

До разової спеціалізованої вченої ради ДФ 01-25 ЮФ  
Східноукраїнського національного університету  
імені Володимира Даля  
за адресою: вул. Іоанна Павла II, 17,  
м. Київ, 01042, Україна

## РЕЦЕНЗІЯ

на дисертаційну роботу

**Панова Ігоря Вікторовича**

*«Правове регулювання управління соціальною сферою об'єднаних  
територіальних громад в умовах децентралізації»,*

подану на здобуття наукового ступеня доктора філософії

за спеціальністю 081 – «Право»

Упродовж останнього десятиліття Україна переживає масштабні зміни у сфері публічного управління, в центрі яких - глибока реформа децентралізації. Йдеться не лише про адміністративно-територіальні перетворення, а про переосмислення самої логіки функціонування влади: від централізованого ухвалення рішень - до надання реальних повноважень і відповідальності органам місцевого самоврядування. У такому контексті питання правового забезпечення функціонування соціальної сфери на рівні територіальних громад набуває особливої значущості. Воно стає лакмусовим папірцем ефективності змін: адже саме на рівні громади реалізуються найчутливіші для громадян функції - соціальні послуги, допомога, підтримка.

Саме цим комплексом проблем займається дисертаційне дослідження Ігоря Вікторовича Панова, яке вирізняється влучним вибором теми, глибоким міждисциплінарним аналізом і цілеспрямованим фокусом на практичних потребах сучасного українського суспільства. Дисертант обґрунтовано трактує соціальну сферу як індикатор довіри громадян до публічної влади, ключ до забезпечення базових прав і водночас - зону, в якій проявляється спроможність



місцевого самоврядування до самостійного управління в умовах обмежених ресурсів.

Окремо заслуговує на увагу те, що автор включає до аналізу сферу освіти як органічну частину соціального забезпечення на місцевому рівні. В умовах децентралізації саме освітня інфраструктура - школи, дошкільні заклади, інклюзивні центри - стає сферою, де громади стикаються з реальними управлінськими викликами. Це і кадрові питання, і фінансова спроможність, і доступність освіти для сільського населення, і цифрова трансформація навчального процесу. Автор слушно наголошує на потребі чіткого правового врегулювання розподілу повноважень у цій сфері, а також - необхідності підтримки слабших громад з боку держави в частині гарантування освітніх стандартів.

У підсумку, дослідження не лише фіксує правові проблеми, а й пропонує чіткі, практично орієнтовані моделі їх вирішення - через законодавчі ініціативи, типові підходи до делегування повноважень, розвиток партнерства з неурядовими структурами. Це робить працю важливою не лише для наукового дискурсу, а й для фахівців, які безпосередньо працюють у галузях права та публічного управління.

Дослідження відзначається виваженням науковим підходом, чіткою структурною послідовністю, глибоким аналітичним осмисленням проблематики та зрозумілою практичною спрямованістю. Автор не обмежується лише описом чинної системи правового регулювання у сфері соціального захисту, а послідовно виявляє її внутрішні суперечності, нормативні прогалини та функціональні дисбаланси, пропонуючи водночас аргументовані й реалістичні шляхи їх подолання. Такий підхід свідчить про зріле бачення досліджуваної теми й бажання зробити внесок не лише в розвиток юридичної науки, а й у вдосконалення публічного управління. Це є безперечним досягненням автора, що вирізняє роботу серед традиційних галузевих досліджень.

Актуальність обраної тематики не викликає жодного сумніву. В умовах повномасштабного збройного конфлікту, затяжної гуманітарної кризи, масштабного внутрішнього переміщення населення, а також обмежених



централізованих ресурсів, роль органів місцевого самоврядування як первинної ланки забезпечення соціальних прав громадян істотно зростає. Ці процеси актуалізують потребу у створенні дієвого, адаптивного й водночас юридично визначеного механізму соціального захисту саме на рівні територіальних громад.

Значну увагу в дисертації приділено питанням забезпечення соціальних прав найбільш вразливих категорій населення - осіб з інвалідністю, пенсіонерів, внутрішньо переміщених осіб, багатодітних родин, самотніх батьків. Автор аргументовано доводить, що ефективне управління соціальною сферою на місцевому рівні є не лише інструментом підтримки окремих категорій громадян, а й необхідною умовою для забезпечення соціальної згуртованості, подолання нерівності та запобігання соціальним ризикам у громадах.

Особливої уваги заслуговує міжгалузевий характер дослідження, що охоплює правові аспекти доступу до охорони здоров'я, освіти, житлово-комунальних послуг і цільової соціальної допомоги. Такий підхід дозволяє розглядати систему соціального захисту не ізольовано, а як комплексну складову механізму публічного управління, який має бути чутливим до потреб громад та відкритим до змін в умовах сучасних викликів.

Наукова новизна дисертаційного дослідження полягає у формулюванні й обґрунтуванні авторських підходів до ряду ключових понять і явищ, що дозволяє по-новому осмислити процеси децентралізації та функціонування соціальної сфери в сучасних умовах. Дисертант не лише оперує усталеними термінами юридичної науки, а й пропонує власні концептуальні конструкції, що суттєво збагачують науковий дискурс.

Зокрема, заслуговують на увагу такі авторські новації:

- «Архітектура децентралізації» - представлена як комплексна, багаторівнева модель побудови правового механізму децентралізованого управління, що враховує як структурно-організаційні, так і процедурно-функціональні елементи взаємодії між державою та громадами.

- «Адаптивність соціального захисту» - охарактеризована як здатність органів місцевого самоврядування оперативно реагувати на зміну потреб громади, з урахуванням соціально-економічної динаміки, демографічних



викликів і кризових ситуацій. Цей підхід виходить за межі формального адміністрування і враховує реальні потреби людей.

- «Кризові повноваження» - введені як окрема категорія правових механізмів, що активізуються в умовах надзвичайних ситуацій (збройного конфлікту, пандемії, гуманітарної кризи), із визначенням меж, процедур і відповідальності органів місцевого самоврядування у таких умовах.

- Додатково, на особливу увагу заслуговує авторська ідея «соціальної інтеграції через правові інструменти», яка розглядається не як абстрактна мета, а як система конкретних механізмів - від створення центрів надання соціальних послуг до нормативного забезпечення інклюзивності в освіті, охороні здоров'я та соціальній допомозі. Такий підхід дозволяє подивитися на правову політику не як на набір норм, а як на інструмент реальної інтеграції вразливих груп населення в життя громади. Це положення поєднує юридичну, соціологічну й управлінську перспективи, що свідчить про міждисциплінарну зрілість дослідження.

Запропоновані в дисертації концепти мають оригінальний, самостійний характер і засвідчують високий рівень наукового мислення автора. Вони не є запозиченнями з вітчизняного чи зарубіжного наукового обігу, а ґрунтуються на глибокому аналізі чинного законодавства, практики функціонування органів місцевого самоврядування, актуальних управлінських викликів та ґрунтовному опрацюванні сучасної наукової літератури. Сформульовані підходи не лише збагачують категоріально-понятійний апарат юридичної науки, а й відкривають перспективи для подальших теоретичних розвідок, прикладних досліджень і нормативного моделювання у сфері публічного управління соціальною сферою.

Особливої ваги вони набувають у сучасних умовах, коли країна переживає повномасштабну війну, готується до посткризової відбудови та водночас потребує якісно нового погляду на місцеву політику у сфері соціального захисту. У цьому контексті авторські підходи набувають не лише академічної, а й прикладної значущості: вони сприяють переосмисленню ролі органів місцевого самоврядування у забезпеченні базових прав, формуванні ефективної соціальної інфраструктури та досягненні сталого розвитку територій.



Дисертант продемонстрував високий рівень володіння сучасною методологією правової науки, уміння комплексно застосовувати загальнонаукові та спеціально-юридичні методи. У роботі простежується системне використання формально-логічного, функціонального, порівняльного, історико-правового, інституціонального та прогностичного методів, що забезпечує багатовимірне бачення предмета дослідження.

Особливо вражає здатність автора працювати з великим обсягом правового матеріалу - як українського, так і зарубіжного. Він ретельно аналізує положення європейських актів, таких як Європейська хартія місцевого самоврядування, та досвід правового забезпечення соціальної політики у країнах Східної Європи, що надає роботі ширшої компаративної перспективи.

Варто також відзначити, що у дисертації з високою методологічною культурою застосовується категоріально-концептуальний апарат, який є точним, логічно узгодженим і послідовно витриманим протягом усього дослідження. Автор чітко окреслює ключові поняття, забезпечуючи їхній коректний правовий зміст і недопускаючи термінологічної розмитості. Такий підхід сприяє внутрішній логіці дослідження та позитивно позначається на його академічній структурі, забезпечуючи цілісність, наукову обґрунтованість і аналітичну глибину.

Практичне значення роботи виходить далеко за межі теоретичних напрацювань і засвідчує здатність дисертанта мислити категоріями прикладної юриспруденції. Автор сформулював низку обґрунтованих і потенційно життєздатних пропозицій щодо вдосконалення чинного нормативно-правового регулювання у сфері місцевого самоврядування та соціального захисту населення. Зокрема, запропоновано:

- доповнити Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» положеннями щодо процедур і компетенції органів місцевого самоврядування у надзвичайних обставинах, що дозволить своєчасно реагувати на кризи та забезпечити безперервність соціальних послуг на місцевому рівні;



- розробити типові моделі делегування повноважень у соціальній сфері, з урахуванням принципів правової визначеності, субсидіарності та балансу відповідальності між різними рівнями публічної влади;

- удосконалити механізми міжсекторальної взаємодії, зокрема між органами державної влади, органами місцевого самоврядування, громадськими об'єднаннями та міжнародними партнерами, що сприятиме формуванню більш гнучкої та ефективної системи соціального забезпечення.

Зазначені ініціативи мають значний потенціал не лише для імплементації на законодавчому рівні, а й для адаптації в управлінській практиці, особливо з урахуванням нових викликів - як зовнішньополітичних, так і соціально-економічних. Вони свідчать про прагнення автора не лише проаналізувати чинну ситуацію, а й запропонувати реалістичні правові механізми її вдосконалення, що підвищує практико-орієнтовану цінність дослідження та його значущість для подальшого реформування сфери публічного управління.

Текст дисертаційного дослідження викладено державною мовою з дотриманням усіх норм сучасного академічного стилю. Автор демонструє високий рівень мовної культури та наукової грамотності, що виражається в логічності побудови речень, чіткості викладу думок, а також у послідовному й коректному використанні правничої термінології. Усі спеціалізовані терміни вжито відповідно до загальновизнаних стандартів юридичної науки, що забезпечує належний рівень наукової точності та концептуальної зрозумілості.

Структура роботи є раціонально спроектованою: традиційний поділ на вступ, три змістовно наповнені розділи основної частини, узагальнені висновки, а також ретельно дібраний список використаних джерел забезпечують цілісність і завершеність дослідження. Така композиція сприяє легкому сприйняттю матеріалу й підкреслює вміння автора систематизувати та критично осмислювати великий обсяг нормативного і теоретичного матеріалу.

Разом з тим, рецензент вважає за доцільне висловити кілька конструктивних міркувань, які, не применшуючи високої наукової цінності дисертації, можуть стати корисним підґрунтям для подальших наукових пошуків автора. Запропоновані зауваження мають винятково рекомендаційний характер і



сприймаються як орієнтири для потенційного розширення тематики дослідження в майбутніх працях - з огляду на динамічний розвиток суспільних процесів і зростаючі вимоги до правового забезпечення публічного управління.

1. У подальшій науковій роботі доцільно ширше розкрити аспект цифрової трансформації соціальних послуг на рівні територіальних громад як одного з ключових чинників підвищення доступності, адресності та ефективності системи соціального захисту. Хоча у дослідженні відображено окремі аспекти застосування цифрових інструментів у контексті реформ (див. с. 82–84), ця проблематика потребує глибшого міждисциплінарного аналізу з урахуванням досягнень у сфері електронного врядування, цифрової інклюзії, захисту персональних даних і кібербезпеки. Особливо важливо дослідити, яким чином цифрові платформи можуть слугувати не лише засобом обліку чи адміністрування, а повноцінним інструментом правозабезпечення і зміцнення соціального діалогу на місцевому рівні.

2. Актуальним і перспективним напрямом подальшого дослідження виглядає глибше теоретико-правове осмислення проблеми балансу між автономією територіальних громад та державною політикою у сфері соціального захисту. На сторінках 114–116 автор порушує це питання, однак воно заслуговує на подальше розвиток з урахуванням практичної необхідності чіткого нормативного визначення меж повноважень, зобов'язань і відповідальності різних рівнів влади. Ідеться, зокрема, про моделювання таких правових механізмів, які б водночас забезпечували гнучкість місцевого управління й підтримували загальнодержавну соціальну політику як єдиний стандарт. Важливим методологічним орієнтиром тут можуть бути принципи субсидіарності, унітарності держави, а також конституційні гарантії соціальних прав громадян.

3. Окремої уваги заслуговує проблема правового забезпечення соціального захисту в умовах кризових і надзвичайних ситуацій - таких як збройний конфлікт, пандемії, техногенні та природні катастрофи. У дисертації ця тема висвітлена побіжно (див. с. 139–140), однак у світлі сучасних викликів вона потребує значно ширшого осмислення. Було б доцільно проаналізувати



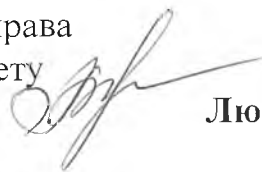
існуючі правові інструменти, які дозволяють органам місцевого самоврядування діяти ефективно у стані форс-мажору, а також запропонувати нові моделі кризових повноважень, що враховували б необхідність збереження соціальної стабільності, підтримки вразливих груп та дотримання принципів правової визначеності й пропорційності навіть у надзвичайних умовах. Такий підхід сприятиме підвищенню резильєнтності (стійкості) місцевих інституцій та адаптивності правової системи загалом.

Зазначені зауваження мають дискусійний і перспективний характер та не знижують загального позитивного враження від роботи. Навпаки, вони відкривають широке поле для подальших теоретичних і прикладних досліджень, спрямованих на модернізацію правових засад соціального захисту в умовах децентралізації, цифровізації та кризових викликів.

Загальний висновок. Робота Панова Ігоря Вікторовича *«Правове регулювання управління соціальною сферою об'єднаних територіальних громад в умовах децентралізації»* подана на здобуття наукового ступеня доктора філософії, відповідає вимогам п.п. 6, 7, 8 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, а її автор заслуговує на присудження їй наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право».

**Рецензент:**

кандидат юридичних наук, професор,  
завідувач кафедри публічного та приватного права  
Східноукраїнського національного університету  
імені Володимира Даля



**Любов КОТОВА**

**Підпис засвідчую**

Начальник відділу кадрів  
СНУ ім. В. Даля



**Ольга КУРТОВА**