

Голові спеціалізованої вченої ради
Д64.707.03 Національного університету
цивільного захисту України, заслуженому
працівнику освіти, д.держ.упр., професору
С.М. Домбровській

ВІДГУК

доктора наук з державного управління, доцента
Дяченка Олексія Петровича доцента кафедри обліку і оподаткування
Одеського державного аграрного університету на дисертаційну роботу
Петріва Івана Михайловича на тему: «Удосконалення механізму реалізації
державної політики в системі органів влади конституційної юрисдикції»,
поданої до захисту на здобуття наукового ступеня кандидата наук з
державного управління за спеціальністю 25.00.02 – механізми державного
управління.

Актуальність теми дисертації, зв'язок з науковими програмами, темами

Проголошення незалежності України мало результатом корінну зміну конституційного ладу нашої держави. І хоча до теперішнього часу поняття конституційного ладу у вітчизняній юридичній науці визначається по-різному, потреба його гарантування не викликає сумнівів, оскільки будь-яка держава апріорі захищає власний конституційний лад та забезпечує його стабільність. Гарантувати конституційний лад означає, зокрема, здійснювати його захист через подолання негативних проявів у сфері політики, економіки, соціального та духовного життя суспільства. При цьому слід пам'ятати, що сьогодні конституційний лад нашої держави опинився під загрозою. Порухення Росією суверенітету і територіальної цілісності України, збройна агресія проти неї, анексія Криму, дії зі дестабілізації суспільно-політичної

обстановки у східних та південних регіонах спричинила посягання на ту державно-правову та соціальну дійсність, в основі якої лежать постулати громадянського суспільства та демократичної правової держави. З огляду на це, система суспільних відносин, передбачених і гарантованих Конституцією та законами України потребує особливого захисту з боку держави, і у першу чергу, з боку судових і правоохоронних органів. У свою чергу, побудова держави на основі загально визнаних принципів демократії, поваги до прав людини і основоположних свобод вимагає реформування зазначених органів відповідно до норм і стандартів європейської спільноти, що й обумовлює актуальність дисертаційного дослідження Петріва І.М., постановку мети роботи та завдань для її досягнення.

Також актуальність дисертаційної роботи підтверджується її використанням у науково-дослідній роботі навчально-науково-виробничого центру Національного університету цивільного захисту України за темою: «Розробка механізмів державного управління соціально-економічною сферою та її галузями в контексті забезпечення безпеки українського суспільства» (державний реєстраційний номер 0118U001007), у межах якої автором обґрунтовані шляхи удосконалення механізму реалізації державної політики в системі органів влади конституційної юрисдикції через призму функціонування Конституційного Суду України.

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації, їх вірогідність

Автором розглянуто та використано ґрунтовні наукові дослідження з історії, теорії та методології державного управління й суспільствознавчих наук, що сприяло формуванню специфічного поля дослідження та виробленню системного підходу до аналізу предмету дослідження. Джерельну базу дослідження склали загальнодержавні законодавчі та нормативно-правові документи, зокрема: закони України, укази Президента України, постанови

та розпорядження Кабінету Міністрів України; нормативні акти Конституційного Суду України, наукові праці вітчизняних і зарубіжних вчених, законодавчі акти Європейського Союзу тощо.

Поставлена автором мета дисертаційної роботи – політики в системі органів влади конституційної юрисдикції та розробка теоретичної моделі організаційно-правового механізму реалізації державної політики в системі органів влади конституційної юрисдикції – логічно розкрита.

У першому розділі обґрунтовано, що, по-перше, конституційну юстицію треба визначати крізь призму її функціональних характеристик. По-друге, конституційна юстиція – це діяльність спеціально уповноваженого органу або їх сукупності, правовий статус яких закріплено на конституційному рівні. Діяльність такого органу ґрунтується виключно на конституції, а його рішення здійснюють безпосередній вплив на законодавство, суспільне життя, функціонування механізму державної влади та інших органів державної влади та має на меті забезпечення верховенства конституції в державі. По-третє, діяльність органу конституційної юстиції можна розглядати як функцію, як засіб, а також як метод забезпечення стабільного та сталого функціонування механізму державної влади. По-четверте, органи конституційної юстиції в Україні можна розглядати як вищий орган державної влади, що наділений владними повноваженнями з визнання рішень чи дій вищих органів державної влади такими, що не відповідають Конституції України. По-п'яте, співвідношення термінів треба розглядати наступним чином: конституційна юстиція відображає реалізацію функціональних повноважень вищого органу державної влади конституційного контролю в рамках конституційної юрисдикції, яка визначена спеціальним нормативним актом. На основі узагальнення наукових поглядів та сукупності нормативно-правових актів, які тим чи іншим чином вплинули на становлення органів конституційної юрисдикції в Україні запропоновано періодизацію розвитку органів конституційної юрисдикції. Виділено такі періоди: з часів античності і до появи перших

писаних конституцій; від появи перших писаних конституцій і до кінця XIX ст.; становлення та розвиток органів конституційної юрисдикції від початку XX ст. і до теперішнього часу. Обґрунтовано, що перший період розвитку органів конституційної юрисдикції пов'язаний із зародженням ідей про необхідність функціонування спеціального органу наділеного компетенцією конституційного контролю (конституційного судочинства), який би зміг врегулювати спори між різними державними органами. Тривалість даного періоду обмежується рамками від найдавніших часів і до появи перших писаних конституцій. Визначено, що в рамках другого періоду розвитку органів конституційної юрисдикції виникли дві моделі здійснення конституційного контролю. Перша модель була поширена в Європі, де конституційне судочинство здійснювалося з винятковими повноваженнями щодо перевірки конституційності законодавчих актів. Ця модель судового конституційного контролю отримала назву «європейська». Друга модель здійснення конституційного контролю засновувалась на засадах його здійснення конституційними судами загальної юрисдикції та отримала назву «американської» (англосаксонської). Виділено етапи періоду формування інституційного механізму конституційної юстиції в Україні.

У другому розділі обґрунтовано, що систему функцій органу конституційної юрисдикції в Україні складають основні функції, які є конституційно визначеними та додаткові (неосновні функції), які виділяються за окремими ознаками та за елементами діяльності. Такий підхід дає можливість побудувати єдину систему функцій органів конституційної юрисдикції та прослідкувати спільні функціональні напрямки діяльності конституційної юстиції в Україні та окремих державах Європи. Виділено основні функції органу конституційної юрисдикції в Україні. Зокрема, це: конституційного правосуддя (вирішення спорів про право), конституційного контролю, офіційного тлумачення, розгляд конституційних скарг, функція захисту прав і свобод людини і громадянина, забезпечення принципу поділу державної влади (арбітражна функція). Обґрунтовано додаткові функції

органу конституційної юрисдикції в Україні. Зокрема, це: правотворча, примирююча; політична; соціально-економічна; профілактична; представницька; міжнародна; теоретико-пізнавальна; інформаційна; прогностична; виховна. Визначено, що конституційний контроль рішень і дій вищих посадових осіб держави, організації і діяльності політичних партій та інших громадських об'єднань, здійснюваний органами конституційної юрисдикції, спрямований як на відновлення конституційності, так і в ряді випадків – на встановлення фактів порушення конституції, конституційної присяги, вчинення тяжких злочинів вищими посадовими особами держави (главою держави, головою уряду, верховним суддею та ін.), антиконституційної діяльності політичної партії, громадського об'єднання, що є підставою (юридичним фактом) для їх відмови від посади (імпічменту), для заборони чи призупинення діяльності політичної партії, громадського об'єднання.

У третьому розділі запропоновані шляхи удосконалення діяльності Конституційного Суду України як основи забезпечення функціонування сучасної української держави. По-перше, запровадження інституту виборності суддів Конституційного Суду України, що посилить їх відповідальність перед громадянами України, зменшить можливості їх недоброчесності. По-друге, щодо виконання рішень та висновків Конституційного Суду України: законодавчо передбачити строки виконання рішень і висновків Суду; визначити суб'єктів виконавчого контролю залежно від характеру прийнятого рішення; розвинути положення щодо контролю за виконанням рішень і висновків безпосередньо Судом, шляхом отримання відповідного підтвердження про виконання, в контексті реформування Конституційного Суду України як активного органу державної влади. По-третє, необхідно переглянути підхід до розгляду конституційних скарг та інших подань і звернень уповноважених суб'єктів з точки зору спів розмірності якості вивчення питання що розглядається та можливості перегляду ухваленого Сенатом рішення, у разі якщо воно

суперечить усталеній практиці Суду чи порушує принципи встановлені в конституції. У зв'язку з викладеним, доцільно переглянути та внести зміни до законодавства у частині формування Сенатів Конституційного Суду України, а саме виключити принцип випадковості (жеребкування) та запровадити більш прогнозований та стабільний варіант обрання суддів до Сенатів (наприклад пропорційно від кожного суб'єкта призначення). По-четверте, з метою надання інституту конституційної скарги дієвого характеру доцільно передбачити можливість забезпечення прав і свобод людини і громадянина до моменту вирішення справи по суті. У зв'язку з цим, доцільно використовувати можливості чинного законодавства та видавати забезпечувальний наказ, з метою забезпечення конституційної скарги. Зазначений механізм крім захисту інтересів окремої особи, дозволить попередити можливе порушення прав інших осіб шляхом зупинення дії окремої норми чи нормативного акту на час розгляду конституційної скарги по суті. По-п'яте, щодо наділення Суду активними повноваженнями пропонується внести зміни до чинного законодавства в частині можливості Суду адресувати окремим органам державної влади доручень щодо вжиття заходів реагування відповідно до їх компетенції з подальшим інформуванням Конституційного Суду. По-шосте, щодо запобігання корупції, на нашу думку, одним із напрямів роботи Конституційного Суду має бути формування правової свідомості громадян та просвітницька діяльність в усіх сферах суспільного життя щодо популяризації основних цінностей демократичного суспільства. Систематична робота у цьому напрямку на фоні винесення справедливих рішень відповідно до духу конституції та права дадуть змогу все глибше укорінювати у свідомості цінності правової демократичної держави. По-сьоме, необхідно вирішити питання щодо політизації діяльності Конституційного Суду України. Оскільки вплив навіть найменших суспільно-політичних чинників на прийняття рішення конституційним судом робить легітимність таких рішень відносною та ставить під сумнів діяльність органу конституційної юрисдикції на майбутнє.

Надзвичайно складно здобути довіру суспільства будь-якому органу державної влади, тому протиставлення тимчасових політичних амбіцій державному ладу та демократичним основам суспільства може коштувати репутації та авторитету, що напрацьовувався роками.

Обґрунтованість одержаних результатів забезпечується шляхом комплексного використання в дисертаційній роботі загальнонаукових і спеціальних методів наукових досліджень. Обрані методи відповідають сутності об'єкта дослідження. Об'єкт (державне управління у сфері реформування органів державної влади) і предмет (удосконалення механізму реалізації державної політики в системі органів влади конституційної юрисдикції) дослідження відповідають заявленій темі. Поставлені дисертантом завдання виконані і повністю розкривають мету дослідження. Структура дисертації логічна, матеріали розділів викладено відповідно до мети і поставлених завдань.

Викладене вище свідчить про достатній рівень обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій дисертаційного дослідження. Висновки в цілому відповідають поставленим завданням, відповідно відтворюються у авторефераті дисертації.

Достовірність та наукова новизна одержаних результатів, повнота їх викладу в опублікованих працях

Достовірність результатів і висновків дослідження забезпечується запропонованою методологією, використанням загальнонаукових і спеціальних методів: структурно-функціональний, системний, аналізу та синтезу, історичний, термінологічного та етимологічного аналізу. Також у роботі застосовано компаративний аналіз.

Погоджуючись із сформульованими в дисертації конкретними положеннями, які визначають наукову новизну отриманих результатів, особливо хочу відзначити окремі з них, що є найбільш важливими.

Автором вперше розроблена теоретична модель організаційно-правового механізму реалізації державної політики в системі органів влади конституційної юрисдикції, де спрямованість діяльності органів конституційної юрисдикції – це контроль за виконанням рішень та дій органів державної влади щодо дотримання прав та свобод людини як вищої цінності, до основних елементів якої належать: рішення та нормативно-правові механізми органів конституційної юрисдикції, які носять обов'язковість, системність та комплексність під час їх прийняття та реалізації; конституційний контроль, який реалізується за принципами: незалежність, постійність, професійність; нормативно-правові акти органів державної влади; дії органів державної влади.

У дослідженні удосконалено: понятійно-категорійний апарат удосконалення механізмів реалізації державної політики щодо органу конституційної юрисдикції шляхом уточнення сутності поняття «державний орган конституційної юрисдикції», яке, на відміну від усталених, тлумачиться як об'єкт державного впливу у концепції взаємодії держави, державної політики, державного управління і державної влади; періодизацію розвитку органів конституційної юрисдикції на основі узагальнення наукових поглядів та сукупності нормативно-правових актів, яка відрізняється від існуючої обґрунтуванням трьох періодів, зокрема: перший період – з часів античності і до появи перших писаних конституцій; другий період – від появи перших писаних конституцій і до кінця XIX ст.; третій період – становлення та розвиток органів конституційної юрисдикції від початку XX ст. і до теперішнього часу; систематизацію функцій органів конституційної юрисдикції та встановлено, що систему функцій органу конституційної юрисдикції в Україні складають основні функції, які є конституційно визначеними та додаткові (неосновні функції), які виділяються за окремими ознаками та за елементами діяльності; шляхи удосконалення діяльності Конституційного Суду України як основи забезпечення функціонування сучасної української держави, що

відрізняються від існуючих системних підходів до: формування кадрового складу Конституційного Суду України, регламентації обов'язковості виконання рішень Конституційного Суду України, зміни підходів до розгляду конституційних скарг та інших подань і звернень уповноважених суб'єктів, забезпечення можливості реалізації прав і свобод людини і громадянина до моменту вирішення справи по суті, наділення Суду активними повноваженнями, формування правової свідомості громадян та ін.

Основні теоретичні та практичні результати дисертаційного дослідження знайшли відображення в 7 наукових статтях, які опубліковано у наукових фахових виданнях, що входять до затвердженого переліку, в тому числі у зарубіжному науковому виданні, а також у 4 тезах доповідей на науково-практичних конференціях.

Практичне значення і впровадження одержаних результатів дослідження

Достовірність наукових положень, сформульованих у дисертації, підтверджується їх впровадженням у практичну діяльність центральних та місцевих органів державної влади України, які знайшли застосування в прикладних дослідженнях державних та муніципальних структур. Зокрема були використані в діяльності Головного управління Держпродспоживслужби Одеської обласної (довідка від 11.02.2020 № 224); Громадською організацією «Всеукраїнська асамблея докторів наук з державного управління» з метою роз'яснення порядку звернення до Конституційного Суду України, виконання рішень Конституційного Суду України, ролі рішень Конституційного Суду України у системі публічного управління та їх важливості у прийнятті державно-управлінських рішень (довідка від 04.03.2020 № 293/1/3-26).

Оцінка ідентичності автореферату та основних положень дисертації

Дисертація та автореферат оформлені відповідно до вимог Порядку присудження наукових ступенів. Зміст автореферату ідентичний основним положенням дисертації і не містить інформації, відсутньої в дисертації. Наведені в авторефераті наукові положення, висновки та рекомендації розкриті в тексті дисертації.

Дисертаційне дослідження складається із вступу, 3 розділів, які включають 9 підрозділів, висновків, списку використаних джерел. Загальний обсяг дисертації становить 239 сторінок, із них 180 сторінок основного тексту. Список використаних джерел міститься на 30 сторінках і налічує 222 найменувань.

Значення одержаних результатів для науки і практики та рекомендації щодо їх можливого використання

Основні положення та висновки дисертації щодо обґрунтування теоретичних підходів та розробці практичних рекомендацій щодо удосконалення механізмів реалізації державної політики в системі органів влади конституційної юрисдикції сприяють розвитку теорії публічного управління, а також механізмів реалізації державної політики в системі органів влади конституційної юрисдикції як його окремого наукового напрямку.

Окремі аспекти дисертаційної роботи є основою для вирішення практичних завдань і можуть бути використані органами державної влади, іншими державними і громадськими інституціями при розробленні законодавчих і нормативно-правових актів, при здійсненні практичних заходів з формування та розвитку механізмів реалізації державної політики в системі органів влади конституційної юрисдикції.

Дискусійні положення та зауваження щодо змісту дисертації

Відзначаючи загальний високий рівень обґрунтованості теоретико-методологічних положень дисертаційної роботи, її цілісність та логіку викладення матеріалу, доречно зробити декілька зауважень і звернути увагу на дискусійні положення дисертаційної роботи.

1. У розділі 1.1. «Наукові підходи до аналізу державної політики функціонування органів конституційної юрисдикції в системі органів державної влади» здійснена спроба систематизувати наукові підходи до державної політики функціонування органів конституційної юрисдикції в системі органів державної влади. На нашу думку, було б доцільно систематизувати наукові дослідження з урахуванням світових тенденцій розвитку державної політики функціонування органів конституційної юрисдикції в системі органів державної влади, а також виокремити закономірності розвитку державної політики функціонування органів конституційної юрисдикції в системі органів державної влади.

2. У розділі 1.2. «Понятійно-категоріальний апарат дослідження» проаналізовані основні наукові підходи до основних дефініцій дослідження, у тому числі до поняття «конституційна юстиція», «органи конституційної юрисдикції». На нашу думку, було б доцільно також здійснити аналіз системи органів державної влади та визначити місце й роль саме органів конституційної юрисдикції в системі органів державної влади.

3. У розділі 2.1. «Визначення основних напрямків функціонального забезпечення реалізації повноважень органу конституційної юрисдикції в системі органів державної влади» виокремленні функції, повноваження та компетенція органу конституційної юрисдикції в системі органів державної влади. На нашу думку, доцільно було б розмежувати та співставити повноваження органів влади з повноваженнями органу конституційної юрисдикції, а також виокремити роль та місце функцій органів

конституційної юрисдикції в функціональному навантаженні на органи державної влади.

4. У розділі 2.2. «Державне регулювання механізму реалізації державної політики в системі органів влади конституційної юрисдикції» автором здійснено обґрунтування державного регулювання механізму реалізації державної політики в системі органів влади конституційної юрисдикції, визначено місце правового статусу, правового положення та правового становище в системі державного управління. Разом з тим, було б доцільно проаналізувати досвід Європейських країн щодо вирішення даного питання з метою виокремлення кращих практик державного регулювання механізму реалізації державної політики в системі органів влади конституційної юрисдикції.

5. У розділі 2.3. «Проблеми функціонування механізму реалізації повноважень органом конституційної юрисдикції» здійснено спроба систематизувати сучасні проблеми функціонування механізму реалізації повноважень органом конституційної юрисдикції. На нашу думку, було б доцільно виокремити прогалини у чинному законодавстві України в частині реалізації повноважень органом конституційної юрисдикції, з метою формування ефективних шляхів вирішення проблем функціонування механізму реалізації повноважень органом конституційної юрисдикції.

Разом з тим, вказані зауваження та побажання не знижують загальної науково-практичної цінності дисертації і не впливають на позитивну оцінку дослідження Петріва І.М.

Загальний висновок та оцінка дисертації

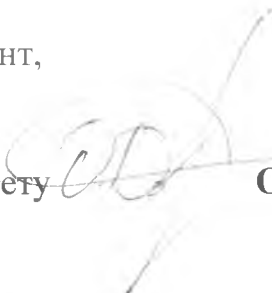
Дисертаційна робота Петріва Івана Михайловича на тему: «Удосконалення механізму реалізації державної політики в системі органів влади конституційної юрисдикції», є самостійним, завершеним науковим дослідженням. Одержані автором результати забезпечують вирішення

важливої теоретико-прикладної проблеми щодо обґрунтування проблеми удосконалення механізму реалізації державної політики в системі органів влади конституційної юрисдикції.

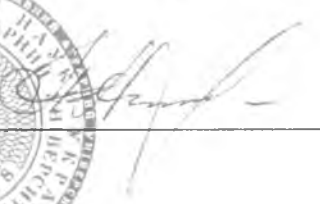
Дисертація характеризується новизною одержаних результатів і висновків, має теоретичну і практичну цінність та відповідає вимогам МОН України, які висуваються до дисертацій на здобуття наукового ступеня кандидата наук, та “Порядку присудження наукових ступенів”, а її автор Петрів Іван Михайлович заслуговує на присудження ступеня кандидата наук з державного управління за спеціальністю 25.00.02 - механізми державного управління.

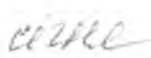
Офіційний опонент –

доктор наук з державного управління, доцент,
доцент кафедри обліку і оподаткування

Одеського державного аграрного університету  **О.П.Дяченко**

Підпис доц. Дяченко О.П. засвідчую:

Вчений секретар ОДАУ, доцент  **О.Г. Пессарогло**

« 18 » 

М.П.

2021 р.

