

До разової спеціалізованої вченої ради, утвореної на підставі рішення Вченої ради Національної академії внутрішніх справ від 29 березня 2024 року з правом прийняття до розгляду та проведення разового захисту дисертації Радомської Дарини Ігорівни на здобуття ступеня доктора філософії з галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право»

### **ВІДГУК**

**офіційного опонента – доктора юридичних наук, професора Батанова Олександра Васильовича на дисертацію Радомської Дарини Ігорівни на тему «Формування органів публічної влади міст в Україні та країнах Європейського Союзу: порівняльно-правове дослідження», поданої на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право», галузь знань 08 – Право**

Вивчення рукопису дисертації Радомської Дарини Ігорівни на тему «Формування органів публічної влади міст в Україні та країнах Європейського Союзу: порівняльно-правове дослідження», а також ознайомлення з публікаціями здобувачки за темою дослідження, дають підстави для попереднього висновку, що дисертанткою виконано роботу на належному науковому й методологічному рівні та досягнуто поставлених дослідницьких цілей. Цей висновок підтверджується системою основних критеріїв, за якими оцінюються наукові роботи, подані на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право», галузь знань 08 – Право.

**Актуальність теми дисертації.** Дисертаційне дослідження Д. І. Радомської присвячене вельми актуальним як з точки зору муніципально-правової теорії, так і практики державного і муніципального будівництва, демократичної модернізації сучасної української державності питанням конституювання, інституціоналізації та формування органів публічної влади міст в Україні та країнах Європейського Союзу.

Постановка питання щодо формування органів публічної влади міст в Україні та країнах Європейського Союзу у порівняльно-правовому аспекті є доволі новаторською та у доктринальному плані багато у чому дискусійною з точки зору можливостей рецепції відповідних зарубіжних моделей та відповідних європейських стандартів муніципальної демократії. Втім муніципальна доктрина, реагуючи на виклики практики, об'єктивно має формувати нові, можливо в чомусь і дискусійні концепти, на основі яких мають апробовуватися нові моделі та підходи, а звідси – формуватися нове українське муніципальне право.

До числа таких дискусійних у муніципальній доктрині відноситься проблема теоретико-правових засад формування органів місцевого самоврядування у містах. Адже однією із загальноусталених парадигм організації та функціонування сучасної демократичної соціально-правової державності є наявність ефективною та дієвою моделі місцевого самоврядування та міської демократії. Місцеве самоврядування і децентралізація стають тепер провідними принципами демократичної внутрішньої та зовнішньої державної політики та конституційно-правового регулювання у країнах Європейського Союзу.

У здійсненні децентралізаційних реформ в державах сучасної Європи, у тому числі й в Україні, вагоме значення має Європейська перспектива просторового розвитку (European Spatial Development Perspective – ESDP), прийнята в ЄС у 1999 р. Серед основних аспектів просторового розвитку ЄС у контексті сучасних викликів та тенденцій – міський розвиток, що включає питання появи міських мереж, зміни європейської міської системи та економічних можливостей міст, субурбанізації, зростаючої соціальної сегрегації в містах, поліпшення якості міського середовища. Крім того, розглядаються тенденції розвитку сільських територій, зміни їх ролі і функції, зміни у сільському й лісовому господарстві та відповідні наслідки для економіки і землекористування, транспортні мережі та проблеми їх інтеграції, зростаючі транспортні потоки та навантаження, диспропорції у поширенні знань та інновацій, ризики для водних ресурсів, зростаючий тиск на культурні ландшафти і спадщину тощо.

На важливу роль сучасних децентралізаційних процесів вказує Вашингтонська хартія про охорону історичних міст 1987 року, один з принципів якої визначає умову дієвості охорони історичних міст і кварталів, а саме – вона має стати невід’ємною частиною єдиної політики економічного та соціального розвитку та братися до уваги в територіальних і містобудівних планах на всіх рівнях. Серед цінностей, що підлягають охороні згідно з цілями Хартії, це – зв’язки міста з навколишнім середовищем, природним і створеним людиною.

Також у 2016 р. Генеральною Асамблеєю ООН був схвалений Габітат III (Хабітат III) на Конференції ООН з питань житла та сталого міського розвитку у м. Кіто (Еквадор). У Новій програмі розвитку міст (New Urban Agenda), крім специфічних технократичних рішень для економіки й управління, викладено ідеологічну основу, сформовану навколо кількох ключових ідей – демократичний розвиток і повага до прав людини, зв’язок між довкіллям та урбанізацією, безпека для всіх, хто живе у містах, будь-якого гендеру та віку, зменшення ризиків і міська стійкість, створення глобального механізму моніторингу для відстеження всіх цих питань і проблем. Крім того, в програмі визнаються тренди в урбанізації, що полягають у перетворенні міст в мегарегіони, міські коридори та міста-регіони, при одночасному визнанні, що міста і метрополії, переважно столичні, є основними драйверами національних економік.

В умовах сучасних викликів, децентралізація як своєрідний світовий мегатренд останніх десятиліть, імовірно пов’язана з завершенням холодної війни і втомою від централізованого управління, що особливо помітно в країнах Східної та Центральної Європи, де відповідні реформи стали реакцією на провал політики комуністичного режиму. Накопичений з того часу практичний досвід та проведені муніципально-правові дослідження дають можливість урядам інших держав оцінити переваги децентралізації та самоврядування територіальних громад.

У цьому плані зарубіжний досвід формування публічної влади на місцях та проблемам застосування у діяльності місцевого самоврядування принципів

верховенства права, субсидіарності, децентралізації, транспарентності набуває колосального практичного значення.

Не менш важливими є питання взаємовідносин та взаємодії між окремими суб'єктами системи місцевого самоврядування у містах, співвідношення повноважень органів і посадових осіб місцевого самоврядування України: представницьких органів місцевого самоврядування (рад), головних посадових осіб територіальних громад (сільських, селищних, міських голів) та виконавчих органів місцевого самоврядування (виконавчих комітетів). У цьому плані проблематика пошуку балансу між повноваженнями цих суб'єктів, апробація та формування механізмів, які б забезпечували ефективність їх діяльності, унеможлиблювали паралелізм та колізії функціонального та компетенційного характеру є актуальною та практично витребуваною.

Актуальність дисертаційного дослідження Д. І. Радомської також обумовлена тим, що 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 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. Адже, в умовах повномасштабної збройної агресії путінської московії проти України та триваючої понад 10 років російсько-української війни сформувалось чітке розуміння не лише в суспільстві, а й на міжнародному рівні, свідченням чому, зокрема, є положення Декларації Конгресу місцевих і регіональних влад

Європи 6 (2023) «Роковини війни Росії проти України» (Страсбург, 21-23 березня 2023 року), того, що «українські селища, міста та області, їх обрані керівники та інші представники місцевої та регіональної влади діють як справжня «друга армія» і доводять свою неабияку стійкість перед обличчям трагедії війни», віддаючи «належне ключовій ролі, яку місцеві та регіональні органи влади в Україні відіграють у подоланні катастрофічних гуманітарних наслідків, з якими стикаються їхні громадяни, а також у згуртованості та підтримці, яку вони проявляють одне до одного».

Реалізація зазначених принципів та функціонально-телеологічних установок і завдань синергетично пов'язані із процесами формування якісного та кількісного складу представницьких та виконавчих структур місцевого самоврядування у містах та їх територіальних громадах.

У зв'язку з цим можна зробити висновок про обґрунтованість та безумовну актуальність теми дисертаційного дослідження, обраної Д. І. Радомською, як з точки зору теорії та практики місцевого самоврядування, так і муніципального права, доктринальні засади якого перебувають сьогодні у стадії свого формування та зміцнення.

Представлена до захисту дисертаційна робота Д. І. Радомської має на меті найбільш повно та комплексно, через призму порівняльно-правового аналізу й у дискусійно-постановочному порядку здійснити комплексний науковий аналіз проблем формування органів публічної влади міст в Україні та країнах Європейського Союзу, а також запропонувати пропозиції щодо вдосконалення профільного національного законодавства.

**Об'єктом дослідження** дисертантка вірно визначає суспільні відносини, що виникають у процесі формування та функціонування місцевої публічної влади в Україні та країнах Європейського Союзу. **Предметом дослідження** є формування органів публічної влади міст в Україні та країнах Європейського Союзу.

Недостатній ступінь розроблення теоретико-методологічних, конституційно-правових та муніципально-правових підходів щодо питання

формування органів публічної влади міст в Україні у контексті досвіду країн Європейського Союзу, свідчить про об'єктивну необхідність подальшого дослідження зазначеної наукової проблеми, у тому числі під кутом зору принципів місцевого самоврядування, його завдань та функцій, гарантій муніципальної діяльності тощо. 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 законодавства про місцеве самоврядування та формування його представницьких структур в Україні.

Досягнення вказаної мети обумовило постановку та послідовне вирішення цілого ряду теоретичних та прикладних завдань, а також напрацювання та перевірку робочих гіпотез, що знайшло своє відображення як у завданнях, які авторка запланувала вирішити у ході дослідження, так і положеннях, які вона представила до захисту та висновках, зроблених за результатами свого наукового пошуку.

Про актуальність обраної теми дисертаційного дослідження Д. І. Радомської свідчить також її **зв'язок з науковими програмами, планами, темами, грантами**. Наукове дослідження безпосередньо пов'язане з тематикою наукових досліджень Національної внутрішніх справ України. Зокрема, обраний напрям дисертаційного дослідження відповідає вимогам ст. 7 Закону України «Про пріоритетні напрями розвитку науки і техніки» від 11 липня 2001 року № 2623-III; Стратегії національної безпеки України, затвердженій Указом Президента України від 14 вересня 2020 року № 392/2020; Плану законодавчого забезпечення реформ в Україні, схваленому постановою Верховної Ради України від 4 червня 2015 року № 509-VIII; Основним науковим напрямом та найважливішим проблемам фундаментальних досліджень у галузі природничих, технічних, суспільних і гуманітарних наук на 2019–2023 роки, затвердженим постановою президії Національної академії наук України від 30 січня 2019 року № 30. Тема дисертації затверджена Вченою радою Національної академії внутрішніх справ 12

листопада 2020 року (протокол № 22) та включена до Планів науково-дослідних та дослідно-конструкторських робіт Національної академії внутрішніх справ на 2020–2023 роки.

З огляду на викладене, а також, зважаючи на відсутність наукових праць із досліджуваної проблематики, в яких висвітлюються порівняльно-правові аспекти формування органів публічної влади в містах в Україні та країнах Європейського Союзу, а також необхідність реформування діючого законодавства у зазначеній сфері та активізації відповідної законопроектної роботи, тема дисертаційного дослідження Д. І. Радомської є актуальною та оригінальною.

**Ступінь обґрунтованості та достовірності наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації,** обумовлені тим, що мета і завдання дослідження, обрана дисертанткою методологія, сформульовані пропозиції і висновки є обґрунтованими з точки зору вимог, висунутих до кваліфікаційних праць такого рівня, що дозволило авторці розкрити обрану проблематику, запропонувавши доволі оригінальний погляд на проблеми формування органів публічної влади міст в Україні та країнах Європейського Союзу.

Дисертаційне дослідження складається з анотації, вступу, містить у собі три розділи, що композиційно складаються з дев'яти підрозділів. До кожного з розділів подано відповідні висновки, наприкінці роботи сформульовано загальні висновки, список використаних джерел складається з 193 найменувань.

**Новизна наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації.** Наукова новизна одержаних результатів полягає у тому, що дисертація є одним з перших у вітчизняній юридичній науці дослідженням, присвяченим порівняльно-правовим проблемам формування органів публічної влади міст в Україні та країнах Європейського Союзу. Результатам дисертаційного дослідження Д. І. Радомської притаманний належний рівень наукової новизни. Положення з різним ступенем наукової новизни містяться у всіх трьох розділах дисертації.

Серед вагомих елементів наукової новизни, які характеризують отримані в дисертаційному дослідженні результати, доцільно наголосити на таких положеннях:

- висновок щодо необхідності удосконалення конституційно-правової регламентації організації, формування та функціонування органів і посадових осіб місцевої публічної влади міст в Україні, з урахуванням сучасних проблем реалізації місцевої публічної влади під час дії правового режиму воєнного стану в Україні й ефективного та апробованого досвіду країн Європейського Союзу (стор. 25 дис.);

- обґрунтування твердження, що історико-правові засади формування органів публічної влади міст в Україні та країнах Європейського Союзу мають як спільні, так і відмінні риси, оскільки історія кожної окремої країни є індивідуальною, а відповідно і звичаї, традиції, менталітет (стор. 27 дис.);

- обґрунтування позиції про те, що на місцевих виборах має застосовуватися мажоритарна виборча система, незалежно від кількості населення, особливо у містах, зокрема для того, щоб територіальна громада обирала персоналізовано своїх представників (стор. 28 дис.), а також висновок про важливість такої моделі, коли мова йде про реальний контакт кандидатів із виборцями – членами територіальної громади, можливість вивчити його біографію, можливість спостерігати за його діяльністю, і можливість доступу до нього, у випадку отримання ним мандату (стор. 159 дис.);

- виділення та послідовне застосування спеціально-правового порівняльного методу як основного у всій дисертаційній роботі, що дало можливість здійснити комплексне наукове дослідження теоретичних аспектів і практичної реалізації формування органів публічної влади міст в Україні та країнах ЄС, розкрити специфіку її забезпечення в законотворчій та правозастосовній діяльності й відпрацювати на цій основі висновки, узагальнення, пропозиції і рекомендації в частині перспектив щодо розвитку формування міських органів публічної влади;

- висновок, що станом на сьогодні конституційно-правова регламентація організації та діяльності органів місцевої публічної влади міст в Україні потребує перегляду, з урахуванням проблем реалізації місцевої публічної влади в Україні, при цьому підходи до відповідного реформування мають відбуватися із урахуванням вдалого досвіду країн ЄС (стор. 156 дис.);

- висновки щодо взаємозв'язку виборчої системи для формування представницьких органів публічної влади міст та компетенцією відповідних органів, а також констатація того, що в Україні останніми роками спостерігається тенденція щодо вибору способів формування органів місцевого самоврядування відштовхуючись від політичних інтересів, а не від інтересів територіальних громад. При цьому, виборче законодавство України, що регулює питання формування представницьких органів публічної влади міст не відрізняється стабільністю, що негативно впливає на реалізацію безпосередньої демократії на місцях в Україні (стор. 157 дис.);

- висновок, що шлях імплементації принципів Європейської Хартії місцевого самоврядування залежить від історичного розвитку та традицій місцевого самоврядування кожної держави, тому шлях кожної держави вважаємо індивідуальним, що ж стосується України можна виокремити певні унікальні риси даного процесу (стор. 193 дис.);

- висновок щодо важливості запровадження системи доступу до муніципальною служби більш відкритою для приватного сектору, тобто законодавчо врахувати професійні здобутки кандидата на службу, які він набув на роботі в приватній сфері (стор. 196 дис.).

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 концепцію формування органів публічної влади міст в Україні та країнах Європейського Союзу, сформульовану та реалізовану у порівняльно-правовому аспекті.

**Рівень виконання поставленого наукового завдання та оволодіння здобувачем методологією наукової діяльності. Метою дослідження є формування цілісного наукового теоретико-правового уявлення про процеси формування органів публічної влади міст в Україні та країнах ЄС, розкритті специфіки забезпечення відповідних концепцій та моделей в законотворчій та правозастосовній діяльності й відпрацювання на цій основі висновків, узагальнень, пропозицій і рекомендацій в частині перспектив щодо формування міських органів публічної влади.**

Для досягнення зазначеної мети Д. І. Радомською виконано такі **основні завдання**: 1) визначено стан наукової розробки питань формування органів публічної влади міст в Україні та країнах Європейського Союзу; 2) окреслено методологічну основу дослідження формування органів публічної влади міст; 3) охарактеризовано історико-правові засади формування органів публічної влади міст в Україні та країнах Європейського Союзу; 4) висвітлено конституційно-правову регламентацію органів публічної влади міст в Україні та країнах Європейського Союзу; 5) визначено способи формування органів публічної влади міст в Україні та країнах Європейського Союзу; 6) розкрито особливості та здійснено порівняльний аналіз процедури формування органів публічної влади міст в Україні та країнах Європейського Союзу; 7) сформульовано та охарактеризовано шляхи удосконалення конституційного-правової регламентації формування органів публічної влади міст в Україні на основі досвіду країн Європейського Союзу; 8) з'ясовано процедури формування органів публічної влади міст в Україні з урахуванням практик країн Європейського Союзу та запропоновано шляхи удосконалення для України.

Ефективне виконання зазначених завдань відбулося завдяки відповідній **методології**. Для досягнення поставленої мети та реалізації завдань дослідження використано загальнонаукові та спеціальні методи пізнання муніципально-правових явищ та процесів. Зокрема, при написанні дисертації вдало застосовано наступні методи: діалектичний, герменевтичний, порівняльний, формально-

логічний, структурно-функціональний методи, які у сукупності являють теоретико-методологічну основу дослідження. Так, діалектичний метод пізнання сприяв з'ясуванню правової природи дослідженої теми. Застосування герменевтичного методу надало можливість розкрити зміст доктринальних джерел, у яких сформовано найбільш важливі теоретико-методологічні здобутки науковців з питань формування органів публічної влади міст. Порівняльний метод, який є основним у дисертаційній роботі, дозволив здійснити комплексне наукове дослідження теоретичних аспектів і практичної реалізації формування органів публічної влади міст в Україні та країнах ЄС, розкрити специфіку її забезпечення в законотворчій та правозастосовній діяльності й відпрацювати на цій основі висновки, узагальнення, пропозиції і рекомендації в частині перспектив щодо розвитку формування міських органів публічної влади. Системний підхід дозволив з'ясувати конституційно-правову регламентацію та особливості формування органів публічної влади міст в Україні та країнах ЄС тощо.

**Практичне значення одержаних результатів** полягає в тому, що вони містять практичні рекомендації щодо удосконалення законодавства про місцеве самоврядування та можуть бути використані, по-перше, науково-дослідній діяльності – для вдосконалення теорії формування органів публічної влади міст; по-друге, у правотворчій діяльності – для вдосконалення законодавства з питань місцевих виборів, місцевих референдумів та державної і муніципальної служби (акт впровадження Комітету з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування Верховної Ради України від 22 грудня 2023 року № 04-23/14-2023/281608); по-третє, у правозастосовній практиці – для вдосконалення організації процесів формування органів публічної влади міст; по-четверте, в освітньому процесі – при підготовці підручників та навчальних посібників з конституційного права України, муніципального права України; при викладанні дисциплін «Конституційне право», «Муніципальне право», «Актуальні проблеми конституційного та муніципального права», «Державне та муніципальне управління», «Місцева

публічна влада України у сфері правоохоронній діяльності», «Регіональне публічне управління та самоврядування», «Публічне право: практика тлумачення і застосування» (акт впровадження Національної академії внутрішніх справ від 29 грудня 2023 року); по-п'яте, у просвітницькій роботі – для правового виховання та підвищення рівня правової культури населення в питаннях участі громадян у процесах формування органів публічної влади міст.

**Особистий внесок здобувача.** Дисертація є самостійною, особисто виконаною науковою працею, в якій викладено авторські підходи щодо вирішення важливого наукового завдання – формулювання авторської концепції формування органів публічної влади міст в Україні та країнах ЄС.

Наукові положення, висновки та рекомендації, які виносяться на захист отримано авторкою самостійно. З опублікованих у співавторстві наукових праць в дисертації використано лише ті ідеї та положення, які є результатом особистих досліджень здобувача. В роботах, виконаних у співавторстві, зрозуміло у чому полягає особистий внесок здобувача. Так, чітко визначено, що підготовлені у співавторстві наукові статті становлять відповідно 25 % (авторський колектив: Kalynovskyi V., Khalota A., Horodnytskyi P., Radomska D.) та 75 % (авторський колектив: Калиновський Б., Радомська Д.) авторського доробку.

Наукові результати дисертаційного дослідження Д. І. Радомської свідчать, що розвиток сучасного муніципального права супроводжується дискусією з приводу багатьох питань теорії та практики місцевого самоврядування, в тому числі щодо формування органів публічної влади міст в Україні у фокусі досвіду країн ЄС.

**Повнота викладення в опублікованих працях положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації,** відповідає вимогам МОН України. Основні положення й результати дисертаційного дослідження Д. І. Радомської опубліковано у 10 наукових публікаціях, а саме: 1 стаття опублікована у журналі, що індексується в наукометричній базі Web of Science, 1 стаття опублікована у зарубіжному науковому виданні з юридичних наук, 3 статті опубліковані у

наукових виданнях, включених до переліку наукових фахових видань України з юридичних наук, та 5 наукових тез виступів на науково-практичних конференціях.

**Оформлення дисертаційного дослідження.** Дисертація оформлена відповідно до нормативних вимог і стандартів, які передбачені до такого роду праць. Робота написана державною мовою, науковим, літературним стилем. Текст дисертації позбавлений граматичних та орфографічних помилок, а також технічних недоліків. Основні положення, висновки, пропозиції та рекомендації, зазначені в роботі, в цілому характеризуються аргументованістю, логічністю, послідовністю виконання та системним підходом до предмету дослідження.

**Структура дисертації** побудована логічно, розділи і підрозділи взаємопов'язані між собою. Структура повністю відповідає цілям та завданням дослідження, що дозволяє послідовно розглянути проблемні питання, визначені дисертанткою.

Авторка послідовно виклала матеріал, правильно співвідносячи загальні і конкретні питання, сформулювавши необхідні для концептуального розуміння її позиції наукові дефініції. Вибрана структура дисертації дозволила Д. І. Радомській послідовно та систематично проаналізувати широкий спектр питань, що стосуються порівняльно-правовим аспектів формування органів публічної влади міст в Україні та країнах ЄС.

**Дотримання академічної доброчесності.** Аналіз дисертації та наукових публікацій Д. І. Радомської, у яких висвітлені основні наукові результати дисертації, не дає підстав констатувати допущення нею порушень академічної доброчесності (академічного плагіату, самоплагіату, фабрикації, фальсифікації). Дисертація виконана самостійно з поетапною публікацією проміжних результатів дослідження, що відображені Д. І. Радомською у наукових статтях, кількість і якість яких відповідає вимогам щодо публікацій. На всі публікації здобувачки є посилання в тексті роботи, що належним чином оформлені в алфавітному порядку.

**Дискусійні положення та зауваження до дисертації.** Оцінюючи дисертаційне дослідження Д. І. Радомської, необхідно вказати на наявність низки дискусійних моментів, які мають своїм наслідком **такі зауваження:**

1. Як в методологічному аспекті, так і з практичної точки зору, важко погодитись з твердженням дисертантки, що «в Україні процес децентралізації розпочато 2014 року з прийняттям Концепції реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні (01.04.2014), законів України «Про співробітництво територіальних громад» (17.06.2014), «Про добровільне об'єднання територіальних громад» (05.02.2015) та змін до Бюджетного і Податкового кодексів – щодо фінансової децентралізації» (стор. 34 дис.). На наш погляд, в історичному дискурсі децентралізація – це не разова чи одномоментна політична чи адміністративна акція держави, а тривалий, розтягнутий у часі та просторі процес, який складається із сукупності історичних етапів, які змінюють один одного. Також децентралізація є не одноразовою передачею владних повноважень від органів державної влади до органів місцевого самоврядування, а комплексним процесом, що включає в себе такі елементи, як питання спроможності органів державної влади передати, а органів місцевого самоврядування – отримати і ефективно розпорядитися владними повноваженнями; визначення обсягу повноважень; механізм взаємодії органів державної влади і органів місцевого самоврядування; питання адміністративно-територіальної реформи тощо.

Хронологічні рамки відповідних етапів генезису децентралізаційних реформ та процесів значною мірою носять умовний характер. Між тим критеріями дискретизації, як правило, є різкі, переломні моменти у розвитку інститутів публічної влади, які були викликані сукупністю загальнодержавних та регіональних, внутрішніх та зовнішніх, політичних, економічних, соціальних, культурних, екологічних та інших тенденцій і процесів, які детермінували можливість виникнення, визнання та розвитку місцевого самоврядування в тій чи іншій країні. Амплітуда, глибина, розмах та частота перетворень у місцевому

самоврядуванні загалом синхронні процесам зростання та кризи державності, змінам у системі публічної влади та соціально-економічній сфері країни, враховуючи, що у територіальній громаді, – низовій ланці суспільства, – у тій чи іншій мірі віддзеркалюються та діють загальні суспільні закони. У кожній країні ці закони формуються та діють по-своєму. По-своєму конструюється система муніципальної влади. Особливості політичного, економічного або соціального розвитку країни, її демократичні традиції, форма правління та державний устрій визначають як розмаїття систем місцевого самоврядування та організаційних проявів муніципальної влади, так і, природно, моделей формування її організаційних структур. Тому, на наш погляд, децентралізація в Україні – це, хоч і доволі суперечливий, але розтягнутий у часі і просторі процес поступового роздержавлення місцевих рад, який розпочався ще з моменту ухвалення першого вітчизняного закону про місцеве самоврядування у 1990 році.

2. Розглядаючи проблеми методології дослідження процесів формування органів публічної влади міст (стор. 53–63 дис.), авторка дисертації не лише аналізує різні наукові методи, вказує на значення та функціональну роль методології у процесах наукових пошуків в цілому, а й акцентує особливу увагу на специфіці порівняльно-правового аналізу проблем формування органів публічної влади міст в Україні та країнах ЄС. Втім, на наш погляд, у контексті дослідження не враховано особливості та значення інших наукових методів, зокрема синергетичного методу. Принаймні у числі методів, які дисертант розкриває у відповідній частині дослідження, відповідний метод не згадується. При цьому, цей метод щільно пов'язаний із порівняльно-правовим методом як власне в науково-інструментальному аспекті, так і з точки зору практичних висновків та пропозицій.

На наш погляд, синергетичне дослідження процесів формування органів публічної влади міст в Україні та країнах ЄС дозволить виробити більш точний методологічний підхід до алгоритмів муніципального управління та самоорганізації жителів у містах. Застосування синергетичного методу сприятиме

виявлення потенційної спроможності населення взяти на себе відповідальність щодо вирішення питань місцевого значення, тобто до самоорганізації, виявити оптимальні критеріальні характеристики механізму нормативно-правового регулювання діяльності відповідних виборних та призначуваних структур територіальних громад не тільки з точки зору природи та характеру функцій цих суб'єктів муніципального права, але й точки зору сучасних процесів його становлення та розвитку. При цьому важливим питанням є те, що не завжди заздалегідь відомо, як буде діяти та чи інша модель формування органів публічної влади у містах, які наслідки матиме реєстрація відповідних принципів та норм муніципального законодавства країн ЄС. У цьому плані дослідження проблем формування органів публічної влади міст з позиції синергетичної парадигми, насамперед, відповідних стихійних чи спонтанних проявів самоорганізації та муніципальної активності населення в ординарних та екстраординарних умовах формування власних представницьких та виконавчих структур є доволі перспективним напрямком досліджень, яке має не лише теоретико-методологічне, а і праксеологічне значення.

3. Позитивно оцінюючи прагнення автора дослідити генезис розвитку місцевого самоврядування на території України (підрозд. 1.3 дис.), вважаємо, що в історично-правовому аспекті бажано було б більш ґрунтовно розглянути власне процеси генезису формування органів публічної влади міст та створення окремих органів територіальних громад в історичній ретроспективі, порівняти це з відповідними процесами у зарубіжних країнах з точки зору природи муніципально-правових відносин, пов'язаних із виборчими та призначуваними технологіями та процедурами, їх суб'єктно-об'єктним складом тощо. Слід констатувати, що у відповідному підрозділі дисертації авторка багато уваги приділяє загальноісторичним проблемам розвитку місцевого самоврядування в Україні в цілому.

4. В цілому позитивно оцінюючи проведений у дисертації аналіз процесів формування органів публічної влади міст в Україні та країнах ЄС з точки зору

принципів місцевого самоврядування та міжнародних стандартів муніципальної демократії, вважаємо, що у концептуальному плані, особливо враховуючи визначально задекларовані авторкою доволі амбітні мету та завдання дослідження (стор. 22–23 дис.), відповідні питання доцільно було б висвітлювати у фокусі принципів конституційного та муніципального права із подальшим їх співвідношенням із принципами місцевого самоврядування та європейськими демократичними стандартами в цілому.

У цьому аспекті, з точки зору системних зв'язків між фундаментальними принципами конституціоналізму, муніципалізму, демократії та місцевого самоврядування та процесами формування органів публічної влади у містах, доцільно було розглянути відповідні процеси у фокусі трьох фундаментальних принципів, що визначають територіальну організацію сучасної України – принцип унітаризму та децентралізації на основі принципу субсидіарності. Ці принципи, на нашу думку, є ключовими детермінантами конституційного ладу України та, отже, її територіальної організації та правового статусу складових її адміністративно-територіального устрою, в тому числі й міст. Саме вони встановлюють певні рамки, в межах яких законодавець зобов'язаний діяти, і служать вказівками щодо дискусій та конкретних конституційних та законодавчих рішень. На жаль відповідна проблематика лише частково знайшла своє відображення у дисертації Д. І. Радомської.

Попри наявність дискусійних моментів, зазначимо, що наведені зауваження жодним чином не впливають на загальне позитивне враження від рецензованої роботи. Зроблені нами зауваження, хоча й носять подекуди концептуальний характер, обумовленні прагненням акцентувати увагу Д. І. Радомської на дискусійні моменти її дисертації.

**Висновок про відповідність дисертації встановленим вимогам.** Дисертація Радомської Дарини Ігорівни на тему «Формування органів публічної влади міст в Україні та країнах Європейського Союзу: порівняльно-правове дослідження» за актуальністю, ступенем новизни представлених результатів, їх

наукової обґрунтованості, повнотою викладення в опублікованих наукових працях, рівнем виконання поставленого наукового завдання та володіння методологією наукових досліджень відповідає вимогам, які висуваються до дисертації на здобуття ступеня доктора філософії.

Дисертація відповідає вимогам Порядку підготовки здобувачів вищої освіти ступеня доктора філософії та доктора наук у закладах вищої освіти (наукових установах), затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 23 березня 2016 року № 261 (із змінами, внесеними згідно з Постановами Кабінету Міністрів України № 283 від 03.04.2019 р. та № 502 від 19.05.2023 р.), наказу МОН України № 40 від 12 січня 2017 року «Про затвердження Вимог до оформлення дисертації» (із змінами, внесеними згідно з Наказом Міністерства освіти і науки України № 759 від 31.05.2019 р.) і 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 (із змінами, внесеними згідно з Постановами Кабінету Міністрів України № 341 від 21.03.2022 р. та № 502 від 19.05.2023 р.), а її автор Радомська Дарина Ігорівна заслуговує на присудження ступеня доктора філософії з галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «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. Корещького НАН України



**О. В. Батанов**  
Підпис *Батанова О.В.*  
ПОСВІДЧУЮ  
Вчений секретар інституту  
держави і права  
ім. В. М. Корещького України  
29.04.2024 р.