

Зокрема, на сторінках 23-25 дисертації дослідницею звертається увага на те, що методологічну основу дисертації становить сукупність філософсько-світоглядних, загальнонаукових і спеціально-наукових методів дослідження, спрямованих на об'єктивний аналіз досліджуваного явища.

Насамперед дисертантка керувалася діалектичним методом наукового пізнання, який апріорі орієнтує на об'єктивність і всебічність дослідження.

Метод діалектичної логіки надав змогу визначити спільне й відмінне в онтологічному осмисленні процесів становлення та взаємодії людини, її соціальних груп і асоціацій, що існують у межах територіальної громади та

функціонують в умовах місцевого самоврядування як форми реалізації локальної демократії – первинного системно-комплексного концепту муніципалізму.

На основі загальнонаукових методів аналізу і синтезу простежено еволюцію уявлень про природу муніципалізму в контексті світової та вітчизняної юриспруденції, розкрито особливості сучасних наукових інтерпретацій поняття «муніципалізм», охарактеризовано муніципалізм як соціальну та правову цінність, а також як детермінанту розвитку демократичної правової державності.

Метод сходження від абстрактного до конкретного застосовано для аналізу міжнародно-правового компонента муніципалізму та визначення його значення для розвитку місцевого самоврядування в Україні. Своєю чергою, системно-структурний метод у межах дослідження надав можливість окреслити особливості легалізації муніципалізму в Україні.

Завдяки антропологічному методу сформульовано положення про людиноцентричний і людинорозмірний вимір інституту локальної демократії.

На основі аксіологічного методу в дисертації обґрунтовано положення про гуманістично-ціннісні орієнтири муніципалізму та їхнє втілення в практичну площину в процесі муніципальної реформи в Україні. Це здійснюється з метою формування нових суспільних і нормативних пріоритетів муніципалізму в межах людської територіальної спільноти.

Герменевтичний метод застосовано для аналізу сучасних наукових інтерпретацій поняття «муніципалізм», а формально-логічні методи (дедукція та індукція) дали змогу сформулювати висновки щодо об'єктивного зростання ролі та значення інституту місцевого самоврядування як на рівні внутрішньодержавного розвитку, так і в контексті його участі у глобальних процесах світового соціального поступу.

Функціональний метод було використано для вивчення діяльності органів публічної влади щодо участі в муніципальному реформуванні та застосування настанов муніципалізму, що перебуває на етапі свого осмислення, формування, формалізації та легалізації.

Робота виконана науковим стилем. З нею, як і з науковими публікаціями авторки, цікаво ознайомитись та викласти власні судження з приводу дисертації.

Наукова обґрунтованість положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації.

Перш за все вважаю за необхідне зазначити про те, що ознайомлення із змістом дисертації дозволяє офіційному опоненту дійти до висновку, що опанування предмету дослідження не стало б можливим без поєднання основних засад конституційного права, загальної теорії держави та права, історії держави та права, науки муніципального права завдяки яким сформульовано цілісну наукову концепцію, що розкриває природу муніципалізму як багатоаспектного явища політико-правового буття.

Обґрунтованість наукових положень, висновків та рекомендацій визначається елементами наукової новизни. Також слід окремо наголосити, що текст дисертації в повній мірі відповідає меті дослідження, яка співвідноситься із поставленими задачами.

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків та рекомендацій обумовлюється належним володінням основними положеннями історико-правових, теоретичних, конституційно-правових знань та навичок з питань

предмету власної дисертації. Остання, в свою чергу, містить нові науково – обґрунтовані результати проведених здобувачкою досліджень, котрі виконують конкретне наукове завдання, що має істотне значення для правової галузі знань.

Новизна представлених теоретичних результатів проведених здобувачем досліджень.

Елементи наукової новизни дослідження повною мірою відображені у змісті дисертаційного дослідження та підтверджені ґрунтовними висновками авторки. Особливу увагу варто звернути на наступні теоретичні положення та висновки, сформульовані дослідницею.

Так, дисертанткою уперше:

аргументовано показано, що муніципалізм, як складне та багатоаспектне явище, має в т.ч. юридичну компоненту, котра спирається на філософський вимір повсякденності, тобто: по-перше, формується та розвивається в умовах ординарного/мирного функціонування державності (безпеки, суспільної злагоди/соціального консенсусу); по-друге, у стабільних умовах життєдіяльності самої громади, яка забезпечує існування в її межах людини, її соціальних груп та асоціацій;

продемонстровано, що в сучасному міжнародному публічному праві склалася нова парадигма сприйняття демократичними державами міжнародних

правових стандартів місцевого самоврядування.

Ці стандарти є основоположними принципами локальної демократії, а тому мають бути сприйняті Україною як цінності муніципалізму в процесі інтеграції її правової системи до загальноєвропейського правового простору;

на підставі аналізу широкого спектру діяльності органів місцевого самоврядування в реалізації принципів муніципалізму *встановлено*, що в умовах правової та демократичної державності відбувається розширення впливу територіальних громад, соціальних груп та громадськості в цілому на справи публічного значення, внаслідок чого питома вага адміністративної діяльності покладається саме на органи місцевого самоврядування;

доведена необхідність деталізації в Конституції України (ст. 132) положень щодо децентралізації з урахуванням кращих європейських практик, згідно з якими територіальний устрій держави має гарантує децентралізацію публічної влади. Своєю чергою устрій самоврядування не може бути ієрархічним. Такий крок є доцільним, адже аналогічні положення формалізовані в конституціях провідних країн ЄС (Конституції Бельгії 1994 р., Конституції Португалії 1976 р., Федеральної Конституції Швейцарської Конфедерації 1999 р., Конституції Італійської Республіки від 1947 р.);

аргументована потреба в доповненні національного законодавства

України у сфері державної регіональної політики відповідними нормами, котрі уточнюють юридичний статус регіональних програм розвитку, стратегій розвитку територіальних громад, стратегічних планів розвитку територіальних громад. Здійснення такого кроку сприятиме термінологічній узгодженості законодавства у сфері державної регіональної політики із законодавством про державні цільові програми.

Реалізація подібного заходу має відбуватися завдяки законодавчому визначенню цілісної системи державних прогностичних та програмних документів, невід'ємним елементом якої є система документів державного стратегічного планування, узгоджених між собою за цілями, пріоритетами, способами вирішення проблем, строками дії тощо;

в контексті вимог правової визначеності, як складової верховенства права, *доведена необхідність* конкретизації предмету правового регулювання Закону України «Про співробітництво територіальних громад» (преамбула).

До ухвалення вище згаданого Закону організаційно-правові засади співробітництва територіальних громад, принципи, форми, механізми такого співробітництва, його стимулювання, фінансування та контролю вже були унормовані Цивільним кодексом (ст. 142, 169, 172), ст. 28 Закону України «Про місцеве самоврядування».

Отже, предметом правового регулювання Закону України «Про співробітництво територіальних громад», мають бути спільні проекти – комплекси спільних заходів, що здійснюються органами місцевого самоврядування суб'єктів співробітництва за рахунок коштів місцевих бюджетів та інших не заборонених законодавством джерел і спрямовані на соціально-економічний, культурний розвиток територій, тобто положення, котрі зараз становлять зміст п. 3 ст. 1 зазначеного Закону.

Поруч із наведеним вище, офіційним опонентом позитивно оцінюється висловлений в контексті наукового дослідження висновок про те, що лише взаємодія між національними та міжнародними аспектами розуміння природи муніципалізму дозволяє обговорювати це явище не тільки як привабливу концептуальну та праксеологічну модель, а й як об'єктивну реальність, що має аксіологічні (наративні, структурні-інституційні, конститутивні, законодавчо-нормативні, функціонально-телеологічні, історичні, національні та ментально-конотативні) характеристики, які розвинулися під впливом відповідних ідей та принципів автономної демократії (стор. 93).

Варто погодитись із авторкою в тому, що муніципалізм можна визначити як складне соціально-політичне та юридичне явище, що є результатом синергетичних і телеологічних дій як держави (через реалізацію комунальної

правової політики), так і місцевих суб'єктів (через програми, спрямовані на створення та розвиток територіальних громад, зокрема об'єднаних громад). Цей простір створюється шляхом встановлення суб'єктивних, об'єктивних і просторових нормативних основ, а також шляхом обов'язкових технологічних нормативних заходів, нормативних заходів і нормативних логістичних компонентів (стор. 110).

Розглядаючи доволі складні та дискусійні питання предмету дисертаційного дослідження, позитивною рисою роботи вважаю приділення уваги здобувачкою наукового ступеню питанню ролі організаційної діяльності органів місцевого самоврядування в реалізації муніципалізму в Україні. В цьому контексті авторкою цілком слушно зазначається про те, що організаційна діяльність відіграє ключову роль в управлінні місцевою громадою. Фактично вона передує самому управлінню, яке здійснюється через нормативні акти (правила поведінки), прийняті законодавчими, виконавчими або представницькими органами місцевого самоврядування з метою здійснення певних повноважень. У цьому контексті, організаційна діяльність виконує роль попередньої, обов'язкової, преднормативної фази управління, яка забезпечує його передумови та рамки. Вона постає як система стратегічних вказівок і цілей

(домінантних телеологічно), досягнення яких є передумовою для створення ефективної системи місцевого самоврядування (стор. 138).

Дисертантка має рацію, стверджуючи, що в межах місцевого самоврядування сходяться, органічно поєднуються, взаємодіють, розвиваються й удосконалюються, взаємно детермінуючи один одного, стратегічні ознаки та основоположні засади демократичної правової державності. Йдеться насамперед про людину, її права і свободи, життєві прагнення, потреби й інтереси, середовище існування й проживання, повсякденне життя, а також її взаємовідносини з іншими людьми та органами публічної влади. Усе це об'єднується в єдиний конгломерат суспільних – індивідуальних, групових, колективних – відносин (стор. 194).

На думку офіційного опонента, авторка наукового дослідження справедливо зазначає, що міжнародно-правовий вимір муніципалізму складається з відповідних нормативно-правових блоків, до яких можна віднести:

- а) міжнародно-правовий договірний блок;
- б) блок міжнародних правових стандартів;
- в) блок національних законів, що містять трансформаційні норми міжнародного права, екстрапольовані до вітчизняної правової системи внаслідок дії механізму національної імплементації;

г) блок норм, які регламентують і регулюють міжнародне співробітництво муніципальних органів;

д) блок нормативних актів, що ухвалюються міжнародними міждержавними (у межах ООН), міжурядовими та неурядовими інституціями в межах їхніх компетенційно-статутних повноважень, а також блок документів, що приймаються ними в межах зазначених повноважень, однак не мають нормативної сили та належать до актів так званого «м'якого права» (soft law) (стор. 196).

Дисертації притаманні й інші, не менш цікаві положення, висловлені авторкою за результатами дослідження.

У висновках до розділів та загальних висновках до дисертації в цілому здобувачка чітко та повно в логічному сенсі виклала основні здобутки власного дослідження.

Повнота викладу основних результатів дисертації в наукових публікаціях, зарахованих за темою дисертації, обумовлюється, перш за все, належною апробацією результатів дисертаційного дослідження у наукових публікаціях І.Г. Посторонки в фахових наукових виданнях України, в опублікованих тезах доповідей дисертантки на науково-практичних

конференціях. Наукові здобутки авторки підтверджуються та повною мірою відображаються в її наукових публікаціях.

Дискусійні положення дисертації та зауваження щодо її змісту. Дисертаційному дослідженню, що рецензується, притаманні і деякі дискусійні положення, спірність яких викликає необхідність зазначення про них у відгуку.

По-перше, І.Г. Посторонка в своїй роботі стверджує, що «... муніципалізм можна розглядати як невід’ємний та іманентний елемент державності» (стор. 40). Зважаючи на те, що в межах теорії держави устояні юридичні уявлення щодо ознак держави не включають до свого складу муніципалізм, наведена точка зору дисертантки, вочевидь, потребує додаткового обґрунтування та пояснення.

По-друге, на сторінці 61 авторка оперує словосполученням «міжнародно-правова свідомість». Вітчизняна доктрина правосвідомості серед різноманітних форм цього явища не розглядає міжнародно-правову свідомість. Враховуючи цю обставину, дослідниці варто було б пояснити, що вона розуміє під словосполученням «міжнародно-правова свідомість».

По-третє, в певній мірі дискусійною виглядає точка зору дослідниці про те, що «...на місцевому (муніципальному) рівні в суспільному житті конституційні права, свободи та обов'язки осіб і громадян конкретизуються як муніципальні

права (права членів територіальної громади), які доповнюються спеціальними правами відповідно до процесу місцевого самоврядування» (стор.81). Конституційні права людини, навіть на місцевому рівні, за жодних обставин не перестають бути конституційними та не трансформуються автоматично в муніципальні права, тим більш, що звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України гарантується (ч. 2 ст. 8 Конституції). Отже, скоріш за все дослідниця виходила з того, що права людини, котрі виникають внаслідок можливості самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України, є тими самими конституційними правами, що реалізуються та конкретизуються на муніципальному рівні. Отже, враховуючи наведене, позиція авторки потребує додаткового пояснення.

По-четверте, у науковому дослідженні досить розглянуто досвід децентралізації в країнах ЄС (стор.177-180). Водночас, робота б значно виграла та набула б більш об'ємного змісту та системного підходу, якби були в межах Розділу 2 «Міжнародний та національний досвід організаційно-правового забезпечення муніципалізму» проаналізовані особливості його легалізації саме в країнах ЄС.

Загальна оцінка дисертаційної роботи та її відповідність встановленим вимогам. Вищенаведені дискусійні положення не мають жодного негативного характеру і не впливають на належний рівень дисертації на здобуття наукового ступеню доктора філософії в галузі права, що рецензується. Полемічність окремих положень, про які мова йде вище, притаманна будь-якій творчій роботі, зокрема науковій роботі, представленої на здобуття наукового ступеню доктора філософії із зазначеного напрямку дослідження. Тому авторці пропонується в подальшому здійснити творчий пошук науково-аргументованих відповідей на висловлені запитання та спірні положення даної роботи.

Зміст дисертації повністю корелюється з її назвою. Сама робота була оприлюднена у належні терміни. Знайомство із науковою працею І.Г. Посторонки, належне використання авторкою наукових джерел у тексті дисертації дозволяє дійти до висновку про відсутність у дослідженні як привласнення авторства чи чужого твору науки, так і випадків використання у тексті вказаної наукової роботи чужого твору чи його частини без посилання на автора, так і відсутність порушення інших елементів академічної доброчесності.

На підставі викладеного вважаю, що дисертаційне дослідження І.Г. Посторонки «Муніципалізм як концепт: загальнотеоретичне дослідження», котре подано на здобуття освітнього (і водночас першого наукового) ступеня доктора

філософії з галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право», за змістом, обсягом, науковою новизною, теоретичним і практичним значенням та оформленням відповідає встановленим вимогам.

Дисертація повністю відповідає спеціальності 081 «Право» та, разом з цим, вимогам 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 року № 44 (зі змінами, внесеними постановами Кабінету Міністрів України від 21 березня 2022 року № 341, від 19 травня 2023 року № 502, від 03 травня 2024 року № 507), а також Вимогам до оформлення дисертацій, затверджених наказом Міністерства освіти і науки України від 12 січня 2017 року № 40 (із змінами, внесеними згідно з Наказом Міністерства освіти і науки України [від 31 травня 2019 року № 759](#)).

Ознайомлення з дисертацією І.Г. Посторонки свідчить про доцільність присудження їй спеціалізованою вченою радою наукового ступеня доктора філософії в галузі права, оскільки вона набула відповідних знань, умінь, навичок та інших компетентностей, достатніх для продукування нових ідей, розв'язання комплексних проблем у галузі професійної діяльності, оволоділа методологією наукової діяльності, а також здійснила власне наукове дослідження, результати

якого мають наукову новизну, теоретичне та практичне значення. Рівень виконання здобувачкою наукового ступеня поставленого дослідницького завдання є належним.

На підставі викладеного вважаю, що здобувачка вказаного наукового ступеня, Посторонка Інна Георгіївна заслуговує на присудження наукового ступеня доктора філософії в галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право», а її дисертація заслуговує на позитивну оцінку з боку спеціалізованої вченої ради.

Офіційний опонент:

**доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри публічного
управління та цифрової економіки
Державного університету інтелектуальних
технологій і зв'язку**

Андрій БОЙЧУК