

ВІДГУК

офіційного опонента на дисертаційне дослідження Ременяк Олеси Василівни на тему: «Децентралізація публічної влади в правовій теорії та державотворчій практиці» подану на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.01 - теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень

Актуальність теми дисертаційного дослідження. Дисертаційне дослідження Ременяк О. В. присвячене актуальним для юридичної науки та практики питанням. Децентралізація публічної влади є важливим вектором розвитку більшості провідних європейських держав, що сприяє утвердженню їх демократичної та правової сутності. Сьогодні Україна має потребу у формуванні послідовної та цілісної державної політики децентралізації влади як організаційної основи для формування громадянського суспільства та правової держави.

Нажаль, правове забезпечення децентралізації публічної влади в Україні не відповідає вимогам часу та політико-правової дійсності. Непослідовність та фрагментарність нормативно-правового регулювання децентралізації влади відзначають багато науковців у своїх дослідженнях. Водночас такий підхід до організації державної влади, відсутність належної освітньої політики держави у цій сфері та якісної співпраці з місцевими громадами, породжує спротив суспільства у питаннях формування нових територіальних громад та змін в організації місцевої влади.

Незважаючи на те, що 12 червня 2020 року Уряд підтримав проект постанови Верховної Ради України про утворення та ліквідацію районів в усіх областях України, згідно з яким пропонується ліквідувати існуючі 490 районів та утворити 129 нових районів, Україна залишається ще надзвичайно далеко від остаточного завершення реформи децентралізації.

Таким чином, вирішення поставлених у дисертаційному дослідженні наукових завдань здатне дати додаткове теоретичне підґрунтя поглибленню

децентралізації в Україні. У роботі ґрунтовно досліджується питання децентралізації публічної влади, авторкою розглядається значна кількість складових децентралізації та зроблена спроба узгодити суперечливі позиції щодо теоретичного аспекту проведення такої реформи в Україні.

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

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації обумовлений, передусім, цілісною та логічною структурою роботи, яка відобразила предмет дослідження та дозволила послідовно та чітко розкрити запропоновану авторкою наукову проблематику.

Дисертація складається із вступу, трьох розділів, які поділені на дев'ять підрозділів, висновків та списку використаних джерел. Така структура роботи дозволяє простежити авторський задум, усвідомити сутність та зміст питання децентралізації публічної влади у правовій теорії та державотворчій практиці.

Винесені на захист положення характеризують роботу як комплексне дослідження децентралізації публічної влади як політико-правового явища, що спирається на аналіз особливостей сучасної державотворчої практики в Україні з урахуванням досвіду децентралізації зарубіжних країн.

Аналіз змісту роботи свідчить, що подана до захисту дисертація Ременяк О. В. є завершеним, самостійним науковим дослідженням, здійсненим на високому теоретичному та прикладному рівні.

Про високий рівень наукової обґрунтованості та вірогідності дисертаційного дослідження свідчить також використання значного обсягу літературних джерел та нормативних актів, що складають 283 найменування.

Достовірність та наукова новизна одержаних результатів дослідження.

Достовірність наукових положень дисертації підтверджується використанням автором сукупності філософських, загальнонаукових та спеціальних методів наукового пізнання. Дисертантом було проаналізовано

значну кількість наукових праць зарубіжних та вітчизняних фахівців у галузі теорії держави та права, конституційного права, адміністративного права, що дало змогу розглянути різноманітні підходи до питання децентралізації та особливостей її впровадження у державотворчу практику. Ґрунтовна теоретична основа та вірно обраний методологічний підхід до здійснення дисертаційного дослідження дали змогу автору послідовно та системно проаналізувати важливі теоретичні питання, що розкривають зміст роботи.

Наукова новизна одержаних результатів визначається насамперед тим, що в межах єдиного комплексного дослідження зроблена спроба з'ясування сутності та природи децентралізації як ефективного механізму обмеження державної влади, шляхом її пропорційного розподілення на місцевому рівні та вироблення практичних рекомендацій щодо реформування органів публічної влади в умовах демократичної трансформації, з урахуванням державотворчих процесів в Україні.

Ременяк О. В. сформулювала низку обґрунтованих висновків, пропозицій та рекомендацій, які характеризуються науковою новизною та вирішують важливе теоретичне та практичне завдання.

У першому розділі «Теоретико-методологічні аспекти дослідження децентралізації публічної влади» дисертантка здійснила аналіз розвитку ідеї децентралізації державної влади в світовій політико-правовій думці та державотворчій практиці, дослідила погляди на розуміння сутності децентралізації, формулювання її визначення в теорії держави та права, а також визначила історіографію та методологію дослідження децентралізації.

Значним здобутком дисертанта є формулювання авторського визначення децентралізації, як дієвого механізму організації публічної влади в демократичній правовій державі, який передбачає процедуру передачі владних повноважень (прав та обов'язків, матеріальних та інтелектуальних ресурсів) від центральних до місцевих органів, відповідно до встановленого законодавства, з урахуванням можливості ефективної взаємодії між цими органами та інститутами громадянського суспільства.

У підрозділі 1.2 дисертантка всебічно дослідила суб'єкти децентралізації, якими є територіальні органи як державного так і регіонального й локального рівнів, територіальні органи муніципальної влади як регіонального так і локального рівня, територіальні громади, органи самоорганізації населення, громадські об'єднання або громадські організації, міжнародна спільнота, тобто міжнародні організації, спілки, об'єднання, що представляють наднаціональні інтереси.

Підкреслюється, що в сучасній вітчизняній правовій думці існує тенденція аналізу перешкод на шляху децентралізації публічної влади в Україні. З таким твердженням дисертантки можна цілком погодитися.

У роботі акцентується увага на тому, що дослідження децентралізації публічної влади вимагає застосування таких науково-методологічних принципів як науковість, всебічність, об'єктивність, комплексність, історизм, конкретність. При цьому, основними методологічними підходами до дослідження сутності децентралізації публічної влади автор цілком слушно визнає історичний підхід, логічний підхід, герменевтичний підхід, ціннісний (аксіологічний) підхід, інтегративний підхід, комплексний підхід та системний підхід.

У другому розділі *«Сучасні концепції децентралізації влади: досвід європейських країн»* авторка проаналізувала моделі децентралізації публічної влади в унітарній державі через призму їх застосування в державотворчій практиці України, поняття децентралізації та федералізації, з'ясувавши їх дійсну сутність та співвідношення, а також вплив глобалізації як правового явища на децентралізацію публічної влади в Україні.

Аргументованою є теза Ременяк О. В. про те, що модель децентралізації публічної влади залежить від таких критеріїв як державний устрій країни, адміністративно-територіальний поділ країни, правова система, організація державної влади, нормативне забезпечення, розвиток громадянського суспільства, історія державності, народні традиції та звичаї та ін. Водночас,

обрана модель децентралізації публічної влади є підґрунтям для становлення та розвитку ефективної системи місцевого врядування.

Слушною є позиція дисертантки стосовно федералізації України. Наголошено, що аналіз основних ознак федерації та право-державотворчих процесів на території сучасної незалежної України вказує на недоцільність запровадження федералізації в нашій країні. Альтернативою федералізації і ефективним способом побудови держави та організації публічної влади є децентралізований унітаризм з демократичним напрямом розвитку держави. На сьогодні децентралізація є найдієвішим принципом розвитку України в умовах глобалізму, враховуючи історичні, національно-етнічні, адміністративно-територіальні, політико-правові та право-державотворчі чинники.

У третьому розділі *«Особливості децентралізації в умовах демократичної трансформації в Україні»* дисертантка охарактеризувала особливості нормативно-правового регулювання реформи системи державного управління в Україні у контексті децентралізації публічної влади, процес реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні як напрям децентралізації публічної влади, а також теоретичні та практичні аспекти децентралізації публічної влади в Україні та запропонувала шляхи їх вирішення.

Цінним науковим надбанням є розвиток авторкою положення про те, що в основу місцевого самоврядування в умовах децентралізаційних процесів повинна бути покладена дуалістична (державницько-громадівська) концепція, за якою місцеве самоврядування має самостійний характер з питань господарських справ місцевого значення і є частиною системи публічної влади.

Заслуговує на увагу також характеристика системи нормативно-правових актів, що у своїй сукупності є базисом правового забезпечення реформ децентралізації публічної влади в Україні. Дисертанткою виділені чотири групи нормативно-правових актів: 1) законодавчі акти, що включають

в себе три підгрупи: конституційно-правова підгрупа, органічні закони та звичайні закони; 2) Укази Президента України; 3) постанови і розпорядження Кабінету Міністрів України; 4) накази та розпорядження міністерства та інших органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування.

Вірно зауважує дисертантка з приводу того, що реальна децентралізація відбулася лише в контексті закріплення повноважень об'єднаних територіальних громад, але не в сфері підвищення такими громадами власної спроможності та фінансової і матеріальної незалежності від держави. У зв'язку з цим, авторка вважає за необхідне запровадити нові прогресивні підходи до методологічного забезпечення самого процесу перерозподілу та делегування повноважень із застосуванням функціонального та предметного підходів, синтезуючи елемент обох із них з метою отримання найбільш ефективної моделі розподілу державно-управлінських функцій між різними органами публічної влади.

Отже, аналіз змісту роботи свідчить про глибоку обізнаність Ременяк О. В з теоретичними та практичними питаннями децентралізації публічної влади та високий рівень її наукової кваліфікації.

Практичне значення результатів дослідження.

Результати дисертаційного дослідження можуть бути використані у подальшій науково-дослідній діяльності, у правотворчому та правозастосовному процесах – щодо нормативно-правового забезпечення та здійснення реформи децентралізації в Україні. Вони можуть бути використані також у навчальному процесі – при викладанні загальнотеоретичних та галузевих дисциплін.

Повнота викладення наукових положень, висновків та рекомендацій в опублікованих працях.

Основні положення та висновки дисертації знайшли відображення в 10 наукових публікаціях, 4 із яких опубліковано у фахових наукових юридичних виданнях України, 1 вийшла друком у фаховому виданні іноземної держави та у 5 тезах доповідей на науково-практичних конференціях.

Водночас, у дисертаційному дослідженні Ременяк О. В. окремі положення мають дискусійний характер або потребують додаткового обґрунтування, зокрема:

1. Розглядаючи адміністративно-територіальний аспект децентралізації публічної влади в Україні, автор залишила поза увагою актуальне та гостре питання легітимації процесу утворення нових адміністративних одиниць на території нашої держави. Відсутність чітких соціальних, економічних та правових критеріїв визначення адміністративних центрів майбутніх територіальних утворень зумовлює суттєві розбіжності у поглядах на це питання між територіальними громадами та органами влади. В свою чергу, така ситуація знижує рівень легітимності нового адміністративно-територіального устрою України, а отже і реформи децентралізації загалом.

2. Згідно з нашим баченням уточнення вимагає авторський підхід до з'ясування правового статусу суб'єктів децентралізації, який на думку дисертантки, має бути визначений не лише на нормативно-правовому рівні, але й у свідомості суспільства та у правозастосовній практиці. Доцільно було б у цьому контексті запропонувати механізм утвердження правового статусу суб'єктів децентралізації у правозастосуванні та суспільній свідомості.

3. На с. 37 кандидатської дисертації авторка виокремлюючи загальні ознаки притаманні децентралізації влади, висловлює тезу, що фактично, децентралізаційні процеси зводяться до налагодження діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, що взаємодіють між собою.

Проте, на наш погляд, таке формулювання не є вдалим і досконалим. Процес децентралізації публічної влади є складним та багатоаспектним і не може зводитися лише до адміністративної складової. Він містить також правові, політичні, економічні та не в останню чергу соціальні аспекти.

4. Додаткового пояснення вимагає також висловлена автором на с. 112 дисертації теза щодо того, що реальними юридичними механізмами у

процесі децентралізації публічної влади є також ратифіковані двосторонні договори про державні кордони з Угорщиною, Польщею, Румунією, Словаччиною та інші. На нашу думку, авторці слід було б додатково уточнити особливості функціонування таких юридичних механізмів.

Водночас, вказані зауваження стосуються лише окремих положень дисертаційного дослідження, не знижують його високого наукового рівня та не впливають на загальну позитивну оцінку роботи.

На підставі викладеного можна зробити висновок про те, що дисертаційне дослідження Ременяк Олесі Василівни «Децентралізація публічної влади в правовій теорії та державотворчій практиці» є завершеною науковою працею, яка відповідає вимогам «Порядку присудження наукових ступенів і присвоєння вченого звання старшого наукового співробітника», а її автор заслуговує на присудження їй наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень.

Офіційний опонент:
академік НАПрН України,
доктор юридичних наук, професор,
заслужений юрист України, заступник
директора з наукової роботи Інституту
держави і права імені В.М.Корещького
НАН України


 О.В. Скрипнюк
 Скрипнюк О.В.
 ПОСВІДЧУЮ
 Вчений секретар Інституту
 держави і права
 імені В.М.Корещького НАН України
 _____ р.