ВІДГУК

офіційного опонента, доктора юридичних наук Гараджаєва Джейхуна Ясін огли на дисертацію Гончарової Крістіни Андріївни на тему «Організаційно-правові форми місцевого самоврядування в Україні та США: порівняльно-правове дослідження», подану на здобуття наукового ступеня доктора філософії в галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право»

Актуальність теми дисертаційної роботи. Дисертаційне дослідження Гончарової Крістіни Андріївни на тему «Організаційно-правові форми місцевого самоврядування в Україні та США: порівняльно-правове дослідження» присвячене проблемам, актуальним як з точки зору конституційно-правової теорії, так і практики розбудови демократичної правової держави.

По-перше, місцеве самоврядування в Україні реформується протягом тривалого часу. При цьому застосовується і національний досвід, і зарубіжний досвід, - здебільшого, щоправда, досвід країн, у яких обрано континентальну (європейську) модель місцевого самоврядування. Те, що цим реформам бракує ефективності, свідчить про те, що пропозиції К.А. Гончарової можуть стати у нагоді при плануванні заходів чергового етапу муніципальної реформи.

По-друге, місцеве самоврядування у США залишається малодослідженим в європейській юридичній літературі. Варто підкреслити, що авторка ввела у науковий обіг низку нових джерел, а також сформулювала цікаві висновки та пропозиції, деякі з яких спрямовано на конвергенцію англо-американської та європейської моделей місцевого самоврядування. Такий підхід є інноваційним та креативним, він збагачує не тільки науку конституційного і муніципального права зокрема, але й юридичну науку у цілому.

По-третє, одеська школа конституційного права традиційно приділяє значну увагу дослідженням місцевого самоврядування. З цієї точки зору слід

всіляко заохочувати те, що авторка обрала саме цю тему дослідження, адже її науковий керівник є одною з учениць професора М.П.Орзіх – одного з найвідоміших фахівців з муніципального права в Україні.

У дисертаційному дослідженні авторка цілком вірно підкреслює, що «[в]се більше теоретиків та практиків звертають увагу на те, що міські та селищні населені пункти можуть підвищити ефективність місцевого самоврядування, якщо передбачити для них різні організаційно-правові форми місцевого самоврядування, а ще краще – надати можливість територіальній громаді чи об'єднаній територіальній громаді обирати одну з 2-3 організаційно-правових форм» (стор. 14).

Авторка обрала об'єктом своєї роботи місцеве самоврядування в Україні та у США, а предметом - організаційно-правові форми місцевого самоврядування в Україні та США: порівняльно-правове дослідження. На підставі цього визначено, що метою роботи є проведення конституційно-порівняльного дослідження, яке передбачає аналіз системи організаційно-правових форм місцевого самоврядування в США з метою розробки пропозицій для подальшого удосконалення системи організаційно-правових форм місцевого самоврядування в Україні.

З урахуванням об'єкту і предмету дослідження для досягнення його мети, автором сформульовано 5 завдань, які 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 і муніципального права.

Обґрунтованість наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації та їх новизна. Наукові положення, висновки та рекомендації, сформульовані в дисертаційному дослідженні, є аргументованими. Усі розділи, підрозділи та інші структурні частини роботи підпорядковані одній, чітко визначеній меті, що деталізується конкретними завданнями, сформульованими авторкою. Структура роботи відповідає меті

та завданням дослідження, дозволяє здійснити теоретичне узагальнення і вирішення наукового завдання, яке сформулював автор.

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

Окремо слід зупинитись і на змісті дисертаційної роботи, в якій авторка послідовно і обґрунтовано розкрила предмет дисертаційного дослідження. Авторкою грамотно викладено зміст анотацій, у вступі дисертаційного дослідження обґрунтовується актуальність теми, визначаються об'єкт, предмет, мета і основні завдання дослідження, характеризується методологічна і науково-теоретична основа роботи, наукова новизна одержаних результатів, теоретичне і практичне значення результатів дослідження, виокремлюються положення щодо їх апробації тощо.

Змістовно дисертаційне дослідження складається із двох блоків питань, які відображені у ньому. Це питання теоретичного характеру (Розділ 1), та порівняльного та прикладного змісту (Розділ 2).

У першому розділі авторка проаналізувала теоретичне підґрунтя для свого подальшого дослідження, тобто для дослідження організаційно-правових форм місцевого самоврядування в Україні та США.

У першому підрозділі здійснено історичний огляд дослідження організаційно-правових форм місцевого самоврядування в Україні та США.

Підрозділ 1.2. «Аксіологічний вимір місцевого самоврядування в Україні та США» є внеском у подальше дослідження можливості порівняності муніципального досвіду цих країн з огляду на ціннісне навантаження інституту місцевого самоврядування в них.

Завершує Розділ 1 підрозділ 1.3. «Поняття організаційно-правової форми місцевого самоврядування». У цьому підрозділі авторка звертається до міждисциплінарного виміру поняття «організаційно-правова форма» та широко застосовує праці фахівців з приватного права, у першу чергу з цивільного права.

Розділ 2 за своїм змістом присвячений системам організаційно-правових форм місцевого самоврядування в США та в Україні. При цьому авторка звертає увагу на характеристику цих систем, а також формулює напрями рецепції досвіду США в Україні.

Так, у підрозділі 2.1 досліджується система організаційно-правових форм місцевого самоврядування у США. Авторка ґрунтовно підійшла до цього питання, зокрема вона приділила увагу термінології наукових досліджень муніципального спрямування у частині назв конкретних організаційно-правових форм. Доведено неточність таких наявних в українській юридичній літературі назв організаційно-правових форм місцевого самоврядування у США, як «управитель міста», «мер – муніципалітет», «мер – рада», «менеджер – рада», «комбінована форма» (гібридна форма). Обґрунтовано, що інколи неточності у назвах викликані особливостями перекладу на українську мову («управитель міста»), інколи – наданням переваги одноособовому муніципальному органу перед колегіальним представницьким муніципальним органом при найменуванні форми («мер – муніципалітет», «мер – рада», «менеджер – рада»; на початку кожної з назв мала б згадуватись місцева рада, як колегіальний представницький орган, який завжди має значно більше впливу, ніж така посадова особа, як мер тощо), інколи – пропозицією уважати різновид вже існуючої організаційно-правової форми новою організаційно-правовою формою («комбінована форма», «гібридна форма»).

Позитивною є спроба дисертантки у межах підрозділу 2.2 проаналізувати систему організаційно-правових форм місцевого самоврядування в Україні та перспективи запозичення досвіду США. В результаті на матеріалах досвіду США для України: а) отримала додаткову аргументацію теза «проти» прийняття окремих законів про органи місцевого самоврядування (про представницькі органи, про виконавчі органи), або про посадових осіб місцевого самоврядування (наприклад, про сільського, селищного, міського голову тощо); б) отримала додаткову аргументацію теза

про доцільність повернення до застосування мажоритарної виборчої системи для формування місцевих рад; в) отримала додаткову аргументацію теза про доцільність скорочення строку повноважень місцевих рад в Україні (у США максимальний строк повноважень муніципальних представницьких колегіальних органів складає 4 роки); г) обґрунтована доцільність застосування принципу ротації при формуванні місцевих рад в Україні; д) отримала подальшу аргументацію теза про доцільність зменшення кількості членів місцевих рад в Україні; е) обґрунтована доцільність впровадження положення, відповідно до якого одна й та сама особа не може бути депутатом місцевих рад, сільським, селищним, міським головою більше ніж три строки підряд; є) отримала подальшу аргументацію теза про надання можливості колегіальним представницьким органам областей та районів формувати виконавчі органи, які б мали муніципальну природу.

У висновках авторкою за результатами проведеного дослідження викладено найбільш важливі науково-теоретичні та практичні положення, які повно відображають зміст дисертаційного дослідження, результати використання різних методологічних прийомів дослідження, авторські ідеї, які засновані на дослідженому емпіричному матеріалі.

Додатки містять інформацію про апробацію результатів дисертаційного дослідження та публікації авторки.

Вказане вище свідчить про те, що дисертаційна робота є комплексною науковою працею, що підготовлена авторкою самостійно, має завершений характер, в якій вирішено наукове завдання, що полягає в проведенні конституційно-порівняльного аналізу системи організаційно-правових форм місцевого самоврядування в США з метою розробки пропозицій для подальшого удосконалення системи організаційно-правових форм місцевого самоврядування в Україні.

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

Наукова новизна результатів дисертаційного дослідження. 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 автором поставлено 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:

– уперше на підставі того, що як в Україні, так і у США застосовується більше, ніж одна організаційно-правова форма місцевого самоврядування, запропоновано вести мову про «систему організаційно-правових форм місцевого самоврядування»;

– уперше організаційно-правову форму місцевого самоврядування в областях та районах України охарактеризовано як комісійну форму;

– удосконалено тезу щодо неточності таких наявних в українській юридичній літературі назв організаційно-правових форм місцевого самоврядування у США, як «управитель міста» (вірним аналогом є «рада – мер»), «мер – муніципалітет» (вірним аналогом є «рада – мер»), «мер – рада» (вірним аналогом є «рада – мер»), «менеджер – рада» (вірним аналогом є «рада – менеджер»), «комбінована форма» та «гібридна форма» (недоцільно виокремлювати, фактично мова йде про форму «рада – мер»);

– набула подальшого розвитку доцільність повернення до застосування мажоритарної виборчої системи для формування місцевих рад;

– набула подальшого розвитку теза «проти» прийняття окремих законів про органи місцевого самоврядування (про представницькі органи, про

виконавчі органи), або про посадових осіб місцевого самоврядування (наприклад, про сільського, селищного, міського голову тощо); інші.

Отримані під час написання дисертаційної роботи висновки є обґрунтованими, сформульовані положення базуються на вагомому емпіричному матеріалі. Опрацьована значна кількість наукових робот з обраної теми, а також великий 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 і муніципального права України. Зокрема, вони можуть бути використані у науково-дослідній сфері – при подальших дослідженнях місцевого самоврядування в Україні та у США, організаційно-правових форм місцевого самоврядування; у нормотворчій сфері – при подальшій розробці та вдосконаленні актів муніципального законодавства України; у правозастосовній сфері – при подальшому реформуванні місцевого самоврядування та при децентралізації публічної влади в Україні, при пошуку та застосуванні кращого зарубіжного досвіду в муніципальну практику; у навчальному процесі – при підготовці підручників, інших навчально-методичних матеріалів з дисциплін «Конституційне право України», «Конституційне право зарубіжних країн», «Муніципальне право» тощо.

Аналіз тексту дисертації свідчить про **відсутність порушення автором академічної доброчесності**. У роботі наявні посилання на джерела інформації у разі використання ідей, тверджень, відомостей, дотримано вимоги норм законодавства про авторське право; надано достовірну інформацію про результати наукової діяльності, використані методики досліджень і джерела інформації.

У рецензованій праці не виявлено ознак академічного плагіату, самоплагіату, фабрикації, фальсифікації.

Дискусійні положення та зауваження щодо змісту дисертації. Як і будь-яке інше дисертаційне дослідження, робота містить окремі дискусійні положення, які можуть стати підґрунтям для виокремлення деяких побажань чи запитань.

1. У роботі значна увага приділяється аналізу таких джерел права, як конституції та нормативно-правові акти як загальнодержавного, так і місцевого рівня (у випадку з США – також і нормативно-правових актів суб'єктів федерації). Але, авторка майже не приділяє уваги аналізу таких джерел права, як правові звичаї. Належність США до англо-американської правової родини робить цікавим дослідження муніципальних звичаїв – у разі їхньої наявності.

2. Авторка приділяє окремий підрозділ свого дослідженням ціннісно-правових питань. У звязку з цим на захисті доцільно було б сформулювати тезу щодо доцільності – або навпаки, недоцільності – виокремлення такого виду правової аксіології, як муніципальна аксіологія.

3. Авторка неодноразово наголошує на тому, що її розробки у частині визначення поняття «організаційно-правова форма місцевого самоврядування» ґрунтуються значною частиною на розумінні цього поняття у цивільному праві (с. 77, 79, інші). Однак, навряд чи наведені у дисертації аргументи можна визнати повністю переконливими – авторка вдається здебільшого до аргументації з застосуванням методу аналогії. Навряд чи це може бути основою аргументацію – достатньо згадати договори у публічному праві та договори у цивільному праві для того, щоб дійти висновку, що аргументацію цієї тези доцільно посилити.

4. Авторка приділяє значну увагу питанням залучення громадськості до роботи місцевих рад в Україні (сторінка 165 та інші сторінки роботи). Водночас, відповідний досвід США «симетрично» не висвітлюється. На захисті доцільно пояснити таку побудову відповідної частини дисертаційного дослідження.

5. Враховуючи, що дослідження є компаративним та має доктринально-

праксеологічний характер, доречно поставити питання – чи не виникло у авторки бажання запропонувати власне визначення поняття «місцеве самоврядування»?

Зазначені зауваження та побажання є дискусійними та рекомендаційними і в цілому не впливають на загальну високу позитивну оцінку дисертаційного дослідження.

Усі висновки, узагальнення, припущення, пропозиції, положення новизни, що виносяться на захист, і висновки, зроблені в цій дисертації, авторкою сформульовані самостійно, апробовані й опубліковані одноособово.

Повнота викладу результатів дисертації. Опубліковані авторкою наукові праці повністю репрезентують зміст наукових положень, висновків та рекомендацій, сформульованих у даному дисертаційному дослідженні. Основні положення дисертаційного дослідження викладені в 11 наукових публікаціях, які розкривають основний зміст дисертації, зокрема в одній статті в періодичному науковому виданні держави, яке входить до Організації економічного співробітництва і розвитку та Європейського Союзу, з наукового напряму, за яким підготовлено дисертацію здобувача, у чотирьох наукових виданнях, включених до переліку наукових фахових видань України, а також у тезах доповідей на науково-практичних конференціях.

Дисертація виконана з дотриманням вимог сучасного українського ділового мовлення.

Загальний висновок. На підставі вищевикладеного вважаю, що дисертаційна робота на тему: «Організаційно-правові форми місцевого самоврядування в Україні та США: порівняльно-правове дослідження» відповідає галузі знань 08 «Право» спеціальності 081 «Право» та вимогам Порядку присудження ступеня доктора філософії та скасування рішення разової спеціалізованої вченої ради закладу вищої освіти, наукової установи про присудження ступеня доктора філософії, який затверджено постановою

Кабінету Міністрів України від 12 січня 2022 року №44, а її авторка – Гончарова Крістіна Андріївна – заслуговує на присудження наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право».

Офіційний опонент,
суддя Конституційного Суду
Азербайджанської Республіки,
професор кафедри конституційного права
Бакинського державного університету
д.ю.н., доцент **Дж. Гараджаєв**

Azərbaycan Respublikasının Elm və Təhsil Nazirliyi
BAKI DÖVLƏT UNİVERSİTETİ p.h.ş.
Ministry of Science and Education of the Republic of Azerbaijan
Baku State University l.e.p.l.
BDU
ELMİ KATİB
SCIENTIFIC SECRETARY
İmzanı təsdiq edirəm:
(B.A.A.)
"16" 12 2022