

Відгук
офіційного опонента
доктора юридичних наук, професора
Задираки Наталії Юріївни
на дисертацію

Лейченко Олени Володимирівни на тему: «Прокуратура у системі представництва майнових інтересів держави та територіальної громади», поданої на здобуття ступеня доктора філософії у галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право»

Актуальність теми дисертації та зв'язок її з науковими програмами, планами, темам

Актуальність теми дисертації ґрунтується на наявних сучасних трансформаційних процесах у сфері функціонування органів публічної влади, реформування прокуратури та необхідність забезпечення ефективного захисту майнових інтересів держави й територіальних громад в умовах воєнного стану та повоєнного відновлення України. В умовах широкомасштабної збройної агресії російської федерації особливої гостроти набули питання збереження державного і комунального майна, відшкодування збитків, повернення незаконно відчужених активів, захисту бюджетних ресурсів та забезпечення законності у сфері земельних, бюджетних, господарських і корпоративних правовідносин. Практика засвідчує, що в сучасних умовах саме прокуратура відіграє ключову роль у механізмі представництва інтересів держави та територіальних громад у суді, особливо у випадках бездіяльності або неналежного здійснення повноважень органами державної влади чи місцевого самоврядування. Водночас чинне законодавство України у цій сфері залишається недостатньо узгодженим і характеризується наявністю численних колізій щодо визначення підстав, меж та форм представництва прокурором майнових інтересів держави й територіальних громад. Дискусійними залишаються питання співвідношення представницької функції прокуратури із принципами самостійності органів місцевого самоврядування, диспозитивності

судового процесу, а також меж втручання прокурора у приватноправові та господарські відносини.

Особливої актуальності зазначена проблематика набуває у контексті імплементації європейських стандартів правосуддя, забезпечення принципу верховенства права та приведення діяльності прокуратури у відповідність до рекомендацій Венеціанської комісії, практики Європейського суду з прав людини та міжнародних стандартів функціонування прокуратури. Судова практика останніх років демонструє неоднозначність підходів до оцінки повноважень прокурора щодо представництва інтересів держави, що негативно впливає на єдність правозастосування та ефективність судового захисту публічних майнових інтересів.

Наукове осмислення правової природи представницької діяльності прокуратури, визначення критеріїв наявності публічного інтересу, дослідження процесуальних механізмів реалізації представницьких повноважень прокурора, а також формування ефективної моделі взаємодії прокуратури з органами державної влади та місцевого самоврядування має важливе теоретичне і прикладне значення. Дисертація О.В. Лейченко спрямована на комплексне дослідження зазначених проблем, вироблення науково обґрунтованих пропозицій щодо вдосконалення законодавства та практики його застосування, що свідчить про її значну наукову новизну та практичну цінність.

Додатковим свідченням актуальності теми дисертації є її відповідність сучасним напрямам реформування системи правосуддя, прокуратури та місцевого самоврядування в Україні, а також потребам забезпечення ефективного захисту публічної власності в умовах євроінтеграційних процесів та післявоєнного відновлення держави.

Дисертаційне дослідження узгоджується із положеннями Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки, затвердженої Указом Президента України від 20 травня 2015 року № 276/201, положеннями Конституції України, Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», схваленої Указом Президента України від 12 січня 2015 р. №

5/2015, у частині забезпечення ефективного публічного управління, зміцнення інституцій державної влади, утвердження верховенства права та захисту публічних інтересів. Робота також корелюється з положеннями Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 травня 2013 р. № 386-р, у частині цифровізації діяльності органів публічної влади, впровадження електронного документообігу та використання інформаційно-аналітичних технологій у сфері правозастосування. Зміст дисертації узгоджується з Перспективними напрямами кандидатських і докторських дисертацій за юридичними спеціальностями, затвердженими рішенням Президії Національної академії правових наук України від 18 жовтня 2013 р. № 86/11, зокрема в частині дослідження проблем публічного управління, адміністративно-правового статусу органів державної влади, забезпечення законності, захисту публічних і майнових інтересів держави та територіальних громад.

Належний ступінь обґрунтованості та достовірності наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації О.В. Лейченко, забезпечується використанням комплексу загальнонаукових і спеціально-юридичних методів пізнання, достатнім рівнем узагальнення наукових підходів, викладених у вітчизняній та зарубіжній юридичній літературі, ретельним аналізом нормативно-правових актів, матеріалів судової практики та емпіричних даних.

Аналіз змісту дисертації свідчить, що на всіх етапах дослідження авторкою застосовано сучасний методологічний інструментарій, який дав змогу комплексно розкрити правову природу прокуратури у системі представництва майнових інтересів держави та територіальної громади. Зокрема, діалектичний метод використано для дослідження правового статусу прокуратури як динамічного явища, що трансформується під впливом реформування системи правосуддя, децентралізації та умов воєнного стану. Методи аналізу й синтезу дали можливість розкрити зміст таких складних правових категорій, як правовий статус прокуратури, представництво

майнових інтересів держави, публічний інтерес, майнові інтереси територіальної громади.

Історико-правовий метод дозволив авторці простежити еволюцію інституту прокуратури в Україні, зміну її функцій і поступовий перехід від наглядово-контрольної моделі до сучасного розуміння прокуратури як елементу системи правосуддя. Формально-юридичний метод застосовано для аналізу положень Конституції України, Закону України Про прокуратуру, процесуального законодавства та інших нормативно-правових актів, які визначають підстави, межі та порядок здійснення прокурорського представництва. Системно-структурний підхід дав змогу розглянути представництво майнових інтересів держави та територіальної громади як складний адміністративно-правовий механізм, що охоплює нормативні, організаційні, процесуальні та функціональні елементи.

Порівняльно-правовий метод використано для дослідження світового та зарубіжного досвіду представництва публічних майнових інтересів органами прокуратури, що дозволило авторці визначити можливості адаптації окремих європейських підходів до української правової системи. Метод правового моделювання застосовано при формулюванні пропозицій щодо вдосконалення чинного законодавства та підвищення ефективності діяльності прокуратури у сфері захисту публічного майна.

Структура дисертації є логічною та відповідає поставленій меті й завданням дослідження. Робота складається зі вступу, трьох розділів, об'єднаних у сім підрозділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Така побудова дала змогу послідовно розкрити правовий статус прокуратури в Україні, особливості представництва майнових інтересів держави та територіальної громади, а також проблеми й перспективи вдосконалення відповідної діяльності.

Джерельна база дослідження є репрезентативною. У процесі виконання роботи авторкою опрацьовано 195 найменувань наукових, нормативних та інших джерел. Нормативну основу дисертації становлять Конституція

України, міжнародно-правові акти, закони України, акти Президента України, Кабінету Міністрів України, інші підзаконні нормативно-правові акти з питань діяльності органів прокуратури. Емпіричну базу дослідження становлять статистичні дані за 2022–2025 роки, інформація Єдиного державного реєстру судових рішень України, матеріали офіційних електронних ресурсів органів державної влади та місцевого самоврядування, а також практика Європейського суду з прав людини.

Зміст дисертації загалом характеризується належним теоретичним і науково-методологічним рівнем вирішення поставлених завдань, самостійністю та цілісністю проведеного дослідження. Авторці вдалося сформулювати низку науково значущих положень щодо субсидіарної моделі повноважень прокуратури у сфері захисту майнових інтересів держави, функціонально-процесуального розуміння відсутності компетентного органу, розмежування майнових інтересів територіальної громади та інтересів державних і комунальних підприємств, а також критеріїв ідентифікації інтересів держави у майнових правовідносинах.

На особливу увагу заслуговують положення дисертації щодо обґрунтування субсидіарного характеру прокурорського представництва, яке має функціонувати не як альтернатива діяльності компетентних органів, а як процесуально-гарантійний механізм реагування на дефекти первинного захисту публічного майнового інтересу. Важливим є також авторський підхід до визначення меж прокурорського втручання у сферу майнових правовідносин, що ґрунтується на критеріях публічної значущості інтересу, істотності порушення, реального ризику заподіяння шкоди та неможливості ефективного захисту іншими правовими засобами.

Окрім наведеного, у дисертації сформульовано низку інших теоретично значущих і практично корисних висновків та пропозицій, спрямованих на вдосконалення нормативно-правового забезпечення діяльності прокуратури, підвищення ефективності її представницької функції, розвиток цифрових та аналітичних інструментів у сфері захисту публічного майна. Проведена О.В.

Лейченко науково-дослідна робота є результатом її самостійних напрацювань і становить вдалу спробу комплексного осмислення ролі прокуратури у системі представництва майнових інтересів держави та територіальної громади.

Рецензоване дисертаційне дослідження О.В. Лейченко базується на ґрунтовному аналізі наукових праць вітчизняних і зарубіжних учених у галузі конституційного права, адміністративного права та процесу, цивільного права і процесу, господарського права і процесу, а також теорії держави і права, присвячених проблематиці діяльності прокуратури у системі представництва майнових інтересів держави та територіальної громади. Авторкою опрацьовано значний масив спеціальної юридичної літератури, що дозволило комплексно дослідити сучасні теоретико-правові підходи до визначення правової природи представницької функції прокуратури, її місця у механізмі захисту публічних майнових інтересів та меж реалізації відповідних повноважень.

Нормативну основу дисертаційного дослідження становлять Конституція України, Закон України «Про прокуратуру», система законодавчих і підзаконних нормативно-правових актів України, міжнародно-правові акти, практика Європейського суду з прав людини, рішення Конституційного Суду України, Верховного Суду та Великої Палати Верховного Суду. У роботі також використано постанови Верховної Ради України, укази Президента України, постанови і розпорядження Кабінету Міністрів України, нормативні акти центральних органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та інші акти, що регулюють діяльність прокуратури у сфері представництва майнових інтересів держави та територіальних громад, а також визначають напрями адаптації національного законодавства до європейських стандартів функціонування прокуратури та захисту публічних інтересів.

Джерельну та емпіричну базу дослідження становлять результати власних наукових напрацювань авторки, матеріали Єдиного державного

реєстру судових рішень України, офіційні статистичні та аналітичні дані органів державної влади, інформаційні ресурси органів прокуратури, органів місцевого самоврядування та інших суб'єктів публічної адміністрації.

Рівень виконання поставленого наукового завдання та ступінь оволодіння здобувачкою методологією наукової діяльності слід оцінити позитивно. Сформульовані у дисертації наукові положення, висновки та рекомендації характеризуються належним рівнем обґрунтованості, логічністю та методологічною виваженістю. Їх отриманню передувала значна аналітична робота, пов'язана з дослідженням нормативно-правових актів, судової практики, вітчизняних і зарубіжних наукових джерел, присвячених проблемам реалізації представницьких повноважень прокуратури у сфері захисту майнових інтересів держави та територіальних громад.

Високий рівень достовірності та наукової обґрунтованості результатів дослідження забезпечено використанням широкої джерельної бази, значного масиву нормативних матеріалів, узагальненням сучасної судової практики та застосуванням комплексу загальнонаукових і спеціально-юридичних методів дослідження. Авторка методологічно правильно визначає межі дослідження, акцентуючи увагу на проблемах забезпечення ефективності представницької функції прокуратури, визначенні меж прокурорського втручання у сферу майнових правовідносин та удосконаленні механізму захисту публічних майнових інтересів.

У роботі простежується належний рівень володіння формально-юридичним, системно-структурним, структурно-функціональним, порівняльно-правовим та історико-правовим методами наукового пізнання, а також прийомами логічного аналізу, синтезу та узагальнення. Їх застосування дозволило авторці комплексно дослідити діяльність прокуратури у системі представництва майнових інтересів держави та територіальної громади у взаємозв'язку її теоретичних, нормативних і практичних аспектів.

Обґрунтованість і достовірність результатів дисертаційної роботи О.В. Лейченко також забезпечуються вдало обраною структурою

дослідження, яка відображає внутрішню логіку викладу матеріалу та послідовність розкриття поставлених завдань, що дало змогу авторці сформулювати низку важливих наукових положень, висновків і рекомендацій щодо вдосконалення нормативно-правового забезпечення діяльності прокуратури у сфері представництва майнових інтересів держави та територіальних громад.

Таким чином, поставлені у дисертаційному дослідженні завдання виконані на належному теоретико-методологічному рівні, що свідчить про високий ступінь оволодіння О.В. Лейченко методологією наукової діяльності та здатність самостійно здійснювати комплексні наукові дослідження у сфері юридичної науки.

Дискусійні положення та зауваження до дисертації. Визнаючи загалом високий науково-теоретичний рівень роботи О.В. Лейченко, її важливе практичне значення, слід зазначити, що як і будь-яке дослідження складної наукової проблеми дана дисертація містить і спірні, не зовсім обґрунтовані положення, які є підставою для висловлення певних зауважень, підґрунтям наукової дискусії, зокрема:

1. У дослідженні значна увага приділена судовій практиці Верховного Суду, однак аналіз практики Конституційного Суду України щодо представницької функції прокуратури здійснено фрагментарно. Зокрема, авторці доцільно було б більш ґрунтовно використати Рішення Конституційного Суду України від 8 квітня 1999 року № 3-рп/99 у справі про представництво прокуратурою інтересів держави в арбітражному суді, Рішення від 11 квітня 2000 року № 4-рп/2000 щодо меж взаємодії прокуратури з іншими органами державної влади, а також висновки Конституційного Суду України щодо змін до Конституції України в частині правосуддя, які мають важливе значення для розуміння конституційної природи прокуратури, меж її представницької функції та співвідношення із принципом поділу влади, що дещо звужує конституційно-правовий вимір дослідження, особливо в частині співвідношення функцій прокуратури та принципу поділу влади;

2. Дискусійним видається твердження про функціонально-процесуальну «відсутність» компетентного органу як самостійну підставу прокурорського представництва. Запропонований підхід є науково цікавим, однак потребує додаткового нормативного та доктринального обґрунтування, оскільки може створювати ризики надмірного розширення меж прокурорського втручання;

3. Робота містить ґрунтовний історико-правовий аналіз розвитку прокуратури (підрозділ 1.1), однак окремі історичні періоди висвітлені нерівномірно. Зокрема, радянський етап розвитку прокуратури досліджено значно детальніше, ніж період реформування прокуратури після 2014 року, який безпосередньо впливає на сучасний стан представницької діяльності;

4. У дисертації недостатньо повно проаналізовано проблеми реалізації прокурорського представництва в умовах цифровізації судочинства та функціонування електронних реєстрів. Так, є необхідним окреме дослідження питання електронного доказування, використання цифрових даних та інформаційної безпеки у справах про захист публічного майна.

Висловлені зауваження характеризують складність досліджених проблем, багато в чому мають дискусійний характер і не знижують загальної позитивної оцінки дисертаційної роботи О.В. Лейченко, а здійснений автором творчий пошук заслуговує на підтримку.

Розглядувана дисертація містить раніше не досліджувані наукові положення та отримані особисто автором нові науково обґрунтовані результати, що в сукупності має важливе науково-прикладне значення.

Дисертацію оформлено відповідно до встановлених вимог. Вимоги академічної доброчесності та самостійності здійснення дисертаційного дослідження дотримано.

Викладене дозволяє зробити висновок, що дисертація «Прокуратура у системі представництва майнових інтересів держави та територіальної громади» є самостійною, завершеною науковою працею, в якій отримано нові науково обґрунтовані результати, що розв'язують конкретне наукове завдання, яке має істотне значення для юридичної науки. Зважаючи на те, що

перераховані зауваження не впливають на загальну позитивну оцінку даної роботи, слід констатувати, що подана дисертація «Прокуратура у системі представництва майнових інтересів держави та територіальної громади» є завершеною науковою працею, зміст якої 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 (зі змінами і доповненнями від 03 квітня 2019 року № 283) та 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 – **Олена Володимирівна Лейченко** – на основі публічного захисту заслуговує на присудження йому ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право».

Офіційний опонент:

доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри адміністративного права та процесу
Навчально-наукового інституту права
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка

Н.Ю. Задирака

ПІДПИС ЗАСВІАЧУЮ
ВЧЕНИЙ СЕКРЕТАР НАУЧ
КАРАУЛЬНА Н.В.
18.06.2026



(Handwritten signature)