

**ВІДГУК**

**офіційного опонента кандидата юридичних наук, доцента  
Шутого Михайла Володимировича на дисертацію Рушак Ірини Яківни  
«Органи місцевого самоврядування та їх посадові особи як учасники  
адміністративного судочинства в Україні», поданої на здобуття  
наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю  
12.00.07 - адміністративне право і процес; фінансове право;  
інформаційне право**

**Актуальність теми дослідження.** Місцеве самоврядування є могутнім потенціалом державотворення. Саме цей інститут грає значну роль у поєднанні в єдине ціле інтересів держави, суспільства та особистості, сприяє гармонізації прав і свобод людини і громадянина з інтересами держави і суспільства.

Органи місцевого самоврядування відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» наділені значними повноваженнями у різних галузях, зокрема, у сфері соціально-економічного і культурного розвитку, бюджету та фінансів, у сфері управління комунальною власністю, в галузі житлово-комунального господарства, побутового, торговельного обслуговування, громадського харчування, транспорту і зв'язку, у галузі будівництва, у сфері освіти, охорони здоров'я, культури, фізкультури і спорту, у сфері регулювання земельних відносин та охорони навколишнього природного середовища, соціального захисту населення тощо. Реалізуюючи зазначені повноваження органи місцевого самоврядування наділені правом приймати відповідні управлінські рішення. Нерідко унаслідок прийняття рішень, дій чи бездіяльності органів місцевого самоврядування порушуються права та охоронювані законом інтереси громадян, підприємств, установ та організацій. Судовий захист є одним із найбільш ефективних правових засобів захисту інтересів громадян.

Неправомірні рішення, дії чи бездіяльність посадових осіб органів

місцевого самоврядування, прийняті з порушенням прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб, можуть бути оскаржені в порядку адміністративного судочинства.

Однак, згідно з ч.1 ст.182 КАС України органи місцевого самоврядування негайно після одержання повідомлення про проведення зборів, мітингів, походів, демонстрацій тощо мають право звернутися до окружного адміністративного суду за своїм місцезнаходженням із позовною заявою про заборону таких заходів чи про інше обмеження права на мирні зібрання. Тобто, адміністративно-процесуальною нормою (ч.1 ст.182 КАС України) для органів місцевого самоврядування передбачено можливість звертатися до адміністративного суду щодо обмеження права на мирні зібрання, і в той же час нормою – матеріального права (зокрема ч. 1 ст. 2 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні») закріплено здатність цих органів вирішувати питання місцевого значення.

Зазначені вище, а також низка інших положень, розглянутих в дисертації, вказують на актуальність обраної тематики дослідження та необхідність знаходження шляхів вирішення відповідних проблемних питань.

**Ступінь обґрунтованості і достовірності наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації.** Достовірність і об'єктивність отриманих дисертанткою результатів забезпечується використанням сукупності взаємодоповнюючих загальних, філософських, загальнонаукових, конкретно-наукових і спеціальних методів, зокрема: за допомогою методу порівняння з'ясовано загальні та особливі властивості адміністративно-правового статусу органів і посадових осіб місцевого самоврядування як учасників адміністративного судочинства, співставлення різних позицій учених стосовно розуміння певних державно-правових явищ (п. 1.1); метод узагальнення використано для виокремлення необхідних властивостей адміністративного судочинства, що досліджувалися у зв'язку з повноваженнями органів і посадових осіб місцевого самоврядування в

адміністративному судочинстві (п. 1.2); метод моделювання сприяв окресленню перспектив щодо вдосконалення адміністративно-правового регулювання участі органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб в адміністративному судочинстві (п. 2.4); аксіологічний метод було використано для з'ясування суспільної корисності правового забезпечення провадження в адміністративних судах за участю органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб (п. 2.1); статистичний – для аналізу реального стану порушень прав і свобод людини (п. 2.4); соціологічний – для вивчення показників діяльності правоохоронних і правозахисних органів (п. 2.4); формально-юридичний метод використовувався для визначення особливостей правового забезпечення провадження в адміністративних судах за участю органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб (п. п. 1.2, 2.1, 2.2, 2.3); порівняльно-правовий метод – для виявлення загального, особливого та унікального серед властивостей окремих правових явищ (п. п. 1.1, 1.2, 2.2, 2.3).

Задля забезпечення обґрунтованості і достовірності наукових положень дисертації, на підставі критичного аналізу, автором проаналізовано наукові праці представників зарубіжної й вітчизняної юриспруденції, нормативно-правові акти, що стосуються діяльності адміністративних судів щодо розгляду справ, учасниками яких є органи місцевого самоврядування та їх посадові особи.

Цілісність дисертаційного дослідження забезпечується належним структуруванням матеріалу, яке є логічним і дозволяє послідовно розглянути всі проблеми, визначені автором та відповідає меті і завданням дисертаційного дослідження. Загальний обсяг дисертації складає 247 сторінок, з них основний текст – 221 сторінок, список використаної літератури (253 найменування) – 26 сторінок.

Об'єкт та предмет дослідження визначені несуперечливо і не виходять за межі наукової спеціальності. Запорукою успішного виконання дисертаційної роботи стала послідовна конкретизація його мети в системі

завдань дослідження, кожне з яких знайшло своє відображення в окремому підрозділі дисертації.

Винесені на захист положення характеризують роботу як комплексне монографічне дисертаційне дослідження, яке виконане дисертанткою особисто.

**Наукова новизна одержаних результатів.** Структура роботи побудована таким чином, що дозволяє достатньою мірою обґрунтувати необхідність внесення змін до чинного законодавства та приведення його у відповідність до реальних умов розвитку українського суспільства.

Перший розділ дисертаційної роботи присвячено поняттю та змісту адміністративно-правового статусу органів та посадових осіб місцевого самоврядування як учасників адміністративного судочинства, їх повноваженням та адміністративно-правовим гарантіям. У другому розділі розглянуто правове забезпечення та стадії провадження у справах в адміністративних судах за участю органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб, визначено правила підсудності адміністративних справ за їх участю, сформуовано пропозиції та рекомендації щодо напрямів удосконалення адміністративно-правового регулювання участі органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб в адміністративному судочинстві. У результаті проведеного дослідження сформульовано ряд висновків та пропозицій, спрямованих на досягнення поставленої мети.

Наукова новизна полягає в тому, що представлена на рецензування дисертація є першим монографічним дослідженням, в якому комплексно узагальнюються дослідження теоретичних і практичних проблем адміністративно-правового статусу органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб як учасників адміністративного судочинства в Україні і особливостей провадження адміністративних справ за їх участю.

Заслуговує на увагу авторське визначення повноважень органів та посадових осіб місцевого самоврядування в адміністративному судочинстві як закріплених у чинному законодавстві прав та обов'язків органів і

посадових осіб місцевого самоврядування стосовно забезпечення прав і свобод людини та громадянина, які конкретизуються в захисті прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин і спрямовані на підтвердження або відновлення оскарженого чи порушеного права.

Слід погодитися з думкою автора щодо основних напрямів удосконалення адміністративно-правового регулювання участі органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб в адміністративному судочинстві, а саме: 1) покращення адміністративно-правового забезпечення адміністративного судочинства в цілому; 2) розбудова й оновлення адміністративно-правових засад функціонування інститутів місцевого самоврядування в контексті децентралізації публічної влади; 3) розширення адміністративно-правового статусу органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб як учасників у справах адміністративної юрисдикції.

Цікавою є думка автора щодо вдосконалення норм КАС України, які покликані стати гарантією захисту прав та інтересів відповідача, зокрема щодо його права на зустрічний адміністративний позов.

Висновки, пропозиції та рекомендації, що характеризуються науковою новизною та практичною значущістю, досить повно відображені у вступі роботи, в розділах її основної частини та висновках.

**Наукове та практичне значення роботи** в цілому обумовлюється тим, що сформульовані і обґрунтовані в дисертаційному дослідженні висновки та пропозиції дають змогу розширити і поглибити існуючі уявлення про проблеми, які виникають в процесі участі органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб в адміністративному судочинстві.

Основні висновки та рекомендації можуть бути використані: для удосконалення чинного адміністративного законодавства, з метою розроблення законопроектів, що регламентують діяльність органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб як учасників адміністративного судочинства в Україні; при безпосередньому застосуванні законодавства, що

дозволить покращити практичну діяльність у процесі здійснення адміністративного судочинства в Україні; при викладанні дисциплін «Адміністративне право», «Адміністративний процес», «Адміністративне судочинство України», «Державне будівництво та місцеве самоврядування України», «Конституційне право України», «Судові та правоохоронні органи України» в юридичних вузах та при підготовці лекцій і навчальних посібників.

Підсумки дослідження в цілому, а також окремі його аспекти, одержані узагальнення і висновки були оприлюднені дисертантом на таких конференціях: Всеукраїнській науково-практичній конференції до Дня науки «Становлення та розвиток юридичної освіти в Національному авіаційному університеті» (Київ, 16 травня 2013 р.), Всеукраїнській конференції молодих учених і студентів «Аеро-2013. Повітряне і космічне право» (м. Київ, 22 листопада 2013 р.), Всеукраїнській науково-практичній конференції до Дня науки «Тенденції розвитку юридичної науки в ХХІ столітті» (Київ, 22 травня 2014 р.), V Міжнародній науково-практичній конференції «Юридична наука і практика: виклики часу» (Київ, 12 березня 2015 р.).

**Повнота викладення матеріалів у публікаціях положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації.** Основні положення, висновки і рекомендації дисертаційної роботи достатньо повно відображені у п'яти наукових статтях, чотири з яких опубліковано у фахових виданнях України та одна – у іноземному науковому виданні, а також у чотирьох тезах доповідей на науково-практичних конференціях.

Автореферат дисертації відповідає її змісту та повністю відображає основні положення і результати дослідження. Дисертацію та автореферат оформлено відповідно до встановлених МОН України вимог.

**Дискусійні положення та зауваження до дисертації.** Визнаючи загалом високий теоретичний рівень роботи, її важливе практичне значення, варто відзначити, як і будь яка інша творча робота, дисертаційне дослідження

Рушак І.Я. містить деякі авторські тези та міркування, які потребують додаткового обґрунтування, уточнення та роз'яснення, зокрема:

1. На стор. 132 дисертаційного дослідження, автор зазначає, що правове забезпечення провадження в адміністративних судах за участю органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб може бути представлене сукупністю нормативно-правових актів і судової практики.

Вважаємо недоречною та безпідставною позицію автора, стосовно того, що судова практика є складовою правового забезпечення провадження в адміністративних судах.

2. Не можна погодитися із ствердженням автора, яке зазначене на стор. 158 дисертації, про те, що підсудність справ адміністративним судам слід розглядати в інституційному аспекті, як сукупність правових норм та сукупність адміністративних справ. Інститут права у загальному його розумінні це не тільки сукупність правових норм, це ще й предмет і метод правового регулювання, визначені такими нормами.

3. На стор. 26 дисертації, автор включає до поняття «правовий статус» такі елементи, як: громадянство, як такий правовий стан, який вказуючи про належність людини до відповідної держави, надає право на те, щоб розширити коло прав та обов'язків; правовідносини загального (статусного) характеру. Вважаємо необґрунтованим та безпідставним включення до поняття «правовий статус» зазначених елементів.

4. Незрозумілою є думка автора щодо безпосереднього врегулювання в КАС України питання щодо залучення осіб до провадження як співпозивачів і співвідповідачів, хоча окремі норми опосередковано встановлюють можливість участі особи як другого відповідача. Вважаємо, співучасть кількох осіб може стати фактором ускладнень, пов'язаних із відкладенням розгляду, можливістю забезпечення повноцінної участі великої кількості осіб, зокрема заслуховуванням пояснень, клопотань, вчиненням інших процесуальних дій.


Утім, висловлені зауваження та побажання стосуються переважно дискусійних, спірних питань, тому в цілому не впливають на загальну позитивну оцінку виконаної Рушак І.Я. дисертаційної роботи та не знижують її науково-теоретичний рівень і практичну значущість.

### ВИСНОВОК

Дисертація Рушак Ірини Яківни на тему: «Органи місцевого самоврядування та їх посадові особи як учасники адміністративного судочинства в Україні» виконана на належному науковому рівні, за своєю актуальністю, новизною постановки і вирішенням досліджених проблем, теоретичним рівнем, обґрунтованістю одержаних результатів повністю відповідає вимогам п. п. 9, 11-13 Порядку присудження наукових ступенів і присвоєння вченого звання старшого наукового співробітника, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 року № 567, а її автор, заслуговує на присудження їй наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

#### Офіційний опонент:

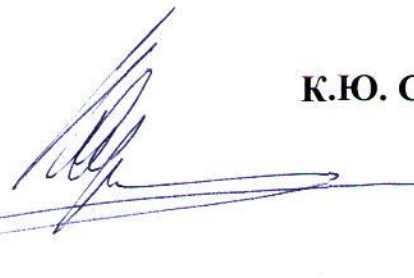
Начальник методичного відділу  
Інституту кримінально-виконавчої служби  
кандидат юридичних наук, доцент



**М.В. Шутий**

#### Підпис засвідчую:

В.о. начальника  
Інституту кримінально-виконавчої служби  
полковник внутрішньої служби  
12 травня 2016 р.



**К.Ю. Сverdлін**