

В ІДГУК

офіційного опонента Воронова Марка Миколайовича на дисертацію Чорнописького Петра Богдановича «Децентралізація влади в Україні: конституційно-правовий аспект», подану на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право.

Ознайомлення з текстом поданого на захист дисертаційного дослідження, автореферату й наукових праць здобувача, опублікованих за обраною темою, надають змогу зробити наступний висновок.

Актуальність і значущість теми дисертаційного дослідження.

Складний і суперечливий перебіг конституційної реформи з часу проголошення незалежності України, що супроводжувався низкою конституційних змін і відсутністю консенсусу у суспільстві щодо змісту і форм як самих змін, так і поточних цілей і мети конституційного розвитку виявив проблему концептуальних засад конституційного будівництва держави. Остаточно вона сформувалася як теоретико-методологічна і практична проблема удосконалення державної організації на основі конституційної реформи. Сьогодні це питання набуває все більшого значення у зв'язку з перспективами інтеграції України до Європейського Союзу та необхідністю врахування досвіду конституційного розвитку держав-членів ЄС. У сучасній науці конституційного права України проблематика конституційної реформи постала як окремий перспективний і актуальний напрям наукових досліджень. Особливість цього напрямку зумовлена його складним міжінституційним характером, що пов'язано із комплексом суспільних відносин, які виникають у зв'язку з конституційною реформою,

правове регулювання яких забезпечується різними інститутами конституційного права. З іншого боку практика конституційної реформи усе частіше випереджає її теоретичні напрацювання та зумовлює ситуативне формування відповідної нормативної бази. Такий стан речей свідчить про потребу належного рівня теоретичних напрацювань конституційної реформи та створення відповідних теоретико-методологічних засад конституційної реформи в Україні. Попри зростаючу увагу вчених-конституціоналістів, проблематика конституційної реформи досліджується переважно у площині її окремих фрагментів, а також у контексті змісту офіційних ініціатив, в той час як поняття, що відображають сутнісні властивості відповідних трансформацій не отримали належної уваги дослідників. Водночас треба відзначити наявність певного наукового доробку проблематики конституційного процесу, що, проте, не применшує потреби дослідження особливостей власне його реформаційного аспекту

В умовах становлення та розвитку правової демократичної державності в Україні та під впливом глобалізаційних і міждержавних інтеграційних процесів у світі та на європейському континенті починаються глибокі реформи публічної влади, що супроводжуються складними та суперечливими процесами її децентралізації. Саме під впливом децентралізації починає активно формуватися і розвиватися дієве місцеве самоврядування як публічна влада територіальних громад, що функціонують на локальному рівні соціуму на відповідній території держави в межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці та вирішують питання місцевого значення, виходячи з індивідуальних і колективних інтересів та потреб їхніх жителів – членів територіальної громади на основі Конституції і законів України. Питання децентралізації публічної влади та розвиток в її умовах місцевого самоврядування пов'язані між собою генетичним зв'язком.

Тому саме в цих умовах децентралізація публічної влади може стати тим універсальним інструментом та управлінською парадигмою, яка за рахунок перерозподілу повноважень між різними рівнями публічної влади

зможе не тільки детермінувати і стимулювати економічні реформи, а й активізувати їх, суттєво підвищивши рівень життя членів територіальних громад, які функціонують у сфері місцевого самоврядування, за рахунок перерозподілу фінансових, матеріальних, кадрових, організаційних та нормативних ресурсів, що спрямовуватимуться по типу «згори – вниз». В зв'язку з цим потребує міцної доктринальної основи й конституційна реформа щодо децентралізації влади, котра передбачає суттєві зміни функціонально-компетенційного характеру. У даному контексті тема дисертаційного дослідження П. Б. Чернописького безумовно має актуальність і суттєве значення як у теоретичному аспекті, для розвитку вітчизняної конституційно-правової доктрини, так і в суто прагматичному плані – як спосіб удосконалення інструментарію для продовження названої конституційної реформи.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Рецензована праця виконана в межах та відповідно до Пріоритетних напрямів розвитку правової науки на 2016–2020 роки, визначених Стратегією розвитку Національної академії правових наук України на 2016–2020 роки й відповідно до Комплексної теми науково-дослідних робіт Харківського національного університету внутрішніх справ «Законотворча та законодавча діяльність в Україні» (державна реєстрація № 0113U8189). Тему дисертаційного дослідження затверджено рішенням Вченої ради Харківського національного університету внутрішніх справ (протокол № 13 від 22 грудня 2015 р.).

Мета, об'єкт і предмет дослідження сформульовані чітко, коректно й науково виважено, а його наукознавчі завдання є цілком виправданими, вони досить повно охоплюють відповідну тематику і перебувають у межах наукової спеціальності 12.00.02.

Методологічна основа дослідження має цілісний характер і включає в себе адекватні поставленим цілям і завданням філософські, загальнонаукові

та спеціальні методи наукового пізнання. Зрозуміло, що з огляду на специфіку предмета дослідження провідну роль при викладенні всіх підрозділів дисертації відгравали системно-структурний і структурно-функціональний методи дослідження, проте в роботі над темою широко представлені й такі методи дослідження, як логіко-семантичний, формально-юридичний, історико-правовий, порівняльно-правовий, прогностичний та інші методи пізнання процесів і явищ.

Дисертація спирається на досить міцну джерельну базу (222 найменування), що включає в себе літературу не тільки з юриспруденції, але й з суміжних галузей знань, що стосуються теми дослідження.

Основні положення дисертації отримали належну апробацію: вони обговорювалися на засіданнях кафедри загальноправових дисциплін факультету № 6 Харківського національного університету внутрішніх справ, Міністерство внутрішніх справ України, а також доповідалися на 4 науково-практичних конференціях (в тому числі на одній міжнародній).

Наукова новизна основних положень та висновків дисертації полягає в тому, що вона є однією з перших в українській науці конституційного права спроб розв'язати наукове завдання відносно обґрунтування нових теоретико-методологічних підходів розуміння та вирішення теоретичних і практичних проблем щодо проведення конституційної реформи в Україні у сфері децентралізації влади

Наукове і практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що вони становлять як науково-теоретичний, так і практичний інтерес: у науково-дослідній сфері – основні положення та висновки дисертації можуть бути застосовані для подальших досліджень конституційної реформи у сфері децентралізації державної влади, удосконалення адміністративно-територіального устрою України, місцевого самоврядування, статусу органів виконавчої влади на місцях; у правотворчості – сформульовані в дисертації висновки та рекомендації можуть бути використані для вдосконалення

положень Конституції України, Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні”, інших нормативно-правових актів відповідно до поданих у роботі пропозицій (довідка Верховної Ради України від 15 березня 2018 р.); у правозастосовній діяльності – у роботі органів державної влади та місцевого самоврядування України, формуванні правової культури політичних і громадських діячів; у навчальному процесі – матеріали дисертації знайдуть застосування при підготовці підручників та навчальних посібників, а також у викладанні дисциплін: “Конституційне право України”, “Конституційне право зарубіжних країн”, “Муніципальне право”, “Сучасні проблеми конституційного права” та інших дисциплін і спецкурсів конституційно-правового характеру.

Загальна **структура роботи** має звичний вигляд і побудована за принципом «від загального – до конкретного. Робота складається зі вступу, двох розділів, які містять шість підрозділів, висновків та списку використаних джерел. Загальний обсяг дисертації – 235 сторінок, з них основного тексту – 210 сторінок. Кількість використаних джерел – 222 найменування на 22 сторінках.

Загалом найбільш суттєвими здобутками дисертанта, що характеризують наукову новизну і практичну значущість рецензованого дослідження, на наш погляд, є:

- авторське визначення категорії “децентралізація” як комплексного багатогранного конституційно-правового явища, яке розкривається в сукупності теоретичних конструкцій, базових юридичних понять і категорій у таких практично-прексеологічних аспектах як форма, зміст і суть;

- авторська інтерпретація регіоналізації України, під якою пропонується розуміти вектор національного державотворення у формі вертикальної децентралізації влади, який передбачає раціональний перерозподіл владних повноважень між центральними і регіональними органами влади на користь регіональних для забезпечення сталого соціально-

економічного та громадсько-політичного розвитку регіонів з урахуванням їх інтересів та особливостей і гарантування таким чином зміцнення громадської злагоди та територіальної цілісності Української держави;

- визначення основних напрямів вітчизняних децентралізаційних конституційних реформ, що мають охопити вдосконалення адміністративно-територіального устрою, організації та функціонування місцевого самоврядування та реформування виконавчої влади на місцях в умовах децентралізації влади в Україні;

- авторське визначення конституційної реформи як обумовленого потребами суспільства й держави політико-правового явища, що є сукупністю правових, організаційних і політичних заходів, спрямованих на якісну зміну чинного або прийняття нового основного закону держави, і на цій основі конституційну модифікацію організації держави й суспільства та оновлення національного законодавства відповідно до вироблених світовою спільнотою конституційних стандартів і цінностей;

- загальна характеристика і обґрунтована деталізація співвідношення терміну “конституційна реформа” з такими термінами, як “конституційна модернізація”, “конституційна трансформація”, “конституційна модифікація”, “конституційна революція”, “конституційна ревізія”, “конституційна поправка” чи “перегляд конституції”, які, в цілому, за своєю природою, суттю, є суміжними поняттями і загалом характеризують як обсяг і динаміку конституційного розвитку, вид конституційних змін, їх радикальність, зміст конституційних новацій, так і механізм їх упровадження й реалізації;

- авторські наукові та практичні підходи до реформування адміністративно-територіального устрою України в контексті регіоналізації країни, що має виходити за межі областей й охоплювати такі самобутні регіони: 1) Кримський, 2) Причорноморський, 3) Донбаський, 4) Подніпровський, 5) Слобожанський, 6) Подільський, 7) Поліський, 8) Волинський, 9) Карпатський;

- цікаві пропозиції стосовно вдосконалення Конституції України і національного законодавства у сфері децентралізації влади через прийняття Муніципального кодексу України, Законів України “Про засади адміністративно-територіального устрою України”, “Про префектів і державні представництва” тощо.

Загалом слід відзначити, що дисертація П.Б. Чернописького відзначається високим теоретичним рівнем виконання, вмільм використанням сучасного методологічного арсеналу, виваженістю й обґрунтованістю висновків, належною правовою культурою теоретичних побудов. Положення, що виносяться на захист, справді містять ознаки наукової новизни, вони є належним чином обґрунтованими, а представлені в роботі аргументи на користь позиції автора – досить переконливими.

Однак, як і при дослідженні будь-якої складної та нової теоретичної проблеми, в зазначеній дисертації міститься низка спірних, неузгоджених і не зовсім обґрунтованих положень, які можуть стати підґрунтям наукової дискусії та напрямами подальшої розробки даної проблеми:

По-перше, дисертант, формулюючи науковий підхід про те, «що конституційна реформа в демократичній державі спрямована на вдосконалення базових правових засад функціонування держави й суспільства, упровадження у вітчизняну практику державотворення вироблених світовою спільнотою (насамперед європейською) конституційних стандартів і цінностей та є проявом конституційної інженерії на практиці окремої держави» (с. 20 дисертації), на жаль, не акцентує увагу на її справжніх бенефіціарів. Конституційна реформа – це інструментарій, складний, комплексний процес реформування суспільних і державних інститутів. В той же час, відповідно до ст. 3 Конституції України «Людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю». Тому, на нашу думку, що будь-яка конституційна реформа має бути спрямована на реалізацію даної

найголовнішої конституційної цінності і відбуватися в інтересах людини, її життя і здоров'я, з метою охорони і захисту прав і свобод особи.

По-друге, автор в дисертаційному дослідженні дуже ретельно аналізує положення конституційної реформи щодо децентралізації влади в Україні. Він загалом правильно визначає позитивні і негативні положення цих конституційних перетворень. Але хотілося побачити в дисертації й альтернативні авторські підходи в аспекті реформи децентралізації влади в нашій країні на сучасному етапі державного будівництва. Здобувач може висловити свою позицію з цього питання під час прилюдного захисту.

По-третє, аналізуючи висновки дисертанта по розділах дисертації, можна звернути увагу на досить оригінальну форму їхнього викладання, а також певну змістовну обмеженість таких висновків. Так, в висновках до розділу 1 і до розділу 2 має місце анотація питань, які досліджувались дисертантом та посилання його наукові праці з проблематики розділів.

По-четверте, автор пропонує власну концепцію регіоналізації України, визначає такі самобутні регіони: 1) Кримський (на базі Автономної Республіки Крим) з центром – місто Сімферополь); 2) Причорноморський (Одеська, Херсонська, Миколаївська області) з центром – місто Одеса; 3) Донбаський (Донецька, Луганська області) з центром – місто Донецьк; 4) Подніпровський (Черкаська, Кіровоградська, Дніпропетровська, Запорізька області) з центром – місто Дніпропетровськ; 5) Слобожанський (Харківська, Сумська, Полтавська області) з центром – місто Харків; 6) Подільський (Вінницька, Тернопільська, Хмельницька області) з центром – місто Вінниця; 7) Поліський (Київська, Чернігівська, Житомирська області) з центром – місто Житомир; 8) Волинський (Волинська, Рівненська області) з центром – місто Луцьк; 9) Карпатський (Львівська, Івано-Франківська, Закарпатська, Чернівецька області) з центром – місто Львів (с.142). Слід зазначити, що на сьогодні в Україні немає такого міста - Дніпропетровськ. Тому потрібно використовувати юридично правильну назву міста – Дніпро.

Втім зазначені зауваження не впливають на загальну позитивну оцінку

дисертації П. Б. Чернописького, мають характер наукової дискусії та покликані спрямувати дисертанта на продовження наукових досліджень за обраною темою.

Загалом подана на захист дисертація є завершеною науково-дослідною роботою, котра містить вирішення важливого для сучасного конституціоналізму наукового завдання, що полягає в вдалому розв'язанні наукового завдання щодо обґрунтуванні нових теоретико-методологічних підходів розуміння та вирішення теоретичних і практичних проблем щодо проведення конституційної реформи в Україні у сфері децентралізації влади

Основні результати дисертації досить повно викладені 5 наукових статтях, з яких 4 опубліковані у фахових виданнях України з юридичних наук, 1 – у зарубіжному науковому виданні, та 4 тезах доповідей на науково-практичних конференціях.

Співставлення текстів дисертації та автореферату свідчить, що їх основний зміст є тотожним.

На підставі вищевикладеного вважаємо, що дисертація «Децентралізація влади в Україні: конституційно-правовий аспект», за змістом та формою відповідає вимогам п.11 Порядку присудження наукових ступенів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 р. № 567 (з наступними змінами), а її автор – Чернописький Петро Богданович – заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право.

Офіційний опонент:

завідувач кафедри конституційного і муніципального права юридичного факультету Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна кандидат юридичних наук, доцент

М. М. Воронов

*Тігорич М.
завідувач*



[Handwritten signature]
[Handwritten signature]
[Handwritten signature]