

До спеціалізованої вченої ради
Д 41.086.01 Національного університету
«Одеська юридична академія»

ВІДГУК

офіційного опонента кандидата юридичних наук Левицької Анжели Вікторівни на дисертацію Швеця Аркадія Івановича на тему: «Основні організаційно-правові форми діяльності депутатів місцевих рад», поданої на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право, 081 – Право

Актуальність теми дослідження. Сучасний стан розвитку державотворення в Україні пов'язаний з активними процесами реформування місцевого самоврядування як найголовнішого інституту демократичної держави. Сутність цього реформування полягає у кардинальній зміні парадигми місцевого самоврядування та перетворення його з декларативного інституту конституційного права на реальну здатність територіальних громад самостійно вирішувати місцеві питання через передачу органам місцевого самоврядування як достатнього обсягу повноважень, так і відповідних фінансово-економічних ресурсів для їх здійснення. За таких умов особливого значення набувають питання чіткого визначення статусу, функцій та організаційно-правових форм діяльності основних суб'єктів місцевого самоврядування, до яких належать і депутати місцевих рад. Саме депутати місцевих рад мають бути провідниками між муніципальною владою та членами територіальної громади, уособлюючи в собі сутність представницької демократії на місцях. Враховуючи наведені позиції, необхідність здійснення комплексних досліджень основних організаційно-правових форм діяльності депутатів місцевих рад, які б відповідали сучасним викликам в цій галузі, не викликає жодних сумнівів.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.

Дисертаційне дослідження виконано на кафедрі конституційного права Національного університету «Одеська юридична академія» відповідно до плану наукових досліджень «Конституційна реформа та модернізація в умовах інтеграційного розвитку України» (на 2016–2020 рр.), що є складовою теми: «Стратегія інтеграційного розвитку України: правовий та культурний вимір» (державний реєстраційний номер 0116U001842).

Мета і задачі дослідження. Метою дисертаційного дослідження є здійснення комплексної розробки цілісної концепції основних організаційно-правових форми діяльності депутатів місцевих рад в сучасних умовах, розробка теоретичних положень та практичних рекомендацій щодо їх вдосконалення.

Для досягнення визначеної мети в дисертації були поставлені такі наукові завдання:

- охарактеризувати конституційно-правове регулювання статусу та форм діяльності депутатів місцевих рад;
- надати теоретичну характеристику організаційно-правових форм діяльності депутатів місцевих рад;
- сформулювати методологію застосування організаційно-правових форм діяльності депутатів місцевих рад;
- розкрити систему форм безпосередньої участі депутатів місцевих рад у здійсненні місцевого самоврядування у виборчому окрузі;
- диференціювати форми діяльності депутатів місцевих рад у раді;
- виокремити інноваційні форми роботи депутатів місцевих рад з виборцями;
- визначити можливості використання досвіду зарубіжного муніципалізму для розвитку організаційно-правових форм діяльності депутатів місцевих рад в Україні.

Слід зазначити, що автор дисертації в основному справився з поставленими задачами, які розкриті з використанням сучасних методів юридичного пізнання на достатній доктринальній, нормативній та фактологічній базі.

Автором правильно визначені та сформульовані об'єкт і предмет дослідження.

Так, **об'єктом дослідження** є процеси, пов'язані з участю депутатів місцевих рад у здійсненні місцевого самоврядування, як у виборчому окрузі, так і в раді.

Предметом дослідження є основні організаційно-правові форми діяльності депутатів місцевих рад.

Заслуговує на увагу застосована автором у роботі **методологічна основа дослідження**. Вона базується на застосуванні універсального, загальнофілософського діалектико-матеріалістичного підходів, які дозволяють розглядати основні організаційно-правові форми діяльності депутатів місцевих рад як явища політико-правової реальності, що відзеркалюють сучасний історичний етап розвитку українського суспільства та держави. Окрім того, в роботі застосовувався інтегральний (комплексний) підхід до розуміння природи, розвитку організаційно-правових форм діяльності депутатів місцевих рад та дослідження їх взаємозв'язку з іншими інститутами муніципального права.

Методологічну основу дисертаційного дослідження складає низка загальнонаукових та спеціальних методів наукового пізнання, серед яких аналітичний, формально-юридичний, формально-логічний, системно-структурний, історико-правовий, порівняльно-правовий методи, а також методи класифікації, групування та структурування.

Науково-теоретичну базу дисертаційного дослідження становлять численні праці вітчизняних та зарубіжних вчених. Позитивним можна відзначити окреслення дисертантом принципів відмінностей свого

дослідження від подібних за темою, зокрема акцентування на науковому підґрунті для наповнення основних організаційно-правових форм діяльності депутата місцевої ради інноваційним, людиноорієнтованим змістом.

Нормативну базу дисертаційного дослідження становить чинне законодавство України, законодавство інших держав, правові акти органів місцевого самоврядування.

Можна погодитися з автором в тому, що **дисертаційне дослідження володіє відповідною науковою новизною щодо одержаних результатів.** Вона полягає у тому, що дисертація є одним із перших в Україні монографічним науковим дослідженням, присвяченим характеристиці теоретичних та практичних проблем конституційно-правового забезпечення організаційних форм діяльності депутатів місцевих рад в Україні.

У результаті здійсненого дослідження сформульовано низку нових положень і висновків, до найбільш значущих з яких можна віднести наприклад те, що *уперше* доведено, що особливостями, які поєднують різні організаційні форми та розкривають специфіку діяльності депутатів місцевих рад, тобто відображають їхній сутнісний аспект, є: правова природа та вольовий характер (організаційно-правові дії виступають формою реалізації одночасно прав та обов'язків депутатів місцевих рад); комунікативна природа (здійснюються в процесі взаємодії депутатів місцевих рад з виборцями, органами місцевого самоврядування, політичними партіями, підприємствами, установами, організаціями); цілеспрямована та прогнозована діяльність (відображають зв'язок з передвиборною програмою та програмою політичної партії, яку підтримали виборці на відповідних місцевих виборах); пов'язані з імперативною природою мандата депутата місцевої ради;

узагальнено передумови використання організаційних форм діяльності депутатів місцевих (темпоральні, фінансові, кваліфікаційні, інформаційні, логістичні);

здійснено доктринальну характеристику методологічних підходів у діяльності депутата місцевої ради, зокрема, констатовано, що переважними є комунікативний підхід, в основі якого знаходиться людська взаємодія, заснована на досягненні взаєморозуміння і згоди (прийом виборців; участь в організації виконання наказів виборців; звіти депутатів тощо), та конфліктологічний підхід, який дозволяє депутату місцевої ради акумулювати інструменти налагодження соціального діалогу, погодження інтересів сторін суперечки для врегулювання або припинення існуючого конфлікту на основі узгоджувальних процедур, досягнення консенсусу у прийнятті рішень, а також попередження виникнення інших конфліктів;

визначено, що новою комплексною інноваційною формою діяльності депутата місцевої ради, яка об'єднує використання усіх його організаційно-правових дій єдиною метою, може стати адвокація прийняття рішень у відповідній раді, а також сформульовано її модельний алгоритм.

Також вагомими з наукової точки зору можна вважати положення, які в ході дослідження було *удосконалено або які знайшли подальшого розвитку*. До таких належать наступні:

диференціація нормативно-правових актів, що регулюють організаційно-правові форми діяльності депутатів місцевих рад за змістом на: стратегічні (визначають перспективні напрямки (питання) діяльності депутатів місцевих рад, що зумовлює вибір певних організаційно-правових форм для їхньої реалізації); засадничі (регламентують конституційно-правовий статус органів місцевого самоврядування, у цілому, та статус депутатів місцевих рад); організаційно-функціональні (встановлюють особливості організаційно-правових форм діяльності депутатів місцевих рад конкретних адміністративно-територіальних одиниць);

обґрунтування умов ефективного виконання доручень виборців депутатом місцевої ради як форми представництва інтересів членів територіальної громади;

розмежування інформування та звітування як індивідуальних організаційних форм діяльності депутата місцевої ради за строком проведення, адресатом та порядком;

класифікацію організаційно-правових форм в залежності від змісту повноважень депутата місцевої ради, що реалізуються ним під час роботи в раді на ініціативно-нормотворчі, кадрові, комунікативні, контрольні;

виокремлення напрямків впровадження інноваційних форм роботи депутатів місцевих рад (діджиталізація взаємодії з членами територіальної громади; використання публічно-приватного партнерства для реалізації передвиборних обіцянок та запитів членів територіальної громади; співпраця депутата місцевої ради з місцевими дорадчими органами, громадськими організаціями та засобами масової інформації для виявлення і задоволення потреб членів територіальної громади);

теза про те, що організаційно-правові форми діяльності депутатів місцевих рад зумовлено їхнім правовим статусом;

теза про те, що все більш відчутною у змісті завдань, функцій та практичної діяльності депутатів місцевих рад стає питома вага соціально-економічних, демократичних, гуманістичних засад.

В роботі знайшли відображення власні *пропозиції автора*, зокрема:

передбачити в Статутах чи Регламентах місцевих рад норму, яка б встановлювала періодичність і порядок проведення депутатом місцевої ради прийому громадян;

включити депутатів місцевих рад до кола медiatorів у майбутньому Законі України «Про медіацію»;

урегулювати в Регламентах місцевих рад організаційно-функціональні права депутатів, що відносяться до політичної меншості (опозиції).

Практичне значення одержаних результатів полягає у тому, що сформульовані у дисертації теоретичні положення, висновки і рекомендації можуть бути використаними у:

науково-дослідницькій діяльності – для поглиблення наукових знань у сфері муніципальних прав і свобод та їх гарантій, створення для цього необхідної теоретичної бази;

правотворчості – при підготовці, обговоренні та прийнятті законодавчих актів України з питань місцевого самоврядування, у процесі локальної правотворчості;

правозастосуванні – в удосконаленні та розширенні організаційно-правових форм діяльності депутатів місцевих рад, їх взаємодії з громадськістю;

навчальному процесі – при підготовці відповідних розділів, підручників, посібників з навчальних дисциплін: «Конституційне право», «Конституційне право України», «Муніципальне право України», спецкурсів, присвячених проблемам місцевого самоврядування. Окремі положення дисертаційного дослідження використовувалися під час проведення лекцій та практичних занять у Національному університету «Одеська юридична академія», при підготовці фахівців у галузі конституційного права, при перепідготовці та підвищенні кваліфікації муніципальних службовців.

Апробація результатів дослідження. Положення і висновки дисертаційного дослідження обговорювалися на засіданнях кафедри конституційного права Національного університету «Одеська юридична академія». Результати дослідження було оприлюднено на Міжнародній науково-практичній конференції «Правові та інституційні механізми забезпечення сталого розвитку України» (м. Одеса, 15-16 травня 2015 р.), Міжнародній науково-практичній конференції «Правові та інституційні механізми забезпечення розвитку держави та права в умовах євроінтеграції» (м. Одеса, 20 травня 2016 р.), Всеукраїнській науково-практичній конференції «Правовий вимір конституційної, адміністративної та фінансової юрисдикції в умовах європейської парадигми України» (м. Одеса, 17 листопада 2016 р.), Всеукраїнській науково-практичній конференції

«Децентралізація в Україні: теорія та практика конституційної, адміністративної і муніципальної реформи» (м. Одеса, 7 квітня 2017 р.), Міжнародній науково-практичній конференції «Традиції та новації юридичної науки: минуле, сучасність, майбутнє» (м. Одеса, 19 травня 2017 р.).

Публікації. Основні результати дослідження було висвітлено у 9 публікаціях, 4 із яких опубліковано в наукових фахових виданнях, що входить до затвердженого переліку, 1 – у зарубіжному науковому виданні та в 4 тезах доповідей на наукових конференціях.

Структура та обсяг дисертації. Структура дисертації обумовлена метою і завданнями дослідження. Робота складається із вступу, трьох розділів, які об'єднують п'ять підрозділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Загальний обсяг дисертації становить 221 сторінки, із них основного тексту 193 сторінок, список використаних джерел налічує 237 найменувань і розміщений на 28 сторінках.

У **вступі** автором обґрунтовано актуальність теми дисертації, визначено зв'язок з науковими програмами, планами, темами; охарактеризовано мету, завдання, об'єкт, предмет і методи дослідження, розкрито наукову новизну та практичне значення одержаних результатів; наведено відомості про їх апробацію та впровадження, а також про кількість публікацій.

У **Розділі 1 «Теоретико-методологічні та правові засади діяльності депутатів місцевих рад»**, що складається з двох підрозділів, автором досліджується конституційно-правове регулювання статусу депутатів місцевих рад, організаційно-правові форми діяльності депутатів місцевих рад з позиції їх теоретичної характеристики та методології застосування.

Розділ 2 «Диференціація організаційно-правових форм діяльності депутатів місцевих рад» складається з трьох підрозділів, в яких досліджуються форми участі депутатів місцевих рад при здійсненні

місцевого самоврядування у виборчому окрузі, діяльність депутатів місцевих рад у раді, а також інноваційні форми діяльності депутатів місцевих рад як у роботі із виборцями, так і у раді.

В Розділі 3 «Організаційно-правові форми діяльності депутатів місцевих рад: порівняльно-правова характеристика» автором проводиться концептуальний аналіз проблем конституційно-правового забезпечення форм діяльності депутатів місцевих рад в Україні у контексті зарубіжного досвіду та констатується, що попри відмінність назв суб'єктів місцевого самоврядування, основні форми депутатської діяльності у представницькому органі місцевого самоврядування та виборчому окрузі у більшості зарубіжних країн залишаються незмінними, зберігається їх змістовне та функціональне призначення, традиційною є нормотворча техніка та ін.

У Висновках сформульовано найсуттєвіші результати дисертаційного дослідження, наведено теоретичне узагальнення та доктринальні і нормативні підходи до вирішення наукової проблеми щодо авторського бачення цілісної концепції форм діяльності депутатів місцевих рад в Україні. Висновки свідчать про завершеність роботи та внесення суттєвого доробку у галузі конституційного та муніципального права, демонструють напрямки для подальших наукових досліджень в цій галузі.

Дисертаційне дослідження має достатню наукову базу загальною кількістю у 273 джерела літератури та нормативних актів, що дозволило автору в достатній мірі розкрити вузлові аспекти проблематики теми та дійти обґрунтованих та виважених висновків.

Робота читається з інтересом, її положення підтверджують, що автор не тільки є вже сформованим дослідником, а й може вирішувати досить складні і суперечливі теоретичні проблеми конституційного та муніципального права та органічно ув'язувати їх з соціальною практикою.

Поряд із зазначеними вище здобутками, у процесі роботи над дисертаційним дослідженням автору не вдалося уникнути окремих суперечливих тверджень, не з усіма висновками та пропозиціями А.І. Швець можна погодитися і тому деякі з них залишаються дискусійними та потребують додаткових пояснень під час захисту.

Зокрема, при ознайомленні з дисертацією та авторефератом виникають наступні зауваження й побажання:

1. У першому параграфі роботи автор досліджує нормативні засади діяльності депутатів місцевих рад і наводить власне бачення стосовно їх класифікації, виділяючи, зокрема, стратегічні, засадничі та організаційно-функціональні акти. Проте на наш погляд, було б доцільним визначити авторську позицію щодо перспектив подальшого реформування положень відповідних актів, особливо тих, які визначені автором як стратегічні та засадничі, враховуючи невідповідність положень діючого законодавства сучасним вимогам муніципалізму та принципу широкої децентралізації влади.

2. Заслугує на увагу авторська позиція щодо розширення організаційних форм діяльності депутатів місцевих рад за рахунок діджиталізації у роботі із членами територіальних громад. Однак дана теза потребує додаткової аргументації та окреслення конкретних шляхів її реалізації. Як вважає автор, чи можливо за рахунок електронних технологій поліпшити форми взаємодії депутата місцевої ради не лише із виборцями (про що йдеться мова у роботі), але й під час його діяльності у раді?

3. Автор в своєму дослідженні слушно зазначає, що в Україні реалізовано людино-центристський підхід в діяльності депутатів місцевих рад, який ґрунтується на засадах людяності, добросовісності, відповідальності, відкритості, гідності, справедливості, неупередженості, вимогливості тощо. Проте враховуючи переважно підзаконний рівень врегулювання відповідних засад, а також їх розрізнений та безсистемний

характер, вважаємо, що вказаний підхід повинен був би виступати засадничим для всього дисертаційного дослідження – саме це б надало йому методологічної логіки, достатнього методологічного навантаження та відповідної аргументації.

4. Розглядаючи загальні питання конституційного статусу депутата місцевої ради та основні організаційно-правові форми його діяльності, автор робить це із врахуванням імперативного депутатського мандату, який прямо не встановлений законодавством, проте виходить із окремих принципів та форм діяльності депутата (звітування перед виборцями, виконання доручень виборців, можливість виборців відкликання депутата місцевої ради та ін.). Враховуючи неоднозначний характер імперативного депутатського мандату, а також певні законодавчі суперечності з цього питання та їх невідповідність європейським стандартам, які перспективи можуть чекати депутатів місцевих рад у випадку зміни законодавства та запровадження вільного депутатського мандату на місцях та яким чином це може позначитись на їх формах діяльності?

5. Розгляд основних організаційно-правових форм роботи депутатів місцевих рад проводиться автором на підставі їх класифікації на два блоки: діяльність у виборчому окрузі та діяльність у раді. Такий підхід вважаємо логічним, оскільки він базується на діючому законодавстві, проте на наш погляд, доцільним було б розглянути можливість розширення відповідних форм діяльності за рахунок потенціалу громадянського суспільства. Які форми взаємодії депутатів місцевих рад із інститутами громадянського суспільства, на думку автора, могли би бути ефективними та запровадженими у національне законодавство?

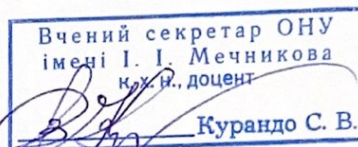
Хочу підкреслити, що наведені питання та зауваження носять суб'єктивний характер та не впливають на загальне позитивне враження від роботи. Основні завдання та цілі роботи, поставлені автором, можна вважати вирішеними.

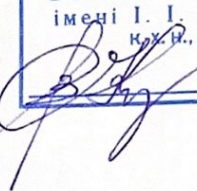
Наведене дозволяє зробити висновок, що дисертація Швеця Аркадія Івановича на тему «Основні організаційно-правові форми діяльності депутатів місцевих рад» виконана на належному науково-теоретичному рівні, за змістом та обсягом відповідає вимогам Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку присудження наукових ступенів» від 24 липня 2013 року № 567, а її автор заслуговує на присудження йому наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право.

Офіційний опонент:
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри конституційного
права та правосуддя
Одеського національного університету
імені І.І. Мечникова

 А. В. Левенець

Підпис А. В. Левенець засвідчую:




30.11.2021р.