

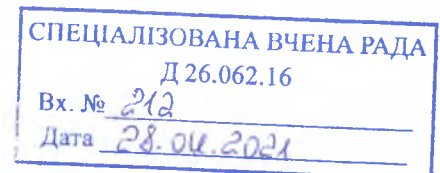
## ВІДГУК

офіційного опонента Наталі Вікторівни Мішиної на дисертацію  
Нестора Віталія Романовича на тему «Міське самоврядування в Україні  
та в Сполученому Королівстві Великобританії і Північної Ірландії:  
компаративне дослідження», подану на здобуття наукового ступеня  
доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.02 – конституційне  
право; муніципальне право

У дисертації В.Р.Нестора вирішено наукову проблему, яка полягає у формулюванні пропозицій щодо рецепції досвіду Сполученого Королівства для подальшого удосконалення муніципального законодавства України у частині міського самоврядування. Проведене порівняльно-конституційне дослідження є за своїм рівнем міжнародним (європейським), за галузевим спрямуванням – внутрішньогалузевим, за ступенем деталізації застосовуваних правових положень – інституціональним.

Автор справедливо зауважує: «аналізуючи текст Основного Закону України, можна дійти висновку, що у ньому майже не йдеться про міське самоврядування, що навряд чи є виправданим, - адже на сучасному етапі більшість населення країни проживає у містах. Таким чином, Конституція України містить лише загальні положення про місцеве самоврядування, не надаючи можливості для диверсифікації відповідних норм по відношенню до міст». Варто зазначити, що це зауваження є доречним та ємним, а також підкреслити його справедливість по відношенню також і до інших держав – не тільки для України (наприклад, більшість європейських країн також не включає відповідні положення до конституцій). У цілому слід погодитись з тим, як В.Р.Нестор обґрунтовує актуальність проведеного дослідження.

Актуальність тематики міського самоврядування в Україні та у Сполученому Королівстві Великобританії і Північної Ірландії (далі – Сполучене Королівство) полягає також і в тому, що на жаль, в юридичній літературі пострадянських держав питання такого порівняння залишаються



малодослідженими, навіть коли йдеться про місцеве самоврядування у цілому. Багато вчених не проводить відповідні дослідження тому, що пострадянські країни застосовують європейську модель місцевого самоврядування, а Сполучене Королівство – англосаксонську. Однак, навряд чи це може бути перешкодою. Наприклад, якщо звертатись до тоталітарного минулого, то в СРСР багато уваги приділялось дослідженням муніципального законодавства Сполученого Королівства. Зрозуміло, що вони здебільшого були ідеологізованими, та носили глибоко класовий характер (неідеологізованими були хіба що довідкові, суто інформаційні видання). На сучасному етапі суспільні відносини все більш і більш ускладнюються, а тому нові напрацювання щодо місцевого самоврядування та муніципального законодавства Сполученого Королівства у цілому та щодо міського самоврядування зокрема слід всіляко вітати.

Актуальність дисертаційного дослідження В.Р.Нестора підвищується у зв'язку з тим, що наразі в Україні відбувається черговий етап муніципальної реформи, який проводиться паралельно з удосконаленням муніципального законодавства. Важливість дослідження проблем подальшого удосконалення муніципального законодавства у частині міського самоврядування підкреслюється євроінтеграційними прагненнями України та демократизацією державного життя. Таким чином, дисертаційне дослідження утворює належне наукове підґрунтя для нормотворчих органів, яке сприятиме ефективному вирішенню можливих проблем при подальшому реформуванні міського самоврядування в Україні. Внесок автора у розвиток науки конституційного права та муніципального права є не тільки актуальним, але й своєчасним.

В.Р.Нестор структурував своє дослідження доволі традиційно. Він почав з теоретичних проблем, пов'язаних з визначенням поняття «місто» для України та «сіті» (міські населені пункти) для Сполученого Королівства, з класифікаціями міських населених пунктів у досліджуваних країнах. З цими положеннями автор логічно поєднав огляд становлення та розвитку міського самоврядування в аналізованих державах (Розділ 1). Неабиякий інтерес для

читачів буде представляти Розділ 2, у якому автор викладає свій погляд на методологічні проблеми порівняльно-конституційних досліджень у цілому та на ті складнощі, які виникають при порівняльних дослідженнях міського самоврядування зокрема. Слід погодитись з тим, що В.Р.Нестор приділив найбільшу увагу спочатку питанням організації міського самоврядування (Розділ 3), а потім – його компетенційним основам (Розділ 4). Автор сформулював низку інноваційних висновків та пропозицій, які значно збагатили науку конституційного та муніципального права України. Варто зазначити, що багато з них стосуються питань

Так, заслуговують на всіляку підтримку авторські узагальнення щодо двох важливих для порівняльно-правового аналізу періоду розвитку міського самоврядування у містах України та Сполученого Королівства (обґрунтовано, що наявність цих двох періодів та їхня подібність за сутністю (та частково за хронологічними показниками) надає можливість вести мову про «точки дотику» досліджуваних інститутів). З точки зору подальшого розвитку муніципального законодавства України вагомим внеском у юридичну доктрину є те, що співпадіння більшості елементів форми держави щодо аналізованих країн спрощує проведення порівняльно-конституційного дослідження міського самоврядування у цих державах. Обрання порівняльної площини при проведенні аналізу міського самоврядування в Україні та у Сполученому Королівстві обумовлює методологічний інструментарій дослідження.

Варто підкреслити, що автор не обмежився застосуванням традиційних поглядів на міське самоврядування у частині його організаційних форм, а запропонував удосконалити назви цих форм. Так, для України це форми «міська рада – районні у місті ради – сильний мер» та «міська рада – сильний мер», а у ситі Сполученого Королівства можливо застосування одної з чотирьох організаційних форм: «система комітетів ради ситі», «рада ситі – мер – кабінет», «рада ситі – лідер – кабінет», альтернативні форми (у т.ч. «рада ситі – менеджер ради»).

Мета дисертаційної роботи полягає у формулюванні пропозицій щодо рецепції досвіду Сполученого Королівства для подальшого удосконалення муніципального законодавства України у частині міського самоврядування.

Відповідно до мети сформульовані завдання роботи. Вони логічно пов'язані між собою, а їх вирішення дозволяє досягти визначену у роботі мету та розкрити тему роботи.

Коректне визначення мети та постановка наукових завдань дослідження, вірне виділення об'єкта та предмета дослідження, застосування необхідної методологічної бази та володіння засобами наукового пізнання надали автору можливість одержати результати, які характеризуються повнотою та достовірністю, і є апробованими.

Переходячи до оцінки новизни викладених у дисертації основних положень, а також висновків та пропозицій слід відзначити, що у дослідженні автор поставив перед собою нерозроблені раніше завдання, розв'язання яких дозволило одержати нові наукові результати і виробити ряд пропозицій. В.Р.Нестором на основі опрацювання значного обсягу наукового та практичного матеріалу сформульовано низку висновків, які мають наукову новизну та належним чином обґрунтовані.

Дисертація є першим науковим дослідженням, у якому сформульовано комплексні пропозиції щодо рецепції досвіду Сполученого Королівства для подальшого удосконалення муніципального законодавства України у частині міського самоврядування.

Зокрема, новизну мають висновки В.Р. Нестора щодо того, що на наступних етапах муніципальної реформи в Україні доцільно запозичити досвід органів самоврядування міських населених пунктів Сполученого Королівства звернутися до Парламенту з клопотанням наділити їх окремими повноваженнями; доведено, що до числа переваг такого підходу належать: а) можливість індивідуалізувати міське самоврядування; б) континуїтет – саме такими, індивідуально-визначеними, були хартії міст в епоху середньовіччя; в)

можливість якомога більш ефективно реалізовувати права і свободи людини на місцевому рівні.

Як фахівець з муніципального права, не можу не відмітити ще одну цікаву інновацію, – В.Р. Нестором сформульовано пропозицію щодо перспективності аналізу доцільності застосування організаційної форми «міська рада - менеджер» в Україні на підставі того, що у країні успішно діє організаційна форма «рада – мер» та її похідні, до числа яких як раз і належить організаційна форма «міська рада – менеджер».

Обом зазначеним пропозиціям притаманний перший рівень наукової новизни. у цілому ж в роботі є положення, що мають наукову новизну не тільки першого, але й другого, і третього рівнів.

Велике значення для подальших наукових досліджень має низка висновків і пропозицій, які полягають у тому, що:

- удосконалено пропозицію відокремлювати поняття «система міського самоврядування» від поняття «організаційна форма міського самоврядування» шляхом уточнення змісту кожного з цих понять та порівняння їхнього змісту;

- отримала подальше удосконалення пропозиція про віднесення адміністративно-територіальних одиниць в Україні до числа міст на підставі лише одного об'єктивного критерія – кількості населення;

- удосконалено положення про порівнюваність самоврядування у міських населених пунктах України та Сполученого Королівства;

- удосконалена аргументація того, що аналогами українських міст у Сполученому Королівстві є такі населені пункти, як сіті.

Слід погодитись з В.Р.Нестором у тому, що практичне значення одержаних результатів дослідження визначається можливістю їх використання у:

- науково-дослідницькій діяльності – для дослідження міського самоврядування в Україні у цілому та місцевого самоврядування зокрема, а

також для аналізу європейського муніципального досвіду у частині британської практики;

- правотворчій роботі – для забезпечення теоретичної основи для розробки та прийняття нормативно-правових актів муніципального законодавства, для їхнього подальшого удосконалення;

- правозастосуванні – для представників органів публічної влади, для посадових осіб, що здійснюють державну владу та місцеве самоврядування, а також для членів територіальних громад, які застосовують нормативні положення для реалізації своїх повноважень та наданих ним прав і свобод на місцевому рівні;

- навчальному процесі – під час підготовки текстів лекцій та інших навчально-методичних матеріалів із навчальних курсів «Конституційне право України», «Муніципальне право», «Конституційне право зарубіжних країн»;

- правозахисній та громадській діяльності – для подальшої активізації участі населення у вирішенні різноманітних питань на місцевому рівні.

Поряд з викладеним, у дисертації є положення, які сприймаються неоднозначно, видаються суперечливими або потребують додаткового обґрунтування.

1. Автор приділяє багато уваги питанням генези міського самоврядування в Україні. Однак, при цьому він концентрується на проблемах індивідуалізації міського самоврядування, не звертаючи уваги на те, як здійснювалось самоврядування в тих містах, які не мали магдебурзької хартії (грамоти)?

2. Автор неодноразово згадує про можливість об'єднання та приєднання територіальних громад до інших територіальних громад в Україні, але не формулює свого відношення до того, чи мають бути розроблені окремі нормативні положення для об'єднаних громад у частині особливостей організаційних форм самоврядування у разі, якщо одна чи кілька з них є міськими громадами. Це питання є актуальним особливо для значних за

7

кількістю населення міст, які поступово «поглинають» оточуючі їх села. селища. На захисті доцільно було б звернути увагу на це питання.

3. Автор у Розділах 3 та 4 приділяє увагу дослідженню британського досвіду щодо комбінованих органів місцевого самоврядування. Водночас, у роботі відсутні конкретні приклади міжмуніципального співробітництва в Україні, що викликає певний подив. Адже у роботі згадується Закон «Про співробітництво територіальних громад» - а отже, більш детальна увага до цього питання була б обгрунтованою тому, що у Сполученому Королівстві існує значна кількість прикладів такої ефективної взаємодії.

4. Варто наголосити на доволі незначній увазі, яка приділяється фінансовим основам діяльності органів міського самоврядування як в Україні, так і у Сполученому Королівстві. Автор аналізує компетенційні основи міського самоврядування у цих країнах у Розділі 4, та логічним продовженням було б те, які ж особливості фінансування повноважень, покладених на органи міського самоврядування.

Загальновідомо, що у дисертаційних дослідженнях при їхній оцінці традиційно не критикують те, на що автор не звернув уваги. Однак, усі проаналізовані в роботі порівняльно-правові праці, у яких йдеться про муніципальне управління у Сполученому Королівстві, містили відповідні структурні частини про фінансові основи муніципального життя.

5. Привертає увагу також і те, що автор приділив значно більше уваги характеристиці окремих органів міського самоврядування в Україні у частині їх компетенції (міські ради, виконавчі органи у містах, мери міст), ніж аналогічним органам у міських населених пунктах Сполученого Королівства. Це робить останній розділ монографії не таким «симетричним» з точки зору огляду обраних для аналізу країн, як попередні розділи. У цьому вбачається підґрунтя для подальших наукових пошуків.

Втім, висловлені зауваження характеризують складність дослідженої проблеми, мають дискусійний характер, а тому не впливають на загальну

позитивну оцінку наукового дослідження. Зауваження спрямовані на подальше поглиблення проведеної автором дослідницької роботи.

Дисертація відповідає профілю спеціальності 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право, її основні тези і принципові положення викладено у 34 наукових працях, у тому числі 1 монографії, 23 статтях у фахових наукових виданнях України та виданнях, що входять до наукометричних баз, у тому числі 3 у закордонних фахових виданнях, а також 10 тезах доповідей на наукових і науково-практичних конференціях. Зауважень стосовно повноти викладення матеріалів дисертаційного дослідження в опублікованих працях немає.

Оформлення дисертації не викликає зауважень.

Автореферат відповідає змісту дисертації та повністю відображає основні положення і результати дослідження. Автореферат не повторює положень автореферату дисертації В.Р.Нестора на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук.

Виходячи з наведеного, вважаю, що дисертаційна робота Нестора Віталія Романовича «Міське самоврядування в Україні та в Сполученому Королівстві Великобританії і Північної Ірландії: компаративне дослідження» є самостійною завершеною працею, в якій отримані нові науково обґрунтовані результати, що в сукупності вирішують важливу наукову проблему, яка полягає у формулюванні пропозицій щодо рецепції досвіду Сполученого Королівства для подальшого удосконалення муніципального законодавства України у частині міського самоврядування. Проведене порівняльно-конституційне дослідження є за своїм рівнем міжнародним (європейським), за галузевим спрямуванням – внутрішньогалузевим, за ступенем деталізації застосовуваних правових положень – інституціональним.

Дисертація відповідає вимогам, що висуваються до дисертацій на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук і встановлені у Порядку присудження наукових ступенів і присвоєння вченого звання старшого наукового співробітника, затвердженому Постановою Кабінету Міністрів



України від 24 липня 2013 року № 567, а також основним вимогам чинного законодавства щодо дисертацій та авторефератів дисертацій. Автор дисертації – Нестор Віталій Романович – заслуговує на присудження наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.02 – конституційне право; муніципальне право.

Доктор юридичних наук, професор,  
проф. кафедри конституційного права  
Національного університету «Одеська  
юридична академія»

Н.В.Міщина

Підпис засвідчую:

Перший проректор Національного  
університету «Одеська  
юридична академія», д.ю.н., професор,  
Заслужений юрист України

М.Р. Аракелян

