

## ВІДГУК

офіційного опонента доктора юридичних наук, доцента, професора кафедри теорії та історії держави і права ВНЗ «Національна академія управління» Чечерського Віктора Івановича на дисертацію Гедульянова Вадима Едуардовича на тему «Інститут представницької демократії в умовах сучасної конституційної реформи в Україні: проблеми теорії та практики» подану на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – конституційне право; муніципальне право

Глибоке вивчення і критичний аналіз тексту поданої на захист дисертації, автореферату та наукових праць здобувача, опублікованих за обраною темою, дають підстави зробити наступний висновок.

**Актуальність і значущість теми дисертаційного дослідження.** Актуальність теми «Інститут представницької демократії в умовах сучасної конституційної реформи в Україні: проблеми теорії та практики» визначається складними викликами, з якими стикається сучасна Українська держава та українське суспільство. Військова агресія, економічна криза та масові порушення прав людини вимагають посиленої уваги до ефективності механізмів публічної влади та ролі представницьких органів у забезпеченні стабільності конституційного ладу й захисту прав і свобод людини і громадянина.

Особливого значення в цих умовах набуває питання належного правового регулювання організації та функціонування представницьких органів публічної влади. У цьому контексті важливу роль відіграють Парламент України як загальнонаціональний представницький орган, що здійснює законодавчу функцію та парламентський контроль, а також Президент України, який, поряд із конституційно визначеними повноваженнями гаранта державного суверенітету, уособлює представницький вимір державної влади. Ефективна взаємодія цих інститутів є необхідною передумовою стабільності системи публічної влади та належної реалізації принципів представницької демократії в умовах конституційної трансформації.

Важливою є і увага до представницьких органів місцевого самоврядування, які безпосередньо взаємодіють з населенням та забезпечують реалізацію публічних інтересів на місцевому рівні. Після запровадження правового режиму воєнного стану реалізацію реформи децентралізації було об'єктивно призупинено, однак її подальше відновлення та розвиток залишаються одним із пріоритетних напрямів конституційної реформи в Україні. У цьому зв'язку наукові напрацювання, спрямовані на осмислення проблем функціонування інституту представницької демократії та визначення напрямів його вдосконалення, заслуговують на позитивну оцінку та всіляку підтримку.

Означені фактори зумовлюють актуальність проблеми, а відтак – і значущість відповідної теми представленою дисертаційного дослідження для розвитку науки конституційного права і розвитку демократичних засад державності.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Робота виконана відповідно до Стратегії розвитку наукових досліджень, прийнятої Національною академією правових наук України на період 2021-2025 років, Розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 лютого 2016 р. № 119-р «Про схвалення Довгострокової стратегії розвитку української культури – стратегії реформ», Указу Президента України «Про Стратегію розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021-2023 роки», Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Національної економічної стратегії на період до 2030 року» № 179, Проекту Плану відновлення України 2022 року та «Концепції реформування системи судів із метою покращення доступу до правосуддя» тощо. Крім того, дослідження відповідає плану науково-дослідної роботи кафедри конституційного права та порівняльного правознавства ДВНЗ «Ужгородський національний університет». Тематика дослідження входить у комплексні теми: «Конституційне будівництво в країнах Центральної Європи у XX–XXI ст.» (0198U007793) та «Конституційно-правове будівництво в умовах надзвичайних правових режимів: пошуки оптимальних моделей» (01231U104048).

**Мета дисертаційного дослідження** сформульована досить лаконічно, але водночас коректно, науково обґрунтовано і виважено, а його *задачі* визначені системно і корелюють з означеною метою. *Об'єкт і предмет* дослідження визначені чітко й правильно, вони цілком відповідають анонсованій темі й повною мірою укладаються у рамки наукової спеціальності 12.00.02 — конституційне право; муніципальне право. Зокрема у дисертаційному дослідженні зазначено, що об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають у процесі формування і функціонування інституту представницької демократії в Україні в умовах сучасної конституційної реформи, а предметом — інститут представницької демократії в Україні на сучасному етапі конституційної реформи, зокрема теоретичні й практичні проблеми його правового регулювання.

**Методи дослідження**, обрані дисертантом, є сучасними, ефективними й адекватними поставленим цілям і задачам. У дисертаційному дослідженні застосовано діалектичний підхід з урахуванням антропоцентричного, цивілізаційного, синергетичного та телеологічного принципів, а також принципів сходження від абстрактного до конкретного, єдності об'єктивного та суб'єктивного, системності та історизму.

Наукознавча база дослідження є обширною. Так, нормативну базу дослідження становлять Конституція України, Закони України: «Про Регламент Верховної Ради України», «Про статус народного депутата України», «Про особливу процедуру усунення Президента України з поста (імпічмент)», «Про Кабінет Міністрів України», «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про статус депутатів місцевих рад», «Про органи самоорганізації населення», «Про Конституційний Суд України» та ін., а також Виборчий кодекс України, Кримінальний кодекс України та ін.

**Наукова новизна одержаних результатів** є беззаперечною і зумовлена насамперед тим, що рецензована дисертація є першим комплексним науковим дослідженням, у якому вирішено наукову проблему теоретико-праксеологічного дослідження правового регулювання інституту представницької демократії на сучасному етапі конституційної реформи в

Україні з метою виявлення недоліків та розробки пропозицій для їх усунення.

У дисертації вирішено наукову проблему теоретико-праксеологічного дослідження правового регулювання інституту представницької демократії на сучасному етапі конституційної реформи в Україні з метою виявлення недоліків та розробки пропозицій для їх усунення. Дисертація є першим комплексним науковим дослідженням, у якому вирішено наукову проблему теоретико-праксеологічного дослідження правового регулювання інституту представницької демократії на сучасному етапі конституційної реформи в Україні з метою виявлення недоліків та розробки пропозицій для їх усунення.

**Практичне значення одержаних результатів** полягає у тому, що сформульовані в дисертації теоретичні положення і висновки, а також практичні рекомендації можуть бути використані в: науково-дослідницькій діяльності – для подальшого дослідження інституту представницької демократії в Україні в умовах конституційної реформи, а також для вдосконалення теоретичних підходів до конституційно-правового регулювання демократичних процесів; правотворчій роботі – для розробки науково обгрунтованих пропозицій щодо вдосконалення конституційного і муніципального законодавства України з урахуванням сучасних змін у державному і суспільному житті; навчальному процесі – для підготовки відповідних розділів підручників, навчальних посібників, конспектів лекцій та інших навчально-методичних видань для викладання навчальних дисциплін «Конституційне право України», «Муніципальне право України» й аналогічних; практичній діяльності – для подальшого підвищення ефективності функціонування представницьких органів публічної влади на державному і місцевому рівнях.

**Структура дисертації** характеризується внутрішньою логічною узгодженістю та відповідає поставленій меті дослідження. Робота складається зі вступу, 4 розділів, які об'єднують 12 підрозділів, висновків до розділів, загальних висновків, списку використаних джерел і додатків, що забезпечує послідовне розкриття обраної проблематики.

У вступі автором аргументовано вибір теми дослідження та її

актуальність у контексті сучасного розвитку Української держави і суспільства, окреслено зв'язок дисертаційної роботи з науковими програмами, планами й темами. Чітко визначено об'єкт і предмет дослідження, сформульовано його мету та завдання. У вступній частині також подано характеристику наукової новизни отриманих результатів, розкрито їх теоретичне й практичне значення, наведено відомості щодо апробації результатів дослідження, а також визначено структуру та обсяг дисертаційної роботи.

У першому розділі дисертації закладено теоретико-методологічне підґрунтя дослідження інституту представницької демократії. Автор аналізує основні наукові підходи до розуміння представницької демократії в конституційно-правовій доктрині, уточнює понятійно-категоріальний апарат дослідження та обґрунтовує методологічні засади подальшого аналізу. Це створює необхідну теоретичну основу для розгляду проблем функціонування представницької демократії в сучасних умовах конституційного розвитку.

Другий розділ присвячено дослідженню інституту представницької демократії в системі конституційного права України. У ньому розкривається зміст і структура цього інституту, аналізуються його основні принципи, а також обґрунтовується місце та роль основних суб'єктів представницької демократії у механізмі публічної влади (а саме, органів публічної влади). Особливу увагу приділено осмисленню інституту представницької демократії як цілісного явища, що функціонує в умовах сучасної конституційної реформи.

У третьому розділі зосереджено увагу на проблемах функціонування представницьких органів державної влади. Автор аналізує особливості формування та реалізації представницького мандата, а також окремі механізми відповідальності та контролю в системі представницької демократії. Значне місце відведено дослідженню впливу європейських стандартів на розвиток відповідних інститутів в Україні, що дозволяє співвіднести національну модель із загальноєвропейськими тенденціями.

Четвертий розділ присвячено дослідженню інституту представницької демократії на місцевому рівні. У ньому розглядаються проблеми формування та функціонування представницьких органів місцевого самоврядування, а також

питання захисту прав і законних інтересів громадян у діяльності цих органів. Особливу увагу приділено перспективам удосконалення нормативно-правового регулювання представницької демократії в контексті децентралізації та приведення національного законодавства у відповідність до європейських стандартів.

У висновках до розділів і загальних висновках узагальнено основні результати дослідження, сформульовано ключові теоретичні положення та практичні рекомендації, що випливають із проведеного аналізу.

Така структура дозволяє систематизувати та узагальнити отримані результати, встановити зв'язки між ними та надати висновки і рекомендації щодо теми дослідження.

Загалом слід підкреслити, що дисертація відзначається високим рівнем виконання, ефективним застосуванням сучасного науково-методологічного арсеналу, виваженістю й обґрунтованістю висновків, високою правовою культурою теоретичних конструкцій.

Ми погоджуємося з позицією автора, висловленою у переважній більшості висновків і положень наукової новизни, що виносяться на захист, оскільки вони, на наш погляд, є цінними як для науки конституційного права, так і для практики подальшого удосконалення конституційного законодавства України у цілому, та у контексті конституційної реформи зокрема. Вони є достатньо виваженими й обґрунтованими, а відтак заслуговують на увагу як вітчизняних науковців, так і широкого кола фахівців, усіх, хто долучений до розробки конституційно-правової проблематики в цілому та питань представницької демократії зокрема.

Це стосується таких положень, що виносяться на захист, як:

*уперше:*

– обґрунтовано, що до основних принципів інституту представницької демократії в конституційному праві України належать принципи: а) верховенства права; б) верховенства Конституції; в) республіканізму; г) унітаризму; д) поділу державної влади на гілки; е) визнання та гарантування

місцевого самоврядування; є) гарантування прав і свобод людини громадянина; ж) юридичної рівності; з) гласності; и) субсидіарності;

– визначено вектори європеїзації діяльності: а) Верховної Ради України (активізація участі у взаємодії з європейськими інституціями та підтримка спільних ініціатив; впровадження європейських стандартів, рекомендацій та кращих практик у внутрішній законодавчий процес та в інші сфери діяльності Парламенту України); б) Президента України (на матеріалах відносин з Конституційним Судом України: продовження моніторингу всіх дій Глави держави, пов'язаних із формуванням цього органу; заміна Президента України на Верховну Раду України в процесі призначення суддів Конституційного Суду України); в) представницьких органів місцевого самоврядування (інтеграція європейських стандартів у сферу екологічної політики, що включає децентралізацію, сталий розвиток, адаптацію до змін клімату та управління природними ресурсами; активізація боротьби з мовою ворожнечі щодо виборних органів місцевого самоврядування через впровадження інформаційних і просвітницьких ініціатив);

– аргументовано відсутність прямого зв'язку між наявністю механізму відкликання членів парламенту виборцями та імперативним характером їхніх мандатів;

– запропоновано запровадити механізм ініціювання відкликання депутатів колегіальних представницьких органів, обраних за пропорційною виборчою системою, на рівні з депутатами, обраними за мажоритарною системою відносної більшості, для забезпечення рівності прав громадян у політичному процесі;

– узагальнено сучасні тенденції щодо відкликання депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів за народною ініціативою в конституційно-правовій літературі: а) дослідники, які критично ставляться до ідеї відкликання народних депутатів України, водночас визнають можливість відкликання на місцевому рівні як ефективного інструменту контролю за

діяльністю органів місцевого самоврядування; б) асоціювання процедури відкликання за народною ініціативою з наявністю імперативного мандата;

– аргументовано необхідність систематизації норм про відкликання депутатів місцевих рад і сільських, селищних, міських голів у Законі «Про місцеве самоврядування в Україні» та запропоновано два підходи до цієї систематизації з рекомендацією вибору підходу після появи політичної волі для цього процесу (або окремі статті для депутатів місцевих рад і сільських, селищних, міських голів, або одна узагальнена стаття для обох груп суб'єктів);

– обґрунтовано доцільність систематизації актів Конституційного Суду України, що стосуються представницької демократії, на підставі їхнього змісту, зокрема: безпосередньої згадки про неї (4 рішення, 2005–2022 рр.), регулювання діяльності представницьких органів (24 рішення, 1998–2017 рр.) та аналізу представницького мандата (22 рішення, 1997–2021 рр.);

– запропоновано комплексну модель місцевого омбудсмана (на відміну від існуючих моделей державного контролю обґрунтовано необхідність наділення місцевого омбудсмана демократичним мандатом через пряму виборність, забезпечення його підзвітності територіальній громаді та незалежності);

– рекомендовано в межах подальшого вдосконалення законодавчого процесу в Парламенті України передбачити, що до структури пояснювальної записки, яка надається разом із текстом проєкту закону, включатимуться розділи, присвячені «Кращим практикам країн-членів ЄС щодо предмета правового регулювання закону» та «Європейським стандартам і правовим позиціям щодо предмета правового регулювання закону»;

*удосконалено:*

– дефініцію поняття «інститут представницької демократії в Україні» – це система матеріальних і процесуальних норм, які регулюють конституційно-правові основи функціонування парламенту, глави держави і представницьких органів місцевого самоврядування;

– пропозицію виокремлювати такі ознаки інституту представницької демократії в Україні як загальні (у тому числі наявність власного предмета правового регулювання в межах конституційного права; функціональна спрямованість) та спеціальні (у тому числі профілюючий характер інституту; синергія стабільності й динаміки норм інституту, яка забезпечує його розвиток і адаптацію до нових викликів);

– позицію розглядати інтерпеляцію як письмову вимогу групи народних депутатів України до Прем'єр-міністра, міністра чи керівника іншого центрального органу виконавчої влади стосовно питань внутрішньої та зовнішньої політики або міністрів з питань внутрішньої та зовнішньої політики, розгляд якої відбувається за визначеною процедурою;

– положення щодо необхідності запровадження ефективного механізму відкликання членів представницьких органів виборцями як дієвого інструменту демократичного контролю, що сприяє підвищенню підзвітності та відповідальності обраних посадових осіб перед населенням на державному рівні, та вдосконалення механізму, існуючого на рівні місцевого самоврядування;

*дістали подальший розвиток:*

– положення про структуру інституту представницької демократії в Україні, що охоплює три підінститути: парламент, главу держави і представницькі органи місцевого самоврядування;

– положення щодо систематизації доктринальних досліджень інституту представницької демократії в Україні за такими напрямками: а) загальнотеоретичні дослідження, які висвітлюють еволюцію, конституційно-правові основи і теоретичні аспекти представницької демократії; б) спеціальні дослідження, що стосуються конкретних представницьких органів (Верховної Ради України, Президента України, місцевих рад, а також сільських, селищних, міських голів);

– пропозиції про внесення змін до Конституції України 1996 року, у тому числі щодо: а) доповнення ст. 86 положеннями про інтерпеляцію;

б) викладення в новій редакції Розділу V «Президент України», у тому числі вдосконалення процедури імпічмента Президента України шляхом внесення змін до ст. 111;

– теоретичне осмислення функціональної ролі місцевого омбудсмана в системі публічного управління в умовах децентралізації;

– аргументація недоцільності дублювання положень Конституції України 1996 року в законах України, оскільки це може призвести до правової плутанини, зниження авторитету Основного Закону й ускладнення процесу правотворчості та правозастосування;

– пропозиції про уточнення змісту законопроектів, які нині знаходяться на розгляді в Парламенті України, у частині: 1) закріплення можливості надання Парламенту права притягнення відповідних суб'єктів за підсумками розгляду інтерпеляції не лише до юридичної, але й до політичної відповідальності; 2) відсутності обмежень застосування інтерпеляції за колом суб'єктів, яким вона може бути адресована.

Вважаємо, що задачі, поставлені у вступі до роботи, вирішені автором цілком успішно.

Однак, як і при дослідженні будь-якої складної проблеми, в зазначеній дисертації міститься низка спірних і таких, що потребують додаткового обґрунтування положень:

1. Запропонований автором підхід до розгляду інституту представницької демократії як цілісного конституційно-правового явища є теоретично обґрунтованим і методологічно виваженим. Водночас у роботі не завжди чітко простежується співвідношення між загальнотеоретичним рівнем аналізу цього інституту та особливостями його функціонування в конкретних інституційних формах публічної влади. Зокрема, потребує додаткового уточнення, яким чином запропонована авторська концепція може бути використана для вирішення окремих прикладних проблем організації та діяльності представницьких органів у сучасних умовах конституційної реформи.

2. Обґрунтування доцільності запровадження інституту інтерпеляції як форми парламентського контролю є одним із важливих практичних результатів дисертаційного дослідження. Автор переконливо демонструє потенціал цього інституту для посилення підзвітності виконавчої влади. Разом із тим у роботі недостатньо детально проаналізовано можливі ризики його застосування в умовах фрагментованої партійної системи, зокрема з точки зору стабільності діяльності Кабінету Міністрів України та недопущення використання інтерпеляції як інструменту політичного тиску, що потребує додаткового осмислення.

3. Розгляд можливості відкликання депутатів у контексті розвитку представницької демократії є актуальним і дискусійним, особливо з урахуванням трансформації виборчої системи в Україні. Автор аргументовано доводить необхідність пошуку балансу між волею виборців та стабільністю представницьких органів. Водночас у дисертації не в повній мірі розкрито механізми запобігання можливим зловживанням цим інститутом, зокрема у випадках його використання в інтересах окремих політичних акторів, що могло б посилити практичну цінність запропонованих положень.

4. Автор приділяє значну увагу аналізу ролі Президента України у системі представницької демократії, що є безумовно виправданим з огляду на конституційний статус глави держави. Водночас у роботі потребує подальшого уточнення співвідношення представницьких функцій Президента з його арбітражною та гарантійною роллю, особливо в контексті взаємодії з парламентом. Більш чітке розмежування цих аспектів сприяло б поглибленню інституційного аналізу та уникненню можливих різночитань.

5. Європейські стандарти розвитку представницької демократії послідовно використовуються автором як орієнтир для вдосконалення національної моделі. Особливої уваги заслуговує аналіз представницьких органів місцевого самоврядування в умовах децентралізації. Разом із тим не всі елементи європейського досвіду, на які посилається автор, однаковою мірою адаптовані до українських політико-правових реалій, що потребує додаткового уточнення меж і способів їх імплементації в національну правову систему.

Проте зазначені зауваження не впливають на загальну позитивну оцінку дисертаційної роботи, а спрямовані на те, аби стати підґрунтям наукової дискусії та окреслити напрями подальшої розробки даної проблеми.

Загалом, дисертація є завершеною науково-дослідною роботою, котра містить вирішення наукової проблеми, що має суттєве значення для науки конституційного права.

Основні теоретичні положення та висновки, сформульовані в дисертаційному дослідженні, відображені у 36 наукових працях, серед яких 23 наукові статті, 17 з яких опубліковано в наукових фахових виданнях України, 3 статті – у науковому періодичному виданні іншої держави, 3 статті – у виданнях, що включені до наукометричної бази даних *Web of Science*, та 12 тезах доповідей на наукових і науково-практичних конференціях.

Порівняння текстів дисертації та реферату свідчить про те, що їх основний зміст є тотожним.

На підставі вищевикладеного вважаю, що дисертація на тему «Інститут представницької демократії в умовах сучасної конституційної реформи в Україні: проблеми теорії та практики» за змістом та формою відповідає вимогам п.п. 7, 8, 9 Порядку присудження та позбавлення наукового ступеня доктора наук, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 17 листопада 2021 року № 1197, а її автор – Гедульянов Вадим Едуардович – заслуговує на присудження наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.02 — конституційне право; муніципальне право.

Офіційний опонент:

Доктор юридичних наук, доцент,  
професор кафедри теорії та історії  
держави і права ВНЗ «Національна  
академія управління»



**Віктор ЧЕЧЕРСЬКИЙ**