

**Голові разової спеціалізованої вченої ради  
Національного університету «Одеська політехніка»  
д.н.д.у, проф. Колісніченко Наталії Миколаївні**

**ВІДГУК**

офіційного опонента

доктора юридичних наук, професора, професора кафедри політичних наук і права Південноукраїнського національного педагогічного університету імені К.Д. Ушинського БАЙМУРАТОВА Михайла Олександровича **на дисертаційну роботу ХРУСТОВСЬКОГО Сергія Григоровича на тему «Категоризація населених пунктів в механізмі оптимізації територіальної основи місцевого самоврядування в Україні»**, представлена на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю 281 – Публічне управління та адміністрування (галузь знань 28 – Публічне управління та адміністрування)

***Актуальність обраної теми дослідження та її зв'язок з планами та напрямками науково-дослідних робіт***

Становлення в Україні національної системи локальної демократії у вигляді місцевого самоврядування (далі – МСВ), стало революційною подією у межах пострадянської посттоталітарної держави, що фактично змусила її публічну владу визнати пріоритет прав і свобод людини, її груп та асоціацій перед правами самої держави, а також визнати колективні інтереси територіальних локальних людських спільнот – територіальних громад /далі – ТГ/) у вирішенні питань місцевого значення, від вирішення яких залежить стабільне та оптимальне існування і функціонування самої людини, а також її груп та асоціацій в умовах повсякденного життя.

Наведені тенденції легалізації та легітимації МСВ були посилені муніципальною реформою, в основі якої лежить децентралізація повноважень публічної влади, в результаті якої розпочинається стратегічний процес їх передачі з рівня виконавчої влади у власні компетенційні повноваження органів МСВ. Саме ці мегатенденції об'єктивують та актуалізують проблематику категоризації населених пунктів, що детермінована кардинальною зміною системи розселення й розподілу управлінських повноважень в системі публічної влади, включаючи й рівень публічної

самоврядної (муніципальної) влади. Обираючи тему дисертаційного дослідження Хрустовський Сергій Григорович добре розумів, що вона перебуває на стику кількох напрямів сучасної науки, а саме – публічного управління та адміністрування, регіоналістики, урбаністики, просторового планування та муніципального права, ба більше – вона також відображає відповідні настанови достатньо нових науково-практичних феноменологій – таких як муніципальний космополітизм та муніципальний глобалізм (урбанізм). Отже, саме ця міждисциплінарна природа теми, що фактично носить системно-комплексний характер, й визначає наукову актуальність, праксеологічну вагомість і суспільну значущість, причому як самої теми, так й її проблематики.

Варто зазначити, що актуальність дослідження переконливо підсилюється й її нормативно-правовим супроводженням і забезпеченням, – а саме, набуттям чинності у 2024 р. Закону України «Про порядок вирішення окремих питань адміністративно-територіального устрою України», який вперше на законодавчому рівні закріпив організаційні, організаційно-правові і технологічно-процесуальні вимоги до категорії населених пунктів та процедури їх надання. Крім того, актуалізація проблематики, що досліджується, детермінується й суттєвим праксеологічним її застосуванням в діяльності органів МСВ, бо як зазначає автор дослідження, уже у 2024-2025 рр. зафіксовано понад сорок випадків зміни категорії населених пунктів, що виявило серйозні прогалини у процедурах, різномірність практики та ризики кон'юнктурних інтерпретацій. На нашу думку, саме ця обставина надає науковому дослідженню С.Г. Хрустовського більш чіткого вираженого прикладного спрямування, оскільки розроблена в ній Методика комплексної оцінки умов та показників категоризації населених пунктів не тільки є актуальною, бо, по-перше, безпосередньо відповідає потребам чинного законодавчого регулювання, а, по-друге, надає цьому феномену більш технологічного та належного процесуально-процедурного характеру.

Особливу групу чинників, що посилюють актуальність проблематики, яка досліджується, складають умови та обставини воєнного стану – фактичне знищення, руйнування або суттєве пошкодження низки населених пунктів, їх критичної та комунальної інфраструктури, вимушене переміщення мільйонів осіб, в тому числі й за кордони держави, як наслідок наведеного стану, а також формування нових центрів тяжіння в процесі післявоєнного відновлення та ревіталізації ТГ. Саме в цих умовах феноменологія «категоризація» набуває свого якісного оновлення, у вигляді формування явочної функції фіксації реального стану поселень і визначення пріоритетів їх відновлення – функції, що є притаманною тільки Україні та такою, що не має аналогів у зарубіжних моделях.

Варто зазначити, що дослідження входить складовою частиною до планової науково-дослідної теми кафедри публічного управління та регіоналістики Національного університету «Одеська політехніка» «Забезпечення сталого розвитку територіальних громад та регіонів в умовах політико-управлінських трансформацій» (ДР № 0122U002195), госпрозрахункової науково-дослідної теми Національного університету «Одеська політехніка» «Впорядкування статусу населених пунктів Авангардівської селищної територіальної громади у рамках Закону України № 3285-ІХ «Про порядок вирішення окремих питань адміністративно-територіального устрою України» та виконане в їх межах. Крім того, наукове дослідження здійснювалося в межах міжнародного проекту «Strategic planning for sustainable development» (програма Interreg Europe 2025), що реалізовувалося в Авангардівській селищній територіальній громаді та на розвиток Стратегії розвитку Авангардівської територіальної громади на період до 2027 року, а також за участю в реальних грантових і прикладних проєктах, що підтверджує науково-практичне зв'язок теми дисертації з актуальними завданнями публічного управління. Звідси можна констатувати, що обрана тема дисертаційного дослідження є актуальною, своєчасною, а також методологічно, нормативно і аксіологічно обґрунтованою.

## *Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій*

Системний аналіз дисертаційної роботи та публікацій С.Г. Хрустовського дозволяє стверджувати, що наукові положення, висновки і рекомендації, що сформульовані в дисертації, є достатньо обґрунтованими в науковому і праксеологічному розумінні, методологічно забезпеченими і супроводженими, конотаційно коректними та наративно достовірними – вони володіють системними властивостями та набувають комплексного профільного характеру. Емпіричну основу дослідження складають профільні дані Державної служби статистики України, необхідні нормативно-правові акти та офіційні документи з питань адміністративно-територіального устрою, а також практичні кейси зміни категорій населених пунктів, містобудівна та геопросторова інформація. Суттєво збагачують дослідження та надають йому конкретний праксеологічний вимір і достовірний характер матеріали, що розроблені його автором під час роботи на посаді Авангардівського селищного голови (з 2010 р.) та голови Одеського регіонального відділення Всеукраїнської асоціації сільських та селищних рад (з 2012 р.).

Необхідно зазначити наявність різноманітного і цілеспрямованого методичного інструментарію дисертаційного дослідження. Так, окрім загальнонаукових методів (аналіз, синтез, індукція, дедукція, абстрагування, узагальнення), автор системно застосовує й низку інших, більш специфічних методів дослідження державно-управлінської та соціально-нормативної реальності, а саме: бібліографічний аналіз, контент-аналіз, методи дискурс-аналізу, кейс-методу, експерименту, анкетування та моделювання, ретроспекції та порівняльного аналізу, статистичного аналізу й класифікації, спостереження. Кожен із наведених методів у роботі не тільки чітко обґрунтований у частині забезпечення достовірності результатів, а й закріплений через конкретно-узагальнюючий елемент, що наглядно свідчить про методологічну зрілість автора, його вміння користуватися науковою методологією.

Теоретичне обґрунтування положень дисертаційного дослідження спирається на широке коло науково-концептуальних настанов і доктринально-теоретичних позицій профільного характеру, а саме: теорію центральних місць В. Крісталлера, теорію «центр-периферія» (Г. Мюрдаль, Ф. Перру, Дж. Фрідман), концепцію полюсів розвитку, інституційний підхід (Д. Норт, П. ДіМаджіо, В. Пауелл), доктрини мережевого урбанізму та функціонально-просторових типологій – саме вони й визначають теоретико-доктринальну проблематику дослідження, а також зростання її актуалізації в умовах ординарного реформування та екстраординарного відновлення держави. Важливо акцентувати увагу на вмілому використанні порівняльного аналізу, що охоплює не тільки профільні моделі класифікації населених пунктів у країнах ЄС, США, а й у пострадянських та постсоціалістичних державах, а також такі ефективні системи як DEGURBA, FUA і ESPON. При цьому автор обґрунтовано доводить актуальність, ефективність і оптимальний характер адаптації цих стандартів до українських умов.

Вважаємо, що достовірність результатів профільного дослідження переконливо підтверджується практичною апробацією Методики на прикладі реального кейсу – обґрунтування зміни категорії селища Авангард Одеської області з перспективно можливим наданням йому статусу міста. Варто зазначити, що цей кейс виконаний не тільки системно, бо включає окрім положень позитивного обґрунтування, ще й низку інших якісних показників, а саме: позитивні та негативні чинники зміни категорії, розрахунок рівня різельєнтності (спроможності) ТГ по різних аспектам, аналіз нормативних і правових наслідків категоризації тощо. Обґрунтованість висновків дослідження підтверджується їх апробацією на наукових конференціях та впровадженням результатів у практику органів публічної влади.

### ***Наукова новизна результатів дослідження***

Наукова новизна дисертаційної роботи С.Г. Хрустовського є достатньо вагомою і проявляється в наявності та прояві комплексу здобутків, які, по-перше, мають теоретичне значення; по-друге, володіють практично-

методичними властивостями; по-третє, характеризуються взаємопов'язаним характером.

**Вперше:** сформульовано цілісну теоретико-методологічну концепцію категоризації населених пунктів як багатовимірного інструменту оптимізації територіальної основи місцевого самоврядування. На відміну від попередніх підходів, які трактували категоризацію переважно як демографічний або формально-адміністративний поділ, автор доводить її комплексний характер, що інтегрує правові, просторові, інфраструктурні, соціально-економічні та інституційні параметри. Це є суттєвим науковим внеском у теорію публічного управління. Вперше розроблено, апробовано і презентовано Методику комплексної оцінки умов та показників категоризації населених пунктів, яка інтегрує демографічні, економічні, інфраструктурні, просторові, соціальні та інституційні критерії у єдину багатофакторну модель – як першу подібну профільну стандартизовану методику в українській науці публічного управління. Вперше також автором запропоновано модель правового розмежування «території населеного пункту» та «території територіальної громади», що відсутня у попередніх доктринально-наукових дослідженнях і нормативно-правових актах.

**Удосконалено:** теоретико-правове розмежування між поняттями «категорія населеного пункту», «статус населеного пункту» та «статус територіальної громади», що усуває змішуваність цих понять у публічно-управлінській практиці. Автор дослідження чітко і однозначно обґрунтовує, що категоризація є аналітичною процедурою, а статус (правовий) – юридичним наслідком її застосування. Крім того, удосконалено типологізацію сучасних зарубіжних моделей категоризації населених пунктів (морфологічних, функціональних, мережевих, багатофакторних) та визначено можливості їх адаптації до українських реалій та соціальної практики.

**Набуло подальшого розвитку:** концептуальне обґрунтування впливу реформи децентралізації та воєнних трансформацій на систему розселення України, зокрема процеси депопуляції периферійних територій, зростання

агломерацій та субурбанізації, структурної поляризації. Доведено, що в умовах воєнного часу категоризація набуває специфічної функції – функції фіксації реального стану населених пунктів та визначення їх потенціалу відновлення.

***Стиль викладання дисертації, відповідність її тексту  
встановленим вимогам***

Варто зазначити, що дисертаційна робота за своєю архітектонікою, змістом, обсягом і оформленням відповідає встановленим вимогам до кваліфікаційних наукових праць на здобуття ступеня доктора філософії зі спеціальності 281 – Публічне управління та адміністрування. Текст дисертації викладений у структурно-логічній та змістовно-послідовній формі, матеріал презентований у науково обґрунтованому вигляді, з відповідною та достатньою аргументацією, а також із дотриманням принципів академічної доброчесності.

Архітектоніка дисертаційної роботи характеризується загальноприйнятою та належною чіткістю та дотриманням встановленої структури, а саме вона включає: вступ, три змістовні розділи, висновки, список використаних джерел та додатки. Вважаємо, що наявна структура забезпечує логічний, послідовний і належний рух від доктринальних положень і теоретичних настанов до практики.

Перший розділ присвячений теоретико-методологічним засадам дослідження системи розселення та категоризації населених пунктів, а також їх обґрунтуванню.

Другий – системному аналізу належних і профільних нормативно-правових і інституційних засад, а також практик і проблем категоризації в Україні та за кордоном.

Третій – методичним і праксеологічним підходам до оцінки умов категоризації та їх апробації на конкретному кейсі.

Виклад положень дисертаційного дослідження характеризується належним науково-обґрунтованим стилем, відзначається академічною

змістовністю і точністю, належною термінологічною виваженістю, оптимально-застосовним рівнем узагальнення, аналітичності та системності у висновках. Оформлення тексту дисертації виконано згідно з чинними вимогами Міністерства освіти і науки України. При цьому використані в роботі авторські положення інших представників доктрини подано з відповідними і належними бібліографічними посиланнями, що свідчить, по-перше, про належний рівень опрацювання літературних джерел, а, по-друге, про належне дотримання академічної доброчесності.

### ***Значущість дослідження для науки і практики та шляхи його використання***

Варто зазначити, що дисертаційне дослідження С.Г. Хрустовського володіє суттєвим доктринально-теоретичним і методологічним значенням, а також несе вагому праксеологічну змістовність для розвитку публічного управління та адміністрування, зокрема в частині просторової організації влади та управління розвитком територій, включаючи й екстраординарні умови функціонування державності (воєнний стан, післявоєнне відновлення).

У доктринально-теоретичному плані дисертаційне дослідження відповідним чином збагачує понятійний апарат публічного управління через чітке філософсько-праксеологічне розмежуваннями між «категорією» і «статусом» населеного пункту та «статусом» ТГ; формує цілісну концепцію категоризації як багатовимірного управлінського інструменту; аналізує профільні міжнародні стандарти (організаційні, нормативні, технологічні), систематизує наявний зарубіжний досвід в профільній сфері та визначає основні параметри його адаптації до українських умов.

Практичне значення дисертації є доведеним і підтвердженим чисельними відповідними актами впровадження. Результати дослідження впроваджено у практичну діяльність Одеської районної ради (лист від 20.01.2026), Слободожанської селищної ради Дніпропетровської обл. (акт від 15.01.2026), Всеукраїнської асоціації громад (довідка від 27.01.2026), Одеського регіонального відділення Асоціації міст України (довідка від

15.01.2026), Асоціації дослідників державного управління (довідка від 19.10.2025), Центру підвищення кваліфікації кадрів Національного університету «Одеська політехніка» (довідка від 12.12.2025) та Одеської обласної ради (лист від 20.01.2026).

Варто зазначити високий праксеологічний потенціал розробленої Методики комплексної оцінки умов та показників категоризації населених пунктів. Вона може бути використана: Міністерством розвитку громад та територій України при підготовці рішень щодо зміни категорії поселень; органами місцевого самоврядування для самооцінки і самоаналізу відповідності категорії; у нормопроектній і нормотворчій діяльності при розробленні Закону України «Про територіальну громаду»; у відповідних програмах підвищення кваліфікації посадових осіб МСВ.

#### *Аналіз змісту дисертації*

Варто зазначити, що структура і зміст дисертаційної роботи С.Г. Хрустовського відповідають як її меті, так й поставленим завданням щодо її досягнення; зміст роботи повною мірою презентує результати, що отримані автором.

У вступі здобувач обґрунтовано визначив мету, предмет, об'єкт, гіпотезу і завдання дослідження, окреслив наукову новизну та практичне значення. Гіпотеза дослідження сформульована чітко, коректно і методологічно витончено: констатовано, що якщо категоризація здійснюватиметься за комплексом об'єктивних критеріїв, вона стане вагомим і ефективним чинником розвитку та оптимізації територіальної основи МСВ.

У першому розділі «Теоретико-методологічні засади дослідження системи розселення та категоризації населених пунктів» ретельно опрацьовані основні концепції та підходи до дослідження систем розселення – структурно-функціональний (теорія центральних місць В. Крісталлера, теорія «центр–периферія»), інституційний та мережевий. Через використання і застосування радянської демографічно-індустріальної моделі еволюції категоризації населених пунктів в Україні, в її логічному розвитку від ситуаційної (станової)

моделі – до сучасної складної багатофакторної, функціонально-просторової, здійснено ґрунтовний аналіз профільної феноменології. Цей процес здійснюється з використанням систематизованих зарубіжних моделей класифікації категоризації населених пунктів (США, ЄС, пострадянські держави) та європейських стандартів DEGURBA, FUA, ESPON. Проаналізовано статистичні тенденції розвитку системи населених пунктів України.

Другий розділ дослідження «Категоризація населених пунктів в Україні: нормативно-правові засади та практика реалізації» містить детальний аналіз правового поля категоризації населених пунктів, розмежовано поняття «категорія», «статус» населеного пункту та «статус» ТГ, системно і комплексно проаналізовано 40+ практичних випадків зміни категорій у 2024-2025 рр. Ба більше, в цьому процесі виявлено типові помилки, прогалини та ризику при прийнятті управлінських рішень. Для нейтралізації вказаного негативу запропоновано нову модель правового розмежування «території населеного пункту» та «території ТГ», а також обґрунтована потреба прийняття Закону України «Про територіальну громаду».

У третьому розділі «Методика комплексної оцінки умов та показників категоризації населених пунктів і напрями її реалізації» представлено профільну методичку, що розроблена автором дисертації, яка структурована за групами факторів: історичні, географічні, соціально-економічні, природні, демографічні, управлінські та інфраструктурні. При цьому апробація методики здійснена на прикладі конкретного кейсу – обґрунтування зміни категорії селища Авангард. При цьому сформульовано системні пропозиції щодо розвитку і вдосконалення державної політики категоризації населених пунктів, включно з аспектами нормативної модифікації, а саме: прийняттям Концепції просторового розвитку, кодифікацією законодавства в профільній сфері, належним розвитком реєстрово-інформаційної бази та впровадженням профільних освітніх програм.

Список використаних джерел є належним, достатнім, він охоплює профільні наукові роботи вітчизняних і зарубіжних науковців, нормативно-правові акти національної та міжнародної дії, статистичні збірники та аналітичні матеріали. Додатки ілюстративно і суттєво підсилюють емпіричну основу дослідження.

### ***Повнота викладу результатів дисертаційного дослідження та наукових положень в опублікованих працях***

Варто зазначити, що основні положення і результати дисертаційного дослідження опубліковані в 6 наукових працях. З них 4 статті у наукових фахових виданнях України, включених до переліку МОН України. Публікація у матеріалах міжнародної конференції англійською мовою (Khrustovskyi S., «Spatial planning of the development of territories: The experience of European countries»). Також апробовано результати в матеріалах Літньої школи ЧНУ ім. Ю. Федьковича (2025). Кількість, обсяг і зміст публікацій загалом відповідають вимогам до дисертацій на здобуття ступеня доктора філософії.

При цьому опубліковані автором наукові праці відображають основні положення дисертаційної роботи, що охоплюють: теоретико-методологічні засади категоризації населених пунктів, питання просторового планування і відновлення громад в умовах збройної агресії, фінансову спроможність ТГ, еволюцію категорій населених пунктів в адміністративно-територіальному процесі України. Отже, опублікований доробок адекватно відображає як зміст, так і результати дослідження.

### ***Дискусійні положення дисертаційного дослідження, зауваження та пропозиції***

Рефлексуючи загалом високий науковий рівень дисертаційного дослідження, його обґрунтованість, оригінальність та практичну значущість, варто звернути увагу на окремі дискусійні положення та запропонувати відповідні уточнення.

1. Розкриваючи теоретико-методологічні засади дослідження системи розселення та категоризації населених пунктів, автор не надає свого чіткого

уявлення і позиції відносно ролі і значення профільної проблематики в межах муніципальної реформи, що розпочалась в Україні і продовжується, не дивлячись на повномасштабне вторгнення РФ в нашу державу (особливо в контексті післявоєнного відновлення раніше окупованих територій).

2. Детально досліджуючи роль і значення феноменології категоризації населених пунктів, автор в той же час достатньо розпливчато визначає роль цього феномену в макромеханізмі децентралізації повноважень органів публічної влади, причому саме в контекстуалізації удосконалення оптимізації територіальної основи місцевого самоврядування в Україні.

3. Оцінюючи роль феноменології категоризації населених пунктів як ефективного управлінського інструменту, автор дослідження в той же час практично не визначив роль профільної проблематики в формуванні державної муніципальної правової політики в її широкому розумінні та практичній реалізації.

4. В процесі публічного захисту дисертаційного дослідження хотілося б почути від автора його позицію про зв'язок профільної проблематики з глобалізаційними мегатрендами та стандартизацією муніципального і локального розвитку, їх подальшою генезою.

5. Представляє суттєвий і праксеологічний інтерес визначення автором дослідження ролі і значення профільної проблематики в процесі післявоєнної територіально-просторової ревіталізації територіальних громад в Україні.

6. Представляє суттєвий доктринально-науковий та праксеологічний інтерес позиція автора щодо впливу профільної проблематики на стан прав і свобод людини в механізмі оптимізації територіальної основи місцевого самоврядування.

7. Досліджуючи в дисертації Методику комплексної оцінки умов та показників категоризації населених пунктів і напрями її реалізації (третій розділ дослідження), автор структурує її за групами факторів: історичних, географічних, соціально-економічних, природних, демографічних, управлінських та інфраструктурних. На наш погляд, особливо в контексті

підвищення наукового потенціалу такої методики, було б доцільно не тільки вказати існуючі, але й розробити відповідні необхідні нормативні повноваження органів МСВ в контексті нормопроекткування (нормопроектної діяльності) профільних процесів.

До технічних зауважень слід віднести наявність у тексті поодиноких стилістичних помилок і повторювань низки формулювань у теоретичному розділі.

Разом з тим, вважаємо, що наведені зауваження носять дискусійний, уточнюючий та рекомендаційний характер, вони насамперед скеровані на підвищення наукової цінності дисертаційного дослідження і жодною мірою не знижують його загального рівня та значущості.

#### *Загальний висновок*

Аналіз змісту, структури та результатів дисертаційної роботи Хрустовського Сергія Григоровича на тему «Категоризація населених пунктів в механізмі оптимізації територіальної основи місцевого самоврядування в Україні», поданої на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю 281–Публічне управління та адміністрування (галузь знань 28 – Публічне управління та адміністрування), дає обґрунтовані підстави стверджувати, що дослідження є самостійною, завершеною та актуальною науковою працею, в якій поставлена мета вирішується на міцних і достатніх теоретико-методологічних засадах, містить наукову новизну та обґрунтовані достовірні результати, які в сукупності вирішують важливе науково-практичне завдання.

Дисертаційне дослідження характеризується науковою новизною, містить важливі теоретичні узагальнення та практичні рекомендації, які можуть бути використані у сфері публічного управління, просторового планування, муніципального права, нормопроектної та нормотворчої діяльності та освітнього процесу. Зміст і структура дисертації повністю відповідають «Вимогам до оформлення дисертацій», затверджених Наказом Міністерства освіти і науки України, а також «Порядку присудження ступеня

доктора філософії», затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України № 44 від 12.01.2022 р.

Вважаємо, що здобувачу Хрустовському Сергію Григоровичу може бути присуджено науковий ступінь доктора філософії з галузі знань 28 – Публічне управління та адміністрування за спеціальністю 281 – Публічне управління та адміністрування.

Офіційний опонент:

доктор юридичних наук, професор,  
професор кафедри політичних наук і права  
Південноукраїнського національного  
педагогічного університету імені К.Д. Ушинського,  
Заслужений діяч науки і техніки України

\_\_\_\_\_ Михайло БАЙМУРАТОВ

« \_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2026 р.