

До спеціалізованої вченої ради Д 26.062.21
в Національному авіаційному університеті
Міністерства освіти і науки України

ВІДГУК

**опонента – доктора юридичних наук, професора,
Янчука Артема Олександровича
на дисертаційну роботу Роговенка Олега Володимировича на тему:
«Муніципальна правотворчість в Україні
в умовах децентралізації державної влади»,
подану на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за
спеціальністю 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право**

На основі вивчення дисертації, реферату і праць, що були опубліковані за темою дисертації, встановлено наступне.

Актуальність теми дисертаційної роботи

Враховуючи триваючі в державі процеси щодо децентралізації державної влади, укрупнення та формування дієздатних та самодостатніх територіальних громад, розвиток правових форм їхньої участі у вирішенні питань місцевого значення, дисертаційна робота Роговенка О.В., що присвячена муніципальній правотворчості в Україні в умовах децентралізації державної влади, є своєчасною, оскільки спрямована на вирішення актуальної наукової проблеми.

Зв'язок дисертаційної роботи з науковими планами і темами

Дисертаційна робота виконана відповідно до плану науково-дослідних робіт Сумського національного аграрного університету в межах планової науково-дослідної роботи кафедри адміністративного та інформаційного права «Взаємодія галузей права в умовах сталого розвитку України та глобальної цифрової трансформації» (номер державної реєстрації 0121U109599), у межах якої автором здійснено дослідження особливостей муніципальної правотворчості та запропоновано шляхи удосконалення відповідних відносин та в межах науково-дослідної теми «Міжнародні стандарти міжнародних організацій та їх імплементація державами-членами» (номер державної реєстрації 69-2021/150106) факультету міжнародних відносин Національного авіаційного університету, де здобувач теоретично обґрунтував проблеми імплементації міжнародних та європейських стандартів місцевого самоврядування в Україні в контексті децентралізації.

*Вх N Д 26.062.21 / 1
20.11.2023*

Оцінка обґрунтованості та достовірності наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих автором

Наукова робота містить вступ, чотири розділи, які поділяються на чотирнадцять підрозділів, дев'ять підрозділів, а також висновки та список використаних джерел, додатки. Загальний обсяг роботи становить 465 сторінок, з яких обсяг основного тексту – 380 сторінок, список використаних джерел займає 56 сторінок і налічує 507 найменувань.

Одержані наукові результати дисертації можуть знайти застосування у практичній діяльності, зокрема сформульовані в дисертації висновки та пропозиції можуть бути використані в законотворчій і правозастосовній діяльності, спрямованій на регулювання відносин у сфері діяльності органів місцевого самоврядування.

Основні положення та висновки дисертації можуть бути використані:

- у науково-дослідній сфері – у подальших наукових розробках актуальних проблем сутності та особливостей муніципальної правотворчості;
- у законодавчій сфері – при вдосконаленні чинного законодавства України, зокрема Конституції України, Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», розробці та прийнятті Кодексу безпосередньої правотворчості територіальної громади;
- у правозастосовній діяльності – для уніфікації практики застосування норм чинного законодавства з питань муніципальної правотворчості;
- у навчальному процесі – при підготовці навчальних посібників, підручників та навчально-методичних матеріалів, а також при викладанні навчальних дисциплін «Конституційне право України», «Муніципальне право України» тощо.

Наукові доробки дисертанта знайшли своє впровадження в навчальному процесі Сумського національного аграрного університету, центрі безоплатної правової допомоги (акт впровадження від 01.06.2023), а також у правотворчій роботі у складі робочої групи з підготовки змін до Статуту територіальної громади міста Суми (розпорядження міського голови м. Суми від 22.11.2021 №382-р Про робочу групу з підготовки змін до Статуту територіальної громади міста Суми). Результати дисертаційного дослідження використовувалися викладачами кафедри міжнародного права та порівняльного правознавства у процесі здійснення освітньої діяльності, упроваджувалися елементи методичних розробок до викладання дисципліни «Порівняльне конституційне право» та під час проходження науково-дослідної практики студентами спеціальності 293 «Міжнародне право» (довідка впровадження від 18.09.2023).

Основні положення, висновки та рекомендації дисертації доповідались і отримали схвалення на міжнародних і всеукраїнських науково-практичних конференціях та семінарах: «Science and Education a New Dimension» (2017), «Право і суспільство: актуальні питання і перспективи розвитку» (2022), Науково-практична конференція викладачів, аспірантів та студентів Сумського НАУ (2023).

Основні положення дисертації висвітлені у 27 основних наукових роботах. Загальний обсяг, що належить особисто автору, становить 16.4 друк. арк. Серед них: 27 статей, із яких: 22 – у наукових фахових виданнях України, що входять до міжнародних наукометричних баз та зарубіжних виданнях (особисто автору належить 14,33 друк. арк.), 3 – у наукових виданнях, що зареєстровані у міжнародних наукометричних базах (особисто автору належить 1,25 друк. арк.); 2 – у виданнях апробаційного характеру (особисто автору належить 0,82 друк. арк.).

Наукова новизна отриманих результатів дослідження

Зі змісту дисертації, опублікованих автором наукових праць та автореферату дисертаційної роботи Роговенка О.В. можливо зробити висновок, що основні наукові положення, висновки і пропозиції сформовані автором самостійно, відображають особистий внесок дисертанта та характеризуються науковою новизною, яка, у формулюванні автора, полягає в обґрунтуванні теоретико-методичних і методологічних основ здійснення муніципальної правотворчості, дослідженні її організаційно-правового забезпечення в умовах децентралізації державної влади, висвітленні особливостей реалізації муніципальної правотворчості у різних формах безпосередньої демократії, а також у напрацюванні науково-практичних рекомендацій прикладного спрямування при розробленні та затвердженні статутів територіальних громад тощо.

Серед найбільш вагомих результатів дисертаційної роботи, що визначають її наукову новизну, та заслуговують на увагу слід відзначити наступні:

- сформовано аксіологічно-інформаційний підхід у дослідженні муніципальної правотворчості;
- досліджено співвідношення понять муніципальна «нормотворчість» та «правотворчість»;
- запропоновано поділ муніципальної правотворчості на три категорії: ординарну правотворчість органів місцевого самоврядування, партисипативну правотворчість, спеціальну муніципальну правотворчість;
- наведено характеристику та групи принципів муніципальної правотворчості;
- виокремлено п'ять основних етапів генезису становлення та розвитку муніципальної правотворчості на території України;
- запропоновано структуру Кодексу безпосередньої правотворчості територіальної громади на місцевому рівні;
- наведені пропозиції щодо структури статутів територіальних громад тощо.

Повнота висвітлення і викладення сформульованих у дисертаційній роботі положень, висновків і рекомендацій в опублікованих автором працях та рефераті

Результати дисертаційної роботи достатньо повно відображено у наступних наукових працях, серед яких:

Наукові праці, у яких опубліковано основні результати дисертації:

1. Rohovenko O.V., Zapara S.I., Melnik N. M., Cramar R.I. The current status of the local self-government reform in Ukraine: preliminary conclusions and outlook. *Journal of Advanced Research in Law and Economics*. 2017. 8 (1). С.178 – 185. Включено до міжнародної наукометричної бази Scopus (0,91 др. арк., особисто автору – 0,5 д.а.: здійснено нормативно-правовий огляд стану реалізації реформи місцевого самоврядування, визначені проблеми та перспективи в цьому процесі).

2. Rohovenko O. V., Aristova I. V., Zapara S. I., Klochko A. M., Kuznetsova M. Yu., Kulish A. M. The Role of Local Self-Government Authorities in Implementing the National Policy of the Information Society Development in Ukraine: Conceptual, Organisational and Legal Aspects. *International Journal of Applied Business and Economic Research*. 2017. № 22. С. 1-9. Включено до міжнародної наукометричної бази Scopus (0,85 др. арк., особисто автору – 0,4 д.а.: розроблено концепцію використання потенціалу інформаційного суспільства у діяльності органів місцевого самоврядування в Україні).

3. Aristova I., Zapara S., Rohovenko O., Serohina N., Matviienko L., Sandeep Kumar Gupta. Some Aspects of Legal Regulation of Administrative Procedures in Ukraine and the European Union: Theory and Realities. *Journal of Interdisciplinary Research*. 2021. Vol. 11. Issue 2. С. 6-11. Включено до міжнародної наукометричної бази Web of Science (1,15 др. арк., особисто автору – 0,35 д.а.: у співставленні з національною практикою проаналізовано практику застосування законодавства про адміністративні процедури в країнах Європейського Союзу).

Публікації у наукових фахових виданнях України:

4. Роговенко О. В. Критерії проведення децентралізації в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал: електр.наук. фах.вид.* 2016. № 3. С. 35-38. (0,41 др. арк).

5. Роговенко О. В. Розвиток лексеми «муніципальна влада». *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2017. № 43 (Т. 1). С. 85-89. (0,55 др. арк.)

6. Роговенко О., Пинчук Б. Партиципаторний бюджет місцевих громад. *Часопис Київського університету права*. 2016. № 4. С. 92-95. (0,33 др. арк., особисто автору – 0,2 д.а.: досліджено інститут партиципаторного бюджетування, здійснено аналіз передумов для його запровадження в Україні).

7. Роговенко О.В. Запара С.І. Доктринальні та інституційні проблеми забезпечення захисту прав та інтересів сторін соціально-трудоових

правовідносин. *Право України*. 2016. № 12. С. 112-123 (1 др. арк., особисто автору – 0,63 д.а.: визначено доктринальні проблеми забезпечення захисту прав та інтересів сторін соціально-трудоових правовідносин).

8. Роговенко О. В. Принципи муніципальної нормотворчості: національний досвід та європейська практика. *Приватне та публічне право*. 2017. № 3. С. 35-40. (0,8 др. арк.).

9. Роговенко О. В. Методологічні засади дослідження муніципальної правотворчості. *Публічне та приватне право*. 2018. № 4. С. 11-17. (0,9 др. арк.).

10. Роговенко О. В. Муніципальна влада або влада місцевого самоврядування: до питання про призначення понятійного апарату. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2019. №1. С. 39-44. (0,8 др. арк.).

11. Роговенко О. В. Поняття та характеристика суб'єктів муніципальної правотворчості з позиції нових методологічних підходів. *Часопис Київського університету права*. 2019. № 2. С. 72-79. (1 др. арк.).

12. Роговенко О. В. Становлення муніципальної правотворчості як самостійного виду державної діяльності в Україні та світі. *Держава та регіони. Серія: Право*. 2019. № 3. С. 34-42. (1 др. арк.)

13. Роговенко О.В. Правовий статус і порядок утворення органу самоорганізації населення. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2019. № 57. С.52-57. (0,75 др. арк.).

14. Роговенко О.В. До питання про посадові обов'язки старости. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2019. Вип. 3. Т. 2. С. 52-59. (0,85 др. арк.).

15. Роговенко О.В. Етнокультурна спадщина регіонів України в питанні адміністративно-територіального поділу. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2020. № 2. С.14-19. (0,6 др. арк.).

16. Роговенко О.В. Муніципалітет як суб'єкт місцевого самоврядування. *Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки*. 2020. № 3. С.32-37. (0,63 др. арк.).

17. Роговенко О.В. Індикатори ефективності визначення адміністративно-територіального поділу в Україні. *Інтернаука. Серія: «Юридичні науки»*. 2020. № 8 (30). С.45-52. (1 др. арк.).

18. Запара С.І., Роговенко О.В. Публічне адміністрування надання державної допомоги суб'єктам господарювання органами місцевого самоврядування. *Наукові записки. Серія: Право*. 2020. Вип. 8. С. 187-192 (0,78 др. арк., особисто автору – 0,3 д.а.: визначення напрямків удосконалення публічного адміністрування державної допомоги суб'єктам господарювання, яка надається органами місцевого самоврядування).

19. Роговенко О.В. Повноваження органів місцевого самоврядування під час воєнного стану: нормативно-правове регулювання та виклики. *Публічне та приватне право*. 2022. № 3. С. 9-14. (0,63 др. арк.).

20. Арістова І.В., Роговенко О.В. Історичні передумови можливості розпорядження, володіння та користування землями в Україні в умовах повного обігу, деякі аспекти публічного адміністрування. *Юридичний*

науковий електронний журнал: електр.наук. фах.вид. 2022. № 7. С. 587-589. (0,4 др. арк., особисто автору – 0,18 д.а.: досліджено історичний аспект проблематики).

Праці, які додатково відображають наукові результати дисертації:

- 21.Роговенко О. В. Концептуальні підходи до визначення поняття й змісту місцевого самоврядування. *Угода про асоціацію як інструмент правових реформ в Україні: збірник статей та тез наукових повідомлень за матеріалами наукової конференції, 23 жовтня 2017 року, м. Харків. Харків, 2017. С. 126-133. (0,62 др. арк.).*
- 22.Роговенко О.В. Перспективи партисипативної демократії в Україні. *Право і суспільство: актуальні питання і перспективи розвитку: матер. VII Міжнар. наук.-практ. конф., 8 грудня 2022 року, м. Полтава. Полтава, 2022. С. 37-39. (0,2 др. арк.)*
- 23.Zapara S., Rohovenko O. Participatory Budget as a Tool for Local Community Development in Ukraine. *Finance and Management Journal of the Faculty of Economic Sciences University of Warmia and Mazury in Olsztyn. 2017. Vol. 2(1). P. 26-41 (0,98 др. арк., особисто автору – 0,41 д.а.: проаналізовано регіональний досвід запровадження партиципаторного бюджетування).*
- 24.Rohovenko O. V. The importance of the principle of "rule of law" in the normative activities of municipal authorities. *Science and Education a New Dimension. Humanities and Social Sciences. 2017. V(23). I.: 139. P. 36-39. (0,6 др. арк.).*
- 25.Zapara S. I., Klochko A. M., Rohovenko O. V., Volchenko N. V. and Klietsova N. V. Participatory budget as a tool for local community development in Ukraine. *International Journal of Management (IJM). 2020. 11 (6).P. 16–25. (0,75 др. арк., особисто автору – 0,15 д.а.: розробка пропозицій щодо покращення процедур партиципаторного бюджетування).*
- 26.Zapara S. I., Rohovenko O., Tischenko O., Kuznetsova M, Bondar N. Problems of the exercise of powers by unified territorial communities under the decentralization process in Ukraine. *International Journal of Management (IJM). 2020. 11 (7). P. 327–337. (0,81 др. арк., особисто автору – 0,2 д.а.: проаналізовано низку законопроектів, спрямованих на впровадження сучасних європейських моделей місцевого самоврядування).*
- 27.Нежевелю В.В., Роговенко О.В., Петрова Н.О., Мироненко А.О., Розвиток земельних відносин у контексті реформування місцевого самоврядування. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. Серія Право. 2023. Випуск 78: частина 1. С. 359-363. (0,55 др. арк., особисто автору – 0,15 д.а.: визначення актуальних проблем розвитку земельних відносин у контексті реформування місцевого самоврядування).*

Методологічні, теоретичні та практичні результати дисертаційної роботи пройшли апробацію та одержали схвалення на міжнародних науково-практичних конференціях, круглих столах тощо.

Наукові публікації повною мірою відображають основні результати дисертаційної роботи.

Оцінка ідентичності змісту реферату та основних положень дисертації

Реферат дисертації відповідає встановленим вимогам, у повній мірі відображає сутність і зміст дисертації, наявною є ідентичність основних наукових положень і наукового внеску автора. Наукові положення, висновки і рекомендації щодо можливостей практичного використання отриманих результатів, які представлені дисертантом в рефераті, належним чином розкриті, деталізовані та обґрунтовані у самій роботі.

Тобто, є всі підстави стверджувати, що Роговенко Олег Володимирович виконав всі вимоги щодо кількості та обсягу публікацій основного змісту дисертації на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук.

Зауваження до окремих положень дисертаційної роботи

Поряд з позитивною оцінкою результатів дослідження і визнанням високої наукової та практичної цінності дисертаційної роботи Роговенка О.В., належного рівня її наукової новизни, вважаємо, що ряд представлених у роботі положень потребують подальшого обґрунтування або мають полемічний характер, що може слугувати підставою для наукової дискусії:

1. Структура дисертаційного дослідження складається з переліку умовних позначень, скорочень, вступу, 4 розділів, поділених на 14 підрозділів, висновків, списку використаної літератури.

Аналіз такої структури засвідчив, що в ній порушено баланс структурних елементів, оскільки I і II розділи містять по три підрозділи, III розділ – 6 підрозділів, а IV – 2 підрозділи, які також поділені на 6 і 3 підрозділи відповідно.

Також з метою приведення у відповідність до пункту 12 Вимог до оформлення дисертації, затверджених Наказом Міністерства освіти і науки України від 12.01.2017 № 40, пропонується таблиці (стор. 189, 207), а також схему (стор.205) розмістити в додатках після викладення основного тексту.

2. В списку використаної літератури наводиться законопроект «Про правотворчу діяльність» (реєстр. № 5707). Однак автором дисертаційного дослідження не використано важливих положень ані цього законопроекту, ані вже прийнятого Закону України «Про правотворчу діяльність» від 24 серпня 2023 року № 3354-ІХ, враховано лише деякі положення, що наведені у висновку Головного науково-експертного управління щодо законопроекту № 5707 (стор. 253).

При цьому, автором дисертації звертається увага на законопроекти «Про нормативно-правові акти» за реєстр. № 0923 та № 1343-1 (стор. 247), які були прийняті Верховною Радою України, проте на них було накладено вето Президента України.

Крім цього, положення Закону України «Про всеукраїнський референдум» від 26 січня 2021 року № 1135-IX використані в дисертації доволі фрагментарно. Так, автор посилається на статтю 30 цього Закону лише один раз на стор. 315 дисертації. В усіх інших випадках згадуються Закон України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» від 3 липня 1991 року, який втратив чинність, Закон України «Про всеукраїнський референдум» від 6 листопада 2012 року, який визнано неконституційним згідно з Рішенням Конституційного Суду України від 26 квітня 2018 року № 4-р/2018, а також певні законопроекти про всеукраїнський референдум.

При здійсненні аналізу низки законопроектів про місцевий референдум (стор. 359-368) не зазначено про наявність позитивного Висновку Європейської комісії «За демократію через право» (Венеційська комісія) щодо, зокрема законопроекту «Про місцевий референдум» (реєстр. № 5512 від 19 травня 2021 року), оприлюднений 10 лютого 2022 року.

Дисертаційна робота значно виграла б у разі використання наведених джерел.

3. Варто звернути увагу на те, що автором дисертації не використано юридичних позицій Конституційного Суду України, викладених в його Рішенні від 16 квітня 2009 року № 7-рп/2009 у справі за конституційним поданням Харківської міської ради щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 19, статті 144 Конституції України, статті 25, частини чотирнадцятої статті 46, частин першої, десятої статті 59 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" (справа про скасування актів органів місцевого самоврядування). Предметом розгляду Суду у цій справі були питання стосовно права органу місцевого самоврядування скасовувати свої раніше прийняті рішення та вносити до них зміни з будь-якого питання, що є компетенцією органу місцевого самоврядування. Оскільки вказане Рішення у посутньому зв'язку нерозривно пов'язане з темою дисертаційного дослідження, то його використання додало б роботі більш практично-прикладного характеру.

4. У вступі дисертації та далі по тексту (зокрема, на стор. 27, 30, 56, 126, 127, 133, 177, 181, 380) автором використовується поняття «децентралізація влади». Водночас використання такого словосполучення, на нашу думку, потребує уточнення і більш вдалим було б застосування саме словосполучення «децентралізація державної влади». Вказане обумовлюється тим, термін «децентралізація» означає передання вирішення різних питань від центральних органів державної влади у відання регіональних утворень або органів місцевого самоврядування.

Аналогічні дискусійні положення автор наводить у назві підрозділу 2.3. (Становлення муніципальної правотворчості як самостійного виду державної діяльності в Україні після проголошення незалежності) і далі по тексту (стор. 167, 198). Адже органи державної влади та органи місцевого самоврядування – це різні органи публічної влади, а органи місцевого самоврядування не входять до системи органів державної влади, тому назва підрозділу, на нашу думку, підлягає уточненню.

5. Дисертаційна робота набула б більш завершеного характеру якби в переліку наведених наукових досліджень (стор. 17) були відображені праці, присвячені здійсненню безпосередньої демократії і безпосереднього здійснення влади народом, наприклад: А. О. Янчук Безпосереднє здійснення влади народом в Україні (конституційно-правовий аналіз) : Монографія. – К. : ТОВ «Друкарня Рута», 2014. – 492 с.; Народовладдя в Україні: глобалізаційні виклики: монографія / Р.О. Стефанчук, С.О. Кузніченко, І.М. Мищак, О.В. Совгиря, В.Л. Федоренко, А.О. Янчук. – Одеса: Видавничий дім «Гельветика», 2020. – 764 с. тощо.

6. У Змісті дисертації (підрозділ 2.1.) і далі по тексту автор використовує термін «зіставлення», що може трактуватися як «протиставлення», але по контексту тверджень в яких застосовується дане слово можна дійти висновку, що більш вдалим було б застосування таких синонімів, як наприклад, «співвідношення», «співмірність», «взаємозв'язок» тощо.

Крім цього, за Змістом Розділ I дисертації має назву: «АКСІОЛОГІЯ ТА ПРОБЛЕМИ ТЕОРІЇ МУНІЦИПАЛЬНОЇ ПРАВОТВОРЧОСТІ», водночас у тексті дисертації назва дещо інша – «АКСІОЛОГІЯ МУНІЦИПАЛЬНОЇ ПРАВОТВОРЧОСТІ: ЦІНІСНІ ОСНОВИ ТА ПРОБЛЕМИ ТЕОРІЇ», що потребує відповідного корегування.

У цьому аспекті потрібно також зауважити на тому, що крім застосування автором у назві «теорії муніципальної правотворчості» надалі у тексті дисертації не знаходить розвитку твердження про існування в науці такої теорії, хто є її засновником або розробником, не наведено наукових робіт, в яких би розкривалося визначення цієї теорії, її структура, видові характеристики тощо.

7. Розділ 4 дисертації має назву: «ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ МУНІЦИПАЛЬНОЇ ПРАВОТВОРЧОСТІ У ФОРМАХ ПАРТИСИПАТИВНОЇ ДЕМОКРАТІЇ». Однак автором не обґрунтовується, чому саме такі форми партисипативної демократії беруться до уваги в контексті дослідження особливостей реалізації муніципальної правотворчості та чому при цьому не враховуються інші форми.

8. На стор. 16 дискусійним та таким, що потребує уточнення є твердження про те, що органи місцевого самоврядування, які здійснюють місцеву правотворчість, відносяться до інститутів громадянського суспільства. Оскільки під інститутами громадянського суспільства слід розуміти громадські організації, професійні та творчі спілки, організації роботодавців, благодійні і релігійні організації, органи самоорганізації населення, недержавні засоби масової інформації тощо. В той час як за визначенням, наведеним у статті 1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» представницькими органами місцевого самоврядування є виборні органи (ради), які складаються з депутатів і відповідно до закону наділяються правом представляти інтереси територіальної громади і приймати від її імені рішення.

Також доцільно звернути увагу на некоректність щодо «проведення реформи партисипативної демократії в Україні», адже здійснення реформування демократії не вбачається можливим.

9. На стор. 20 автор дисертації зазначає, що предметом дослідження є правотворча діяльність муніципальних органів України в умовах децентралізації державної влади як об'єкт правового регулювання. Водночас які саме органи або посадові особи відносяться до муніципальних та яке їх співвідношення з органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами, автор не конкретизує у дослідженні.

Крім цього, обраний історичний період становлення муніципальних органів – від стародавньої доби до другої половини ХХ століття – є дещо некоректним, оскільки як становлення муніципальних органів, так і розвиток їх правотворчості саме після другої половини ХХ століття мали динаміку розвитку та еволюції.

10. На стор. 22 і далі йдеться про розробку і прийняття Кодексу безпосередньої правотворчості українського народу, запропоновано його структуру. Така пропозиція автора дисертаційного дослідження заслуговує на увагу, водночас при цьому виникають питання щодо співвідношення між собою суб'єктів правотворчості, а саме: «українського народу» і «територіальної громади». З огляду на те, що тема дисертаційного дослідження стосується саме муніципальної правотворчості, то прийнятною була б наукова пропозиція щодо розробки Кодексу безпосередньої правотворчості територіальної громади. Такий підхід не ототожнював би Український народ з територіальною громадою і відповідав би правовій природі територіальної громади.

11. На стор. 25 і далі по тексту автором дисертації запропоновано суб'єктно-понятійну конструкцію місцевого самоврядування для трирівневої системи адміністративно-територіального устрою (громада, повіт, область). Водночас така трирівнева система адмінтерустрою не співвідноситься з діючою, закріпленою Конституцією України системою.

При цьому посилення на окремі законопроекти про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади) (реєстр. № 2217а від 01.07.2015, реєстр. № 2598 від 13.12.2019) та внесення пропозицій щодо їх удосконалення видаються сумнівними, оскільки вказані законопроекти відкликані суб'єктом права законодавчої ініціативи.

З огляду на викладене, пропозиція щодо системи адміністративно-територіального устрою потребує уточнення.

12. На стор. 236 автор дисертації при наведенні аргументів, які характеризують муніципальну правотворчість, стверджує, що муніципальні акти можуть мати як нормативний, так і ненормативний характер. Ненормативні акти муніципальної правотворчості є юридичними документами, які не містять норм права і не вносять безпосередньо змін у законодавство. Наприклад, акти, у яких затверджуються певні правила, положення, статuti, які складаються з декларацій, відозв, закликів. Ненормативні акти муніципальної правотворчості є актами застосування норм права. Останні містять не правила загального характеру, а індивідуальні приписи (індивідуальні норми), адресовані певним суб'єктам і призначені для вирішення окремих або конкретних юридичних справ, засвідчення тих чи інших юридичних фактів.

Отже, як вбачається з викладеного муніципальна правотворчість може полягати у створенні актів ненормативного характеру, тобто актів індивідуальної дії. З огляду на це, назва підрозділу 3.3. (Характеристика нормативно-правових актів суб'єктів муніципальної правотворчості) потребує уточнення, оскільки стосується виключно нормативно-правових актів та фактично звужує предмет дослідження.

13. Вважаємо, що на стор. 341 при наведенні позитивного прикладу реалізації партиципаторного бюджету у м. Суми використано дещо застарілі статистичні дані (за 2017 – 2020 роки). Тому пропонується у відповідній частині оновити статистичні дані.

Крім цього, на стор. 354 наведено застарілі статистичні дані щодо проведення місцевих референдумів (за період з 1991 по 2009 рр.).

14. Дискусійною є думка автора дисертації про те, що поняття «нормотворчість» є більш широким поняттям, ніж «правотворчість» (стор. 372), оскільки за визначенням «нормотворчість» є діяльністю, спрямованою на створення норм, в той час як «правотворчість» – це діяльність, спрямована на створення правових документів, юридичних норм. В той же час, з юридичних норм складаються правові акти, а тому, на нашу думку, «правотворчість» є більш широким поняттям ніж «нормотворчість» в аспекті створення саме правових актів. При цьому, автор дисертації на стор. 88 викладає думку, що «правотворчість» не має принципових відмінностей від «нормотворчості», що залишає авторам концепцій просто обрати прийнятну для правничої школи позицію щодо того, який термін є більш доцільним».

15. У пункті 6 (стор.374) висновується, що муніципальна правотворчість умовно поділяється на три категорії: *ординарну правотворчість органів місцевого самоврядування*, що традиційно вбудована в національну правову систему на засадах позитивного права, *партисипативну правотворчість*, що набуває ознак органічної складової в наявних процесах правового регулювання, та *спеціальну муніципальну правотворчість*.

На нашу думку, таке відокремлення ординарної правотворчості органів місцевого самоврядування від інших за критерієм убудованості в національну правову систему потребує додаткового обґрунтування.

16. На стор. 257-274 автор викладає судження щодо деяких статутів територіальних громад, зокрема таких міст, як Київ, Львів, Луцьк, Вінниця, Івано-Франківськ, Суми та надає у додатках структури статутів територіальних громад зазначених міст. При цьому, автором не в достатній мірі зосереджено увагу саме на особливостях та виникненні проблемних питань при здійсненні саме правотворчості в територіальних громадах зазначених міст з огляду на те, що в цих містах статuti територіальних громад вже діють доволі тривалий час та до них вже неодноразово вносилися зміни.

17. В умовах триваючої агресії російської федерації проти України через можливість виникнення негативних тенденцій щодо розвитку демократії, громадянського суспільства, дотримання основоположних прав і свобод людини і громадянина вбачається за необхідне позбутися/уникати посилення на російських (радянських) авторів/літературу, зокрема на сторінках 8, 13, 57, 66,

67, 391, 401, а також номери 82, 84, 85, 103, 120, 133, 151, 197, 198, 204, 219, 238-240, 246, 255, 261, 262, 263, 277, 390, 413, 426-429, 451, 454, 455, 470, 473, 485, 486, 490, 502, 503 та інші у списку використаної літератури.

18. У роботі наявні певні редакційні неточності, зокрема:

- на стор. 26 назва Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»;

- беручи до уваги положення Закону України «Про правовий режим воєнного стану», пропонується у назві підрозділу 3.6 (стор.13) та далі по тексту (стор. 275-281) замість словосполучення «під час воєнного стану» застосовувати «під час дії воєнного стану»;

- слово «референдної» у назві підрозділів 4.2., 4.2.1, 4.2.2 (стор. 13) і далі по тексту (стор. 346, 347, 348, 349) пропонується замінити на «референдумної»;

- на стор. 63 потребує уточнення переклад на латину терміну «муніципалізація»;

- на стор. 240 у п'ятому абзаці підрозділу 3.4 виправити помилку у слові «виокремлюють»;

- на стор. 275 потребує редакторського опрацювання другий абзац підрозділу 3.6. («грасії» замінити на «агресії», вилучити зайве слово «стала»);

- на стор. 372 у пункті 3 необхідно виправити помилку у написанні слова «правотворчість» тощо.

Також потребує приведення у відповідність до вимог викладення джерел у списку використаної літератури.

Проте, варто наголосити, що вказані недоліки і наведені зауваження в основному вказують на дискусійні моменти або мають рекомендаційний характер й не є суттєвими, та не заперечують загальну позитивну оцінку дисертації Роговенка О.В. як ґрунтового дослідження, що містить наукову новизну та має теоретико-методичну та практичну цінність.

Відповідність дисертаційної роботи встановленим вимогам

В цілому за своєю структурою, обсягом та оформленням дисертаційна робота відповідає вимогам пп. 7, 8, 9 Порядку присудження та позбавлення наукового ступеня доктора наук, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 17 листопада 2021 р. №1197.

Дисертація складається зі вступу, чотирьох розділів, висновків, додатків, списку використаної літератури. Назва дисертації відображає її зміст, що у свою чергу свідчить про досягнення сформульованої мети та вирішення поставлених автором завдань дослідження.

Робота доповнена таблицями, блок-схемою, викладена лаконічною науковою мовою. Після кожного розділу і після роботи в цілому викладаються ґрунтовні висновки, одержані автором особисто.

Оформлення і зміст дисертаційної роботи відповідають вимогам, що висуваються до дисертацій, поданих на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук.

Загальний висновок про відповідність роботи встановленим вимогам МОН України

Дисертаційна робота Роговенка О.В. на тему «Муніципальна правотворчість в Україні в умовах децентралізації державної влади» є актуальним, самостійно виконаним та завершеним науковим дослідженням. Отримані результати та висновки належно обґрунтовані, містять наукову новизну, мають теоретичне та практичне значення. Автором запропоноване нове розв'язання важливої наукової проблеми, що полягає в обґрунтуванні теоретико-методичних і методологічних основ здійснення муніципальної правотворчості, дослідженні її організаційно-правового забезпечення в умовах децентралізації державної влади, висвітленні особливостей реалізації муніципальної правотворчості у різних формах безпосередньої демократії, а також у напрацюванні науково-практичних рекомендацій прикладного спрямування при розробленні та затвердженні статутів територіальних громад. Реферат відображає основні положення роботи. Зміст дисертації та реферату відповідає паспорту спеціальності 12.00.02 – конституційне право, муніципальне право. Основні наукові результати достатньо повно відображені у публікаціях.

Зазначене засвідчує, що за змістом, актуальністю, оформленням, підходами до вирішення наукових проблем, теоретичним та прикладним значенням отриманих результатів дисертаційна робота на тему «Муніципальна правотворчість в Україні в умовах децентралізації державної влади» відповідає вимогам пунктів 7, 8, 9 Порядку присудження та позбавлення наукового ступеня доктора наук, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 17 листопада 2021 р. №1197, а її автор, Роговенко Олег Володимирович, заслуговує на присудження наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.02 – конституційне право, муніципальне право.

Опонент:

Заступник Керівника Апарату
Верховної Ради України,
доктор юридичних наук, професор,
Заслужений юрист України



А.О. Янчук

