

ВІДГУК

**офіційного опонента – доктора юридичних наук, професора
Оксіня Віталія Юрійовича на дисертацію Рослякова Олександра
В'ячеславовича на тему: «Адміністративно-правові засади здійснення
державного контролю за діяльністю органів і посадових осіб місцевого
самоврядування», подану на здобуття наукового ступеня кандидата
юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і
процес; фінансове право; інформаційне право**

1. Ступінь актуальності обраної теми

Україна продовжує реформу децентралізації, яка передбачає передачу значних повноважень на місця. Однак, разом із розширенням автономії місцевих громад виникає необхідність ефективного державного контролю, щоб запобігти зловживанням владою, корупції та неналежному виконанню делегованих функцій. Наразі спостерігається невідповідність між нормами Конституції України, яка визначає підконтрольність місцевого самоврядування державним органам, та Європейською хартією місцевого самоврядування, що передбачає лише адміністративний нагляд. Це викликає суперечності у правозастосовній практиці та потребує удосконалення нормативної бази.

Існуючі механізми контролю є надто розгалуженими та малоефективними. Відсутність координації між різними державними органами призводить до дублювання їхніх функцій, бюрократичної перевантаженості та недостатньої відповідальності за виявлені порушення.

Тому актуальність дослідження адміністративно-правових засад здійснення державного контролю за діяльністю органів і посадових осіб місцевого самоврядування, не викликає сумнівів.

2. Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації, їх новизна

Дисертаційна робота характеризується системним підходом до предмету дослідження. Слід відзначити обґрунтованість наведених дисертантом висновків, які базуються на грамотному використанні сукупності методів і прийомів наукового пізнання. Досягненню мети та розв'язанню завдань, що поставлені перед цим дослідженням сприяло використання таких методів наукового пізнання як: 1) метод порівняльного аналізу, який застосовано для з'ясування специфіки адміністративно-правових відносин у сфері організації та функціонування інституту місцевого самоврядування (підрозділ 1.1), надання характеристики форм та методів здійснення державного контролю за діяльністю органів і посадових осіб місцевого самоврядування (підрозділи 2.1, 2.2), визначення особливостей взаємодії між державними та громадськими інституціями щодо здійснення контролю за діяльністю органів і посадових осіб органів місцевого самоврядування в Україні (підрозділ 3.1); 2) метод системного аналізу, що сприяв розкриттю системи нормативно-правових засад, суб'єктів, принципів, форм та методів його здійснення, а метод класифікації дозволив їх згрупувати за спільними ознаками (підрозділи 1.2, 1.3, 1.4, 2.1, 2.2); 3) діалектичний метод, який використано для виявлення закономірностей та взаємозв'язку між: а) чинними та ретроспективними актами законодавства, що регулюють порушені у межах роботи питання; б) видами, напрямками та завданнями здійснення державного контролю за діяльністю органів і посадових осіб місцевого самоврядування; в) формами та методами його здійснення; в) теоретичними та практичними аспектами реалізації адміністративно-правового регулювання у цій сфері (розділи 1–2, підрозділ 3.2); 4) метод логічного узагальнення завдяки якому вдалося схарактеризувати предмет здійснення державного контролю у цій сфері (підрозділ 1.1), виокремити основні напрямки його здійснення (підрозділ 1.4); 5) системно-структурний метод, який надав можливість ідентифікувати зміст та сутність інституту контролю у сфері реалізації функцій держави щодо організації функціонування місцевого самоврядування (підрозділ 1.1),

запропонувати напрями удосконалення адміністративно-правового регулювання у досліджуваній сфері (підрозділ 3.2); 5) шляхом застосування логіко-семантичного методу розкрито нормативний базис здійснення державного контролю за діяльністю органів і посадових осіб місцевого самоврядування (підрозділ 1.2), а також схарактеризовано гарантії забезпечення законності під час його здійснення (підрозділ 2.3); 6) формально-юридичний метод, що дозволив здійснити аналіз нормативного матеріалу та визначити його зміст щодо особливостей здійснення державного контролю за діяльністю органів і посадових осіб місцевого самоврядування (більшою мірою в контексті системи суб'єктів його реалізації (підрозділ 1.3), напрямів та принципів його здійснення (підрозділ 1.4), а також гарантій забезпечення законності його проведення (підрозділ 2.3); 7) метод правового прогнозування, який застосовано для формування пропозицій щодо вдосконалення чинного адміністративного законодавства в контексті оптимізації процедур здійснення державного контролю за діяльністю органів і посадових осіб місцевого самоврядування в Україні (підрозділи 1.3, 1.4, розділ 3).

Мета роботи полягає у розкритті змісту та сутності адміністративно-правових засад здійснення державного контролю за діяльністю органів і посадових осіб місцевого самоврядування в Україні, формуванні практичних рекомендацій щодо оптимізації організаційних основ його реалізації.

Відповідною гарантією достовірності та теоретичної обґрунтованості наукових положень висновків та рекомендацій, сформульованих автором є вірно поставлена мета та завдання дослідження, логіка викладеного матеріалу. Виходячи з аналізу основної частини дисертації, мета дисертаційної роботи в ході виконання дослідження була досягнута, а дисертація є завершеною науковою кваліфікаційною працею.

Робота складається зі вступу, трьох розділів, що містять дев'ять підрозділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. У вступі обґрунтовано актуальність обраної теми дисертації; висвітлено зв'язок

роботи з науковими програмами, планами, темами, грантами; визначено мету, завдання, об'єкт, предмет та методи дослідження; сформульовано наукову новизну та практичне значення отриманих результатів, розкрито шляхи та форми їх упровадження; визначено апробацію результатів дослідження, структуру та обсяг дисертації.

Отже, структура повністю відповідає цілям і задачам дослідження, це дозволило автору послідовно розглянути всі визначені ним проблеми. Обґрунтованість положень, сформульованих у дисертації, підтверджується також критичним аналізом наявних літературних джерел юридичного та методологічного спрямувань.

3. Достовірність і новизна наукових положень, висновків і рекомендацій

Оцінюючи найважливіші здобутки дисертаційного дослідження, варто вказати, що наукова новизна отриманих результатів визначається тим, що дисертація є одним з перших монографічних досліджень у межах науки адміністративного права, у якому через інтегрований і структурований підхід до аналізу адміністративно-правових засад здійснення державного контролю за діяльністю органів і посадових осіб місцевого самоврядування окреслено основні реформаційні напрямки, що є необхідними до впровадження для підвищення рівня його ефективності.

Ознайомлення із науковим дослідженням дає підстави стверджувати, що основні положення і висновки, які виносяться здобувачем на захист, мають відповідний, високий ступінь наукової новизни.

Так автором вперше:

- визначено критерії для класифікації нормативно-правових засад здійснення державного контролю за діяльністю органів і посадових осіб місцевого самоврядування в Україні за системно-структурним підходом, а саме: 1) за змістом – матеріальні (наприклад, ч. 2 ст. 11, ст. 20 Закону

України «Про місцеве самоврядування в Україні») та процесуальні (наприклад, загальні, спеціальні та процедурні норми Кодексу адміністративного судочинства України); 2) за галузевим чинником – конституційні (Конституція України) та адміністративні (наприклад, п. 2 постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання здійснення державного фінансового контролю»); 3) за ієрархією – законодавчі (наприклад, положення Закону України «Про місцеві державні адміністрації») та підзаконні (наприклад, норми, висвітлені у межах постанови Кабінету Міністрів України «Порядок контролю за здійсненням органами місцевого самоврядування делегованих повноважень органів виконавчої влади»); 4) за обсягом – загальні (наприклад, ст. 2 Закону України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» та спеціальні (наприклад, положення наказу Національного агентства з питань запобігання корупції «Про затвердження Порядку проведення повної перевірки декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування»); 5) за джерелом походження – національні (наприклад, ст. 20 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні») та імплементовані (наприклад, ст. 144 Конституції України); 6) за функціональним чинником – правовстановлюючі (наприклад, ч. 1 ст. 111 Бюджетного кодексу України) та правореалізаційні (наприклад, ч. 2 ст. 2 Кодексу адміністративного судочинства України); 7) за функціональним спрямуванням – ті, що визначають повноваження органів законодавчої влади (наприклад, ст. 14 Закону України «Про комітети Верховної Ради України»), виконавчої влади (наприклад, ч. 5 ст. 39 Закону України «Про Кабінет Міністрів України») та судової влади (наприклад, ч. 3 ст. 13 Закону України «Про судоустрій і статус суддів»);

– розкрито кореляцію між категоріями «види» та «напрями» у контексті здійснення державного контролю за діяльністю органів і посадових осіб місцевого самоврядування в Україні з узагальненням, що діалектика їхнього взаємозв'язку має такий схематичний прояв: вид державного

контролю за діяльністю органів і посадових осіб місцевого самоврядування формує розподіл напрямів державного контролю за полем предметної об'єктивізації сфер його здійснення;

– згруповано концептуальні напрями удосконалення адміністративно-правового регулювання здійснення державного контролю за діяльністю органів і посадових осіб місцевого самоврядування, а саме: 1) інтеграційний напрям, що вимагає приведення норм адміністративного законодавства у відповідність міжнародним принципам та стандартам функціонування місцевого самоврядування, завершення процедур імплементації вже визнаних міжнародних актів та забезпечення їх належної реалізації; 2) правотворчий напрям, який об'єктивує необхідність реформаційних змін в структурі, обсягах, підходах та процедурах здійснення державного контролю за діяльністю органів і посадових осіб місцевого самоврядування; 3) інституційний напрям, що репрезентує доцільність ідентифікації чіткої системи суб'єктів здійснення державного контролю, розмежування їхніх функцій та підвищення рівня координації між ними; 4) функціональний напрям, що має вирішити питання професійності здійснення контрольних заходів, забезпечення їх адекватності, ефективності та результативності; 5) технологічний напрям, що має забезпечити належне використання цифрових технологій в процедурах здійснення державного контролю за діяльністю органів і посадових осіб місцевого самоврядування

Дисертаційне дослідження має обґрунтовані та достовірні наукові висновки, які доповнюють існуючі позиції науковців або по-новому надають вирішення існуючих проблем врегулювання адміністративно-правових засад здійснення державного контролю за діяльністю органів і посадових осіб місцевого самоврядування. Елементи наукової новизни сформульовані коректно, їх кількість та кваліфікаційні ознаки відповідають нормативним вимогам.

4. Значення одержаних результатів для науки й практики та рекомендації щодо їх можливого використання

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що визначені в дисертації теоретичні положення, висновки і пропозиції впроваджено та надалі може бути використано в: науково-дослідній сфері – для подальшого наукового вивчення теоретико-методологічних проблем науки адміністративного права (акт впровадження Науково-дослідного інституту публічного права); освітньому процесі – під час розроблення та викладання навчальної дисципліни «Адміністративне право та процес: доктринальні та практичні проблеми (акт впровадження Науково-дослідного інституту публічного права); практичній діяльності – для вдосконалення чинного адміністративного законодавства щодо оптимізації процедур здійснення державного контролю за діяльністю органів і посадових осіб місцевого самоврядування в Україні.

Отже, дисертаційна робота може виступати теоретичною основою для проведення науково-прикладних досліджень у сфері забезпечення сталого розвитку та стабільності банківської системи України. Висновки та рекомендації, що сформовані автором, можуть бути враховані при вдосконаленні чинного національного законодавства.

5. Повнота викладу наукових положень, висновків і рекомендацій в наукових публікаціях, зарахованих за темою дисертації

Основні положення та результати дисертації висвітлено у 8 наукових публікаціях, чотири з яких опубліковано у наукових фахових виданнях України, одну – в періодичному науковому виданні іншої держави (Республіка Польща), а також в трьох тезах доповідей на науково-практичних конференціях: «Інноваційні підходи до реформування сучасного законодавства» (м. Київ, 20–21 квітня 2023 р.), «Реформування українського законодавства: проблемні питання та шляхи їх вирішення» (м. Київ, 07–08

лютого 2024 р.), «Актуальні проблеми імплементації наукових досягнень у практичну діяльність» (м. Київ, 04–05 червня 2024 р.).

Таке представлення результатів наукової роботи є достатнім. Кількість публікацій, обсяг, якість, повнота висвітлення результатів та розкриття змісту дисертації відповідає вимогам МОН України. Зазначені публікації повною мірою висвітлюють основні наукові положення дисертації.

Спрямованість науково-практичних конференцій, де відбувалася апробація дисертаційного дослідження, характер статей дисертанта, в яких відображено положення дисертації і результати проведених досліджень, повною мірою вказують, що дисертація пройшла належну апробацію та є самостійною науковою працею, що має завершений характер.

Ознайомлення з текстом дисертації дає підстави стверджувати, що за структурою та змістом робота відповідає вимогам, що ставляться МОН України. У тексті роботи відображено основні положення, зміст, результати і висновки здійсненого наукового дослідження.

6. Питання для дискусійного обговорення та недоліки дисертаційної роботи щодо її змісту та оформлення

Попри наукову цінність роботи, дисертація не позбавлена певних недоліків та суперечливих положень, які потребують додаткових пояснень та уточнень.

1. У підрозділі 1.1, автор констатує, що органи місцевого самоврядування можуть порушувати права громадян, але не пропонує конкретних механізмів контролю громади над ними. Було б корисно окреслити, які саме механізми громадського контролю можуть бути ефективними в українських реаліях.

2. Не зрозуміло про яких регуляторних акторів йде мова в контексті реалізації моніторингу дотримання встановлених нормативів органами

місцевого самоврядування (підрозділ 1.1), адже категорія «регуляторний орган» як така в досліджуваній сфері є відсутньою.

3. У підрозділі 1.2, варто було б глибше розглянути співвідношення запропонованих класифікаційних критеріїв поділу елементів системи нормативно-правових засад здійснення державного контролю за діяльністю органів і посадових осіб місцевого самоврядування із чинними законодавчими актами та міжнародними стандартами.

4. Досить спірним видається авторське розкриття питань юридичної природи форм та методів здійснення державного контролю за діяльністю органів і посадових осіб місцевого самоврядування (підрозділи 2.1, 2.2), адже наукова доктрина здебільшого використовує інші концептуальні підходи.

5. Загалом у роботі бракує прикладів практичної реалізації заходів державного контролю у сфері діяльності органів і посадових осіб місцевого самоврядування, що ускладнює оцінку ефективності запропонованих підходів та механізмів підвищення ефективності його здійснення.

При цьому, вищенаведені зауваження істотно не впливають на високі здобутки роботи, що є новим, актуальним та змістовним дослідженням.

7. Загальні висновки

Дисертаційна робота Рослякова Олександра В'ячеславовича на тему: «Адміністративно-правові засади здійснення державного контролю за діяльністю органів і посадових осіб місцевого самоврядування» є завершеною, самостійно підготовленою кваліфікаційною науковою працею, в якій отримані нові науково обґрунтовані та практично цінні результати, що вирішують важливе наукове завдання.

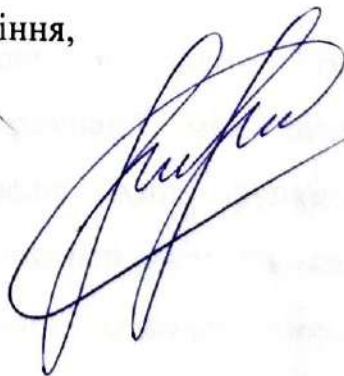
Актуальність обраної теми дисертації, ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, новизна та повнота викладу в опублікованих працях повністю відповідають вимогам МОН України.

Автором дотримано норми законодавства про авторське право і суміжні права та надано достовірну інформацію про результати наукової діяльності, використані методики досліджень і джерела інформації. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідні джерела. У роботі відсутнє привласнення чужих ідей, результатів або слів без оформлення належного цитування.

Отже, дисертаційне дослідження Рослякова Олександра В'ячеславовича на тему: «Адміністративно-правові засади здійснення державного контролю за діяльністю органів і посадових осіб місцевого самоврядування» виконане на належному науково-теоретичному рівні, за своєю актуальністю, теоретичним рівнем і практичною цінністю, достовірністю і обґрунтованістю одержаних результатів повністю відповідає вимогам Порядку присудження наукових ступенів, а його автор – Росляков Олександр В'ячеславович заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент –

доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри публічного управління,
адміністрування та права
Національного університету
«Полтавська політехніка імені Юрія
Кондратюка»



Віталій Оксін