

ВІДЗИВ

офіційного опонента, доктора юридичних наук, професора Дрозда Олексія Юрійовича на дисертацію Чернія Віктора Даниловича на тему «Адміністративно-правове регулювання функціонування системи органів місцевого самоврядування в Україні», подану на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

Дисертаційне дослідження Чернія Віктора Даниловича на тему «Адміністративно-правове регулювання функціонування системи органів місцевого самоврядування в Україні» присвячене проблемам, актуальним як з точки зору адміністративно-правової теорії, так і практики державного будівництва. По-перше, наразі в Україні активізувались процеси реформування місцевого самоврядування. По-друге, частиною цього реформування є впровадження нових європейських підходів до організації місцевої публічної влади, у т.ч. щодо підвищення ефективності функціонування системи органів місцевого самоврядування, а підвищення ефективності функціонування системи органів місцевого самоврядування завжди залишається тією сферою, удосконалювати яку демократичні держави не перестають. По-третє, в Україні з огляду на тоталітарне минуле, проблематика місцевого самоврядування розробляється вельми нещодавно. З огляду на це досвід підвищення ефективності функціонування системи органів місцевого самоврядування України є не тільки цікавим для ознайомлення, але й корисним для правотворчості.

Характеризуючи актуальність обраної теми, автор цілком вірно звернув увагу на те, що «відсутність вертикальної підпорядкованості у системі органів місцевого самоврядування та їхня значна роль у забезпеченні прав і свобод людини і громадянина, розвитку адміністративно-територіальних одиниць зокрема та у здійсненні управлінської діяльності у цілому робить надзвичайно актуальним постійне підвищення ефективності адміністративно-правового регулювання функціонування системи органів місцевого самоврядування. Без ефективно функціонуючих елементів цієї системи

ВХ.№ 547
«19» 02 2021р.

неможливим є розвиток соціальної, економічної та інших сфер державного та суспільного життя» (с. 12). У зв'язку з цим практичне значення дисертації підвищується.

Про актуальність дисертаційного дослідження свідчить і те, що проблематика дисертаційного дослідження відповідає Пріоритетним напрямам розвитку правової науки на 2016-2020 рр., затвердженим на загальних зборах Національної академії правових наук України 03 березня 2016 року; враховує положення Пріоритетних напрямів розвитку правової науки за попередній період 2010-2015 рр., затверджених постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 24 вересня 2010 року. Тематика дисертації відповідає Перспективним напрямам дисертаційних досліджень на здобуття ступенів кандидата та доктора наук з юридичних спеціальностей, затвердженим рішенням Президії Національної академії правових наук України від 18.10.2013 р. № 86/11. Дисертаційне дослідження виконано в межах комплексних наукових проєктів кафедри адміністративного та господарського права Запорізького національного університету «Основні напрямки удосконалення законодавства України в умовах євроінтеграційних процесів» (номер державної реєстрації 0115U00710) та «Дослідження проблем теорії адміністративного права в умовах глобалізаційних процесів» (номер державної реєстрації 0115U00711).

Автор обрав об'єктом свого дослідження суспільні відносини, що виникають у сфері адміністративно-правового регулювання функціонування системи органів місцевого самоврядування в Україні, а предметом – адміністративно-правове регулювання функціонування системи органів місцевого самоврядування в Україні. На підставі цього визначено, що метою дисертаційної роботи є визначення особливостей адміністративно-правового регулювання функціонування системи органів місцевого самоврядування в Україні та напрямів його подальшого удосконалення.

З урахуванням об'єкту і предмету дослідження для досягнення його мети, автором сформульовано 8 дослідницьких задач, що й обумовили

структуру роботи та надали можливість дійти системних висновків при визначенні результатів і обґрунтуванні низки нових положень, які мають важливе значення для науки і практики адміністративного права.

Структура дисертації, яка характеризується цілісністю й логічною послідовністю, свідчить про системність представленого дослідження.

У першому розділі «Адміністративно-правове регулювання функціонування системи органів місцевого самоврядування в Україні: теоретичний вимір» автор характеризує, по-перше, адміністративно-правові дослідження системи органів місцевого самоврядування в Україні та її регулювання, по-друге, адміністративно-правове регулювання функціонування системи органів місцевого самоврядування в Україні у конституційних дослідженнях, і по-третє, систему органів місцевого самоврядування в Україні.

У другому розділі «Характеристика адміністративно-правового регулювання функціонування системи органів місцевого самоврядування в Україні» автор, по-перше, аналізує адміністративно-правове регулювання функціонування системи органів місцевого самоврядування в Україні: поняття, зміст, мета, завдання, після чого переходить до розгляду інших характеристик адміністративно-правового регулювання функціонування системи органів місцевого самоврядування в Україні.

Розділ третій присвячено напрямам подальшого удосконалення адміністративно-правового регулювання функціонування системи органів місцевого самоврядування в Україні. У цьому розділі привертає увагу ґрунтовний аналіз положень Конституції України 1996 року з обраного питання, Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», інших актів, а також законопроектної діяльності.

Вищезазначене свідчить про логічну послідовність дисертаційного дослідження, застосування в процесі дослідницької роботи принципу викладення матеріалу від загального до конкретного.

Усі розділи та підрозділи роботи підпорядковані одній, чітко визначеній меті, що деталізується конкретними задачами, які поставив перед собою автор.

Структура роботи відповідає меті та задачам дослідження, дозволяє здійснити теоретичне узагальнення і вирішення наукового завдання, яке полягає у визначенні поняття, мети, завдань та інших особливостей адміністративно-правового регулювання функціонування системи органів місцевого самоврядування в Україні, а також у формулюванні напрямів його подальшого удосконалення.

Результатам дисертаційного дослідження притаманний належний рівень наукової новизни, при цьому положення з різним ступенем наукової новизни містяться в кожному з розділів дисертації.

Переходячи до оцінки новизни викладених у дисертації основних положень, а також висновків та пропозицій слід відзначити, що у дослідженні автор поставив перед собою нерозроблені раніше задачі, розв'язання яких дозволило одержати нові наукові результати і виробити ряд пропозицій. Автором на основі опрацювання значного обсягу наукового та практичного матеріалу сформульовано низку висновків, які мають наукову новизну та належним чином обґрунтовані.

Зокрема, наукову та практичну новизну мають такі висновки та пропозиції, як:

- на підставі стратегічних документів Кабінету Міністрів України про муніципальну реформу визначено мету та завдання адміністративно-правового регулювання функціонування системи органів місцевого самоврядування;
- за підсумками функціонального аналізу запропоновано напрями, за якими Верховна Рада України та Президент України беруть участь у подальшому удосконаленні адміністративно-правового регулювання функціонування системи органів місцевого самоврядування;
- пропозиції щодо розмежування адміністративного контролю та

адміністративного нагляду за функціонуванням органів місцевого самоврядування;

– теоретичні розробки щодо подальшого концептуального удосконалення положень законодавства про службу в органах місцевого самоврядування, яке полягає у тому, щоб прийняти Закон «Про публічну службу» для об'єднання положень Закону «Про державну службу» та «Про службу в органах місцевого самоврядування»;

– перелік питань, з яких нагальним та необхідним є внесення змін до Основного Закону України 1996 року з точки зору дослідження адміністративно-правового регулювання функціонування системи органів місцевого самоврядування в Україні;

– пропозиція не замінювати Закон «Про місцеве самоврядування в Україні» муніципальним кодексом.

Отримані під час написання дисертаційної роботи висновки є обґрунтованими, сформульовані положення базуються на вагомому емпіричному матеріалі. Опрацьована значна кількість наукових робіт з обраної теми, а також достатній масив нормативно-правових джерел, що забезпечило високий науковий рівень даного дисертаційного дослідження.

Практичне значення одержаних результатів визначається їх спрямованістю на розв'язання актуальних проблем адміністративного права. Зокрема, вони можуть бути використані у науково-дослідницькій діяльності (наприклад, для дослідження адміністративно-правового регулювання функціонування системи органів місцевого самоврядування в Україні), правотворчій роботі (наприклад, при підготовці наукових висновків щодо проектів законів України та підзаконних актів, а також при удосконаленні тезаурусу актів законодавства України), правозастосуванні (наприклад, для подальшого удосконалення функціонування системи органів місцевого самоврядування в Україні, у процесі діяльності органів місцевого самоврядування та місцевих державних адміністрацій), навчальному процесі (наприклад, при підготовці підручників, посібників, інших навчально-

методичних матеріалів з дисциплін «Адміністративне право України», «Адміністративний процес», спецкурсів, присвячених місцевому самоврядуванню, а також при викладанні цих дисциплін та спецкурсів).

Водночас, як і будь-яке інше дисертаційне дослідження, робота містить окремі дискусійні положення, які можуть стати підґрунтям для виокремлення деяких побажань чи запитань.

1. У своєму дослідженні автор веде мову про «систему місцевого самоврядування» та про «систему органів місцевого самоврядування», переважно у підрозділі 1.3. Водночас, у тексті роботи немає авторського погляду на те, у чому полягає різниця між системою місцевого самоврядування та системою органів місцевого самоврядування.

2. Продовжуючи оцінювати тезаурус наукового дослідження, слід висловити науковий інтерес до того, що автором не були розроблені визначення понять «орган місцевого самоврядування», «система органів місцевого самоврядування».

3. Робота значно виграла б, якщо б автор не тільки приділив увагу пропозиціям щодо розмежування адміністративного контролю та адміністративного нагляду за функціонуванням органів місцевого самоврядування, але й доповнив їх стислим поясненням про те, як, на його думку, співвідносяться ці інститути.

4. Звертаючись до стратегічних документів з питань адміністративної реформи у частині муніципальної реформи, автор доволі вибірково підходить до їхнього аналізу.

Так, доволі ґрунтовно охарактеризовано Концепцію адміністративної реформи в Україні 1998 року (дивись, наприклад, с.с. 171, 173 та інші), Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні 2014 року (дивись, наприклад, с.с. 156, 179 та інші).

Водночас, вкрай небагато уваги приділено Концепції державної регіональної політики: затверджена Указом Президента України від

25 травня 2001 р., Концепції реформи місцевого самоврядування: схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 29 липня 2009 р., іншим стратегічним документам щодо місцевого самоврядування.

5. Робота значно виграла б, якщо автор приділив би більше уваги документам Міністерства розвитку громад та територій України, які стосуються як повсякденного функціонування системи органів місцевого самоврядування, так і подальшого удосконалення функціонування цієї системи. Це було б особливо доречним з огляду на те, що робота виконувалась за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Зазначені зауваження та побажання є дискусійними та рекомендаційними і в цілому не впливають на загальну високу позитивну оцінку дисертаційного дослідження. Дисертаційне дослідження виконано здобувачем самостійно, всі сформульовані в ньому положення та висновки обґрунтовані на базі особистих досліджень автора. Опубліковані автором наукові праці повністю репрезентують зміст наукових положень, висновків та рекомендацій, сформульованих у даному дисертаційному дослідженні.

Автореферат дисертації повно та адекватно відтворює основні положення та висновки дисертації, текст автореферату на українській мові співпадає з текстом дисертації. І дисертація, і її автореферат виконані з дотриманням вимог сучасного ділового мовлення.

За актуальністю, ступенем новизни, обґрунтованістю та достовірністю, науковою і практичною значущістю отриманих результатів, повнотою їх викладення в опублікованих автором наукових працях, а також за оформленням дисертація відповідає вимогам, що висуваються до дисертацій на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук і встановлені у Порядку присудження наукових ступенів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 року № 567, зі змінами та доповненнями, а також основним вимогам чинного законодавства щодо дисертацій та авторефератів дисертацій.

На підставі вищевикладеного вважаю, що дисертація на тему «Адміністративно-правове регулювання функціонування системи органів місцевого самоврядування в Україні» є завершеною кваліфікаційною науковою працею, в якій отримано нові теоретично обґрунтовані результати, що в сукупності розв'язують важливе наукове завдання, яке полягає у визначенні поняття, мети, завдань та інших особливостей адміністративно-правового регулювання функціонування системи органів місцевого самоврядування в Україні, а також у формулюванні напрямів його подальшого удосконалення. Автор дисертації – Черній Віктор Данилович – за результатами і на підставі публічного захисту в установленому порядку, заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент:

**провідний науковий співробітник
відділу організації наукової діяльності та
захисту прав інтелектуальної власності
Національна академія внутрішніх справ,
доктор юридичних наук, професор**



Олексій ДРОЗД