

ВІДГУК

офіційного опонента, доктора юридичних наук, старшого дослідника Головка Катерини Володимирівни на дисертацію Нестора Віталія Романовича тему «Міське самоврядування в Україні та в Сполученому Королівстві Великобританії і Північної Ірландії: компаративне дослідження», подану на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право

В Україні муніципальна реформа є одною з постійнотриваючих, а отже, питання дослідження та рецепції зарубіжного муніципального досвіду є актуальними завжди, та ступінь актуальності подібних досліджень слід оцінити як надзвичайно високу. Тим більше, що значна частина вчених досліджує досвід організації місцевого самоврядування у конкретній зарубіжній країні чи у кількох державах у цілому. З цієї точки зору праця В.Р. Нестора привертає значну увагу – адже він концентрується лише на проблемах самоврядування міських населених пунктів.

Варто підкреслити, що значна кількість вчених при муніципально-порівняльних дослідженнях не формулює висновки та пропозиції, які б стосувалися рецепції досвіду досліджуваної держави (держав) в Україні. А тому слід визнати, що муніципальне законодавство України постійно потребує свого подальшого удосконалення та застосовувати для цього зарубіжний досвід є безсумнівно позитивним чинником. У зв'язку з цим тема монографічного дослідження В.Р. Нестора, що стосується міського самоврядування в Україні та у Сполученому Королівстві Великобританії і Північної Ірландії, є надзвичайно актуальною.

Актуальність теми монографії В.Р. Нестора підвищується внаслідок того, що останніми роками все більше і більше уваги приділяється залученню населення до участі в управлінні місцевими справами, в межах активізації розвитку громадських ініціатив зокрема та громадянського суспільства у цілому. По-перше, постійно проводяться консультації з організованою та неорганізованою громадськістю, по-друге, в умовах пандемії COVID-19

СПЕЦІАЛІЗОВАНА ВЧЕНА РАДА
Д 26.062.16
Вх. № 213
Дата 28.04.2021

розробляються стандарти та розраховуються показники, які дозволяють не припиняти вищезгадану активність.

У зв'язку з цим актуальність монографічного дослідження В.Р. Нестора, присвяченого науково-практичним проблемам міського самоврядування в Україні та у Сполученому Королівстві Великобританії і Північної Ірландії представляється доволі високою, а аналіз теоретичних положень щодо міст у цілому, історії міського самоврядування у згаданих країнах, компетенційних основ міського самоврядування, організаційно-правових форм місцевого самоврядування, що можуть застосовуватися у містах, представляє значний інтерес для фахівців з муніципального та конституційного права.

Про актуальність дисертаційного дослідження свідчить і те, що воно виконано в межах планів наукових досліджень Запорізького національного університету на 2015–2019 роки, комплексних наукових проектів «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). Крім того, тема дисертації пов'язана з підготовкою змін до конституційного законодавства та безпосередньо стосується Основних наукових напрямів та найважливіших проблем фундаментальних досліджень у галузі природничих, технічних і гуманітарних наук на 2014-2018 роки, затверджених постановою Президії Національної академії наук України від 20 грудня 2013 р. № 179 (п. 3.4.2.5), Перспективних напрямів кандидатських і докторських дисертацій за юридичними спеціальностями, затверджених рішенням Президії Національної академії правових наук України від 18.10.2013 р. № 86/11.

В.Р. Нестор обрав об'єктом свого дослідження місцеве самоврядування в Україні та у Сполученому Королівстві Великобританії і Північної Ірландії, а предметом – міське самоврядування в Україні та у Сполученому Королівстві Великобританії і Північної Ірландії: компаративний аналіз. На

підставі цього визначено, що мета дисертаційної роботи полягає у формулюванні пропозицій щодо рецепції досвіду Сполученого Королівства для подальшого удосконалення муніципального законодавства України у частині міського самоврядування.

З урахуванням об'єкту і предмету дослідження для досягнення його мети, автор сформулював 13 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 конституційного права та муніципального права.

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

У першому розділі автор характеризує сучасність та історію міського самоврядування спочатку в Україні, а потім – у Сполученому Королівстві. Таким чином, звертаючись до історичних аспектів, автор починає обґрунтовувати порівняність самоврядування в українських містах та британських сіті, а звертаючись до сучасності – наводить додаткові аргументи на користь цього. Особливу увагу автора цілком логічно привертають питання виникнення міського самоврядування в обраних країнах (епоха середньовіччя) та питання появи міського самоврядування у його сучасному розумінні.

У другому розділі автор звертається до теоретичних основ досліджуваної проблеми. По-перше, чільна увага приділяється методології компаративно-конституційного дослідження міського самоврядування у Сполученому Королівстві та в Україні. По-друге, автор ґрунтовно характеризує стан наукового освітлення проблем міського самоврядування в Україні в юридичній літературі, а також і стан дослідженості питань муніципального управління у Сполученому Королівстві. Особливо слід відмітити звернення автора до напрацювань фахівців з державного права кінця ХХ сторіччя.

Розділи третій-четвертий присвячено саме порівнянню міського самоврядування в Україні та самоврядуванню сіті Англії. Автор послідовно проаналізував різницю між моделями місцевого самоврядування у досліджуваних країнах, систему органів міського самоврядування, організаційні форми міського самоврядування, особливості компетенції органів міського самоврядування тощо. У цих розділах привертає увагу те, що авторський інтерес привертає досвід Сполученого Королівства не сам по собі, а у контексті можливостей його застосування для подальшого удосконалення міського самоврядування в Україні.

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

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

Структура роботи відповідає меті та задачам дослідження, дозволяє здійснити теоретичне узагальнення і вирішення наукової проблеми, яка полягає у формулюванні пропозицій щодо рецепції досвіду Сполученого Королівства для подальшого удосконалення муніципального законодавства України у частині міського самоврядування. Проведене порівняльно-конституційне дослідження є за своїм рівнем міжнародним (європейським), за галузевим спрямуванням – внутрішньогалузевим, за ступенем деталізації застосовуваних правових положень – інституціональним.

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:

доцільність запозичення досвіду Сполученого Королівства у частині поліваріантності територіальних меж здійснення місцевого самоврядування, притаманної англійським сіті;

доцільність запозичення досвіду Сполученого Королівства у частині поліваріантності організаційних форм міського самоврядування;

непереконливість позиції прихильників відсутності районів у містах та / або колегіальних представницьких органів місцевого самоврядування на цьому рівні, яку вони пояснюють: а) відсутністю необхідності копіювання досвіду радянського тоталітарного минулого, якого варто було б позбутися у демократичній країні; б) тим, що управління містами з районним поділом в Україні призвело до поступового відбирання з боку міських рад визначених повноважень районних у місті рад та їх виконавчих органів; в) сприянням утворенню єдиної системи управління міським господарством, скороченню адміністративно-управлінського персоналу; г) запобіганням конфлікту інтересів між самоврядними органами міста як цілісного соціально-економічного та політико-правового явища і самоврядними органами окремих його складових;

пропозиція для характеристики місцевого самоврядування у державі в цілому застосовувати поняття «модель місцевого самоврядування» (а не «модель системи місцевого самоврядування» тощо) так як воно є більш поширеним у сучасній юридичній літературі, більш лаконічним та інформативним ;

пропозиція при характеристиці компетенційних основ місцевого самоврядування вести мову не про «питання місцевого значення», а про «місцеві інтереси». Зокрема зазначено, що поняття «питання місцевого

значення» має низький рівень інформативності, та що його застосування не точно вказує на роль органів міського самоврядування у місцевому житті.

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 конституційного та муніципального права. Зокрема, вони можуть бути використані у науково-дослідницькій діяльності (наприклад, для дослідження міського самоврядування в Україні у цілому та місцевого самоврядування зокрема, а також для аналізу європейського муніципального досвіду у частині британської практики); правотворчій роботі (наприклад, для забезпечення теоретичної основи для розробки та прийняття нормативно-правових актів муніципального законодавства, для їхнього подальшого удосконалення); правозастосуванні (наприклад, для представників органів публічної влади, для посадових осіб, що здійснюють державну владу та місцеве самоврядування, а також для членів територіальних громад, які застосовують нормативні положення для реалізації своїх повноважень та наданих ним прав і свобод на місцевому рівні; навчальному процесі (наприклад, під час підготовки текстів лекцій та інших навчально-методичних матеріалів із навчальних курсів «Конституційне право України», «Муніципальне право», «Конституційне право зарубіжних країн»); правозахисній та громадській діяльності (наприклад, для подальшої активізації участі населення у вирішенні різноманітних питань на місцевому рівні).

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

1. Безперечно, слід погодитись з висновками, сформульованими автором щодо того, що європейська модель місцевого самоврядування (або континентальна модель, на цьому варіанті назви В.Р.Нестор також зупиняє свою увагу) застосовується в Україні, а отже є найбільш дослідженою моделлю у нашій країні (підрозділ 3.2). Однак, доречним було б навести авторські ознаки цієї моделі місцевого самоврядування, а не посилатися на думку інших дослідників, як це має місце на с. 148 дисертації.

2. У дослідженні автор застосовує як поняття «принцип оптимальної децентралізації», так і поняття «принцип децентралізації». Доречним було б сформулювати авторську позицію щодо того, яка назва є більш вдалою для українського муніципального права.

3. Автором наголошено на вагомій ролі, яку відіграють у міському самоврядуванні комбіновані муніципальні органи – Акт про економічний розвиток та будівництво 2009 року впроваджує можливість такого об'єднання для оптимізації муніципального управління та підвищення його ефективності на урбанізованих територіях. У цій частині запропоновано провести паралелі з об'єднаними територіальними громадами в Україні. Цей висновок є одним з тих положень, що виноситься на захист. Однак, для більш переконливої його аргументації варто було б деталізувати фактичну інформацію про ці комбіновані муніципальні органи.

4. Автор майже не звертається до нормативно-правової регламентації міського самоврядування у цілому, яке здійснюється положеннями статутів територіальних громад міст, а також статутів об'єднаних територіальних громад в Україні (наявні звернення до цих документів лише у контексті аналізу компетенції органів міського самоврядування).

5. Аналогічне зауваження можна адресувати і тій частині роботи, яка охоплює британський досвід, - автор майже не звертається до положення муніципальних конституцій (знов-таки, наявні звернення до цих документів лише у контексті аналізу організаційних форм міського самоврядування). Так як монографічні дослідження такого високого рівня завжди стають

підґрунтям для досліджень дисертаційних, то доцільно врахувати це зауваження у подальшому науковому пошуку.

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 В.Р.Нестором наукові праці повністю репрезентують зміст наукових положень, висновків та рекомендацій, сформульованих у даному дисертаційному дослідженні. Повторів положень дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук В.Р.Нестора у тексті дисертації на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук не виявлено.

Автореферат дисертації В.Р.Нестора повно та адекватно відтворює основні положення та висновки 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 «Міське самоврядування в Україні та в Сполученому Королівстві Великобританії і Північної Ірландії: компаративне дослідження» є завершеною кваліфікаційною науковою працею, в якій отримано нові теоретично обґрунтовані результати, що в сукупності розв'язують важливу наукову

проблему комплексної систематизації муніципального законодавства України як на загальнодержавному, так і на місцевому рівні шляхом застосування інкорпорації, консолідації та кодифікації з метою подальшого приведення до структурної й логічної впорядкованості його актів та підвищення ступеня його доступності. Автор дисертації – Нестор Віталій Романович – за результатами і на підставі публічного захисту в установленому порядку, заслуговує на присудження наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право.

Офіційний опонент:

Науковий керівник:

доктор юридичних наук,

старший дослідник,

завідувач відділу економіко-правових досліджень

Причорноморського науково-дослідного

інституту економіки та інновацій

К.В. Головко

Підпис К.В. Головко засвідчую:

директор Причорноморського

науково-дослідного інституту

економіки та інновацій,

доктор економічних наук, професор



К.С. Шапошников