

## **ВІДГУК**

**офіційного опонента – доктора юридичних наук, доцента  
Дрозда Олексія Юрійовича на дисертацію Єрмака Володимира  
Вікторовича «Адміністративно-правові засади діяльності органів  
місцевого самоврядування у сфері житлово-комунальних послуг», поданої  
на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за  
спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право;  
інформаційне право**

Одним з найбільш складних завдань, що стоять перед сучасним українським суспільством, є створення системи управління житлово-комунальним господарством, яка могла б забезпечити зниження ресурсоемності даної сфери, підвищення рівня обслуговування споживачів, отримання підприємствами прибутку, достатнього для їхнього розвитку.

На сучасному етапі соціально-економічного розвитку взаємини підприємств комунальної сфери та органів місцевого самоврядування багато в чому визначаються інерційним впливом раніше існуючої системи управління ЖКГ. На сьогодні відносини місцевих органів з комунальними підприємствами часто супроводжуються постійним відтворенням проблем, що дестабілізують складні процеси надання житлово-комунальних послуг.

Таким чином, важливого значення набуває формування спроможності органів місцевого самоврядування, що формується в конкретних економічних умовах, а отже, і розуміння забезпечення сфери житлово-комунальних послуг як низки заходів та відповідної сфери суспільних відносин. Незважаючи на значні досягнення і напрацювання в теорії та практиці, залишається недостатньо дослідженою ціла низка питань, пов'язаних безпосередньо з діяльністю органів місцевого самоврядування у сфері житлово-комунальних послуг та господарства, що забезпечують належний рівень реалізації державної політики житлово-комунального господарства, у зв'язку з чим потребують додаткового вивчення.

Крім того, наявність суспільних проблем, пов'язаних з соціальними напруженням та низьким рівнем забезпечення прав та свобод людини та громадянина у зазначеній сфері, вимагає розвитку та удосконалення понятійно-

категорійного апарату, який використовується під час визначення загальноприйнятих понять у законодавстві та науковій літературі, присвячених різним аспектам житлово-комунального господарства.

Практика сучасної діяльності органів місцевого самоврядування у сфері житлово-комунальних послуг в Україні викриває нові проблемні питання, пов'язані з недоліками правового регулювання такої діяльності. Зважаючи на те, що житлово-комунальне господарство в Україні має здійснюватися системно, послідовно і перманентно, повинно ґрунтуватися на відповідних теоретичних положеннях, які б давали необхідні знання про правові засади діяльності органів місцевого самоврядування, що обумовлює необхідність проведення відповідних наукових досліджень. Тому тема дисертації, обрана **Єрмаком В.В.** є актуальною, зазначене дослідження своєчасне і корисне як для науки, так і для практики.

Враховуючи викладене та необхідність перегляду адміністративно-правових засад діяльності органів місцевого самоврядування у сфері житлово-комунального господарства слід визнати доцільність ґрунтовного дослідження особливостей адміністративно-правових засад їх діяльності з метою забезпечення реалізації державної політики у сфері житлово-комунальних послуг.

Про актуальність дисертаційного дослідження свідчить його зв'язок з нормативно-правовими актами, відповідністю до положень Законів України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про житлово-комунальні послуги», «Про благоустрій населених пунктів». Робота відповідає Пріоритетним напрямкам розвитку правової науки на 2015-2020 роки, затвердженими постановою загальних зборів Національної академії правових наук України та Переліку перспективних напрямів кандидатських та докторських дисертацій за юридичними спеціальностями, затвердженим постановою президії Національної академії правових наук України від 18 жовтня 2013 р. Дисертацію виконано відповідно до плану науково-дослідної роботи Науково-дослідного інституту публічного права на тему «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації 0115U005495).

Мета, завдання, об'єкт і предмет сформульовані вдало та відповідають вимогам, що встановлені Міністерством освіти і науки України. Мета роботи полягає у тому, щоб на основі аналізу сучасних досягнень юридичної науки, узагальнення положень чинного законодавства та практики його застосування визначити та комплексно дослідити адміністративно-правові засади діяльності органів місцевого самоврядування у сфері надання житлово-комунальних послуг і на цій основі сформулювати теоретичні висновки та науково обґрунтовані пропозиції щодо підвищення їх ефективності. Так, об'єктом дисертаційного дослідження є сукупність суспільних відносин, що виникають у процесі формування та реалізації державної політики у сфері житлово-комунальних послуг. Предмет дослідження складають адміністративно-правові засади діяльності органів місцевого самоврядування у сфері житлово-комунальних послуг.

Методи дослідження було обрано з урахуванням поставленої мети й завдань дослідження, а також специфіки його об'єкта та предмета. Їх основу становлять загальнонаукові та спеціально-наукові методи і прийоми наукового пізнання, зокрема: діалектичний метод, застосування якого дозволило визначити місце органів місцевого самоврядування в системі суб'єктів реалізації державної політики у сфері житлово-комунальних послуг (підрозділ 1.2); метод системного аналізу, дозволив поглиблено зрозуміти правову природу сфери житлово-комунальних послуг як об'єкта адміністративно-правового регулювання (підрозділ 1.1); завдяки системно-структурному та структурно-функціональному методам визначені принципи та правові засади діяльності органів місцевого самоврядування у сфері житлово-комунальних послуг (підрозділи 1.3; 1.4); логіко-семантичний метод дозволив розкрити сутність правових форм діяльності органів місцевого самоврядування щодо реалізації державної політики у сфері житлово-комунальних послуг (підрозділ 1.4); формально-юридичний метод уможливив з'ясування правової природи адміністративних процедур щодо затвердження та виконання місцевих програм у сфері житлово-комунального господарства (підрозділ 2.1), інформування населення відповідно до законодавства про стан виконання

місцевих програм у сфері житлово-комунальних послуг (підрозділ 2.3), проведення моніторингу органами місцевого самоврядування стану виконання місцевих програм у сфері житлово-комунальних послуг (підрозділ 2.4); методи аналізу та синтезу, а також порівняння дали змогу здійснити дослідження аспектів розвитку адміністративного законодавства в частині удосконалення механізмів реалізації державної політики у сфері житлово-комунальних послуг у порівнянні з досвідом зарубіжних країн (підрозділ 3.1); логіко-семантичний метод, який використано для виявлення неоднозначності у процесі ціноутворення у сфері житлово-комунальних послуг (підрозділ 2.2), а також застосовано при обґрунтуванні пропозицій та рекомендацій щодо удосконалення здійснення державного та громадського контролю за виконанням органами місцевого самоврядування державної політики у сфері надання житлово-комунальних послуг (підрозділ 3.2).

Нормативну та емпіричну базу роботи склали Конституція України, закони України «Про житлово-комунальні послуги», «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про тепlopостачання», «Про питну воду та водовідведення», «Про ринок електричної енергії» та інші, підзаконні правові акти, якими регулюються питання діяльності органів місцевого самоврядування та функціонування сфери житлово-комунальних послуг в Україні, рішення Конституційного Суду України; проекти нормативно-правових актів; окремі законодавчі акти зарубіжних держав, а також практика їх застосування, дані проведеного опитування 300 респондентів – жителів окремих регіонів.

У процесі проведеного автором дисертаційного дослідження розроблено й сформульовано нові наукові положення, а також висновки та рекомендації. Зокрема, автором уперше:

– здійснено класифікацію принципів діяльності органів місцевого самоврядування щодо реалізації державної політики у сфері житлово-комунальних послуг, в залежності від сфери регулювання суспільних відносин на: 1) загальні принципи діяльності органів місцевого самоврядування, тобто ті, які притаманні органам місцевого самоврядування у будь-якій галузі суспільного та державного життя; 2) спеціальні принципи місцевого

самоврядування щодо реалізації державної політики у сфері житлово-комунальних послуг; 3) принципи, які лежать в основі забезпечення рівного доступу та захисту прав споживачів житлово-комунальних послуг; 4) принципи, які лежать в основі діяльності місцевих органів влади щодо забезпечення рівних та належних умов для суб'єктів, які надають житлово-комунальні послуги; 5) принципи, які лежать в основі діяльності місцевого самоврядування щодо формування тарифів на житлово-комунальні послуги; 6) принципи, які визначають аспекти відповідальності органів місцевого самоврядування у сфері житлово-комунальних послуг;

– виділено етапи проведення моніторингу органами місцевого самоврядування щодо стану виконання місцевих програм у сфері житлово-комунальних послуг, а саме: 1) підготовчий етап; 2) збирання інформації щодо виконання програми розвитку у сфері житлово-комунального господарства; 3) аналізу та порівняння даних, що містяться у програмі розвитку та фактично отриманими результатами від реалізації програми; 4) надання звіту за результатами проведення моніторингу щодо стану виконання місцевих програм у сфері житлово-комунальних послуг та його оприлюднення;

– комплексно та системно охарактеризовано окремі адміністративні процедури в органах місцевого самоврядування щодо: затвердження та виконання місцевих програм у сфері житлово-комунального господарства; ціноутворення; інформування населення відповідно до законодавства про стан виконання місцевих програм у сфері житлово-комунальних послуг; здійснення моніторингу органами місцевого самоврядування щодо стану виконання місцевих програм у сфері житлово-комунальних послуг.

Досить цікавим та слушним є запропонований дисертантом перелік правових форм діяльності органів місцевого самоврядування щодо реалізації державної політики у сфері житлово-комунальних послуг, а саме: 1) нормотворчість; 2) управління, 3) договірна робота; 4) здійснення планування основних напрямків діяльності сфері житлово-комунальних послуг; 5) виконання органами місцевого самоврядування представницьких функцій; 6) встановлення відповідних заборон на вчинення певної діяльності на підпорядкованій їм

адміністративно-територіальній одиниці; 7) здійснення діяльності щодо надання окремих видів дозволів у сфері здійснення житлово-комунального господарства; 8) здійснення функції контролю за житлово-комунальним господарством на відповідній адміністративно-територіальній одиниці; 9) здійснення дій щодо заборони чи обмеження вчинення певної діяльності у межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці.

Характеризуються новизною висновки щодо визначення форм громадського контролю діяльності органів місцевого самоврядування, до яких віднесено: 1) громадські експертизи нормативно-правових актів та програм місцевого розвитку ухвалених органами самоврядування; 2) проведення обговорень та консультацій з громадськістю; 3) громадські слухання; 4) звернення громадських організацій та окремих громадян до органів місцевого самоврядування в усній та письмових формах; 5) заслуховування звітів органів місцевого самоврядування про свою діяльність; 6) контроль за цільовим використанням грошових коштів на реалізацію програм розвитку у сфері ЖКГ та використанням місцевого бюджету.

Варто підтримати запропонований здобувачем висновок щодо обґрунтування доцільності створення консультаційних груп громадян, які здійснюватимуть свою діяльність на постійній основі та які формулюють пропозиції щодо покращення ситуації в різних галузях суспільного життя району та в різноманітних галузях життя регіону, в тому числі й у сфері житлово-комунальних послуг, забезпечуватимуть контроль за діяльністю державних органів, органів місцевого самоврядування та всіх посадовців щодо реалізації ними політики у сфері надання житлово-комунальних послуг та в інших сферах суспільного життя.

Науково-дослідна робота відповідає всім визначеним чинним законодавством вимогам. Дисертаційна робота відзначається послідовністю, взаємозумовленістю концепції та результатів, змістовним матеріалом та аргументованістю запропонованих висновків.

Однак, як і будь-яке ґрунтовне новаторське дослідження, дисертаційна робота містить деякі спірні положення, що можуть стати підґрунтям наукової

дискусії і напрямками подальшої розробки даної проблеми. Зокрема:

1. при викладенні підрозділу 1.2. Місце органів місцевого самоврядування в системі суб'єктів реалізації державної політики у сфері житлово-комунальних послуг, дисертант надає перелік органів регіонального публічного управління в житлово-комунальному господарстві (с. 44-50), проте не надає систематизованого переліку, не визначає власного бачення системи суб'єктів реалізації державної політики у сфері житлово-комунальних послуг, що на наш погляд було б визначальним при викладенні даного підрозділу;

2. у підрозділі 1.4. Правові форми діяльності органів місцевого самоврядування щодо реалізації державної політики у сфері житлово-комунальних послуг, автор наголошує на такій правовій формі як договірна робота органів місцевого самоврядування (с. 89), проте не розкриває її сутності, що нашу думку є доцільним.

3. підтримуючи в цілому позицію автора щодо того, що сфера житлово-комунальних послуг як об'єкт адміністративно-правового регулювання охоплює значну кількість суб'єктів здійснення діяльності у сфері житлово-комунальних послуг (с. 98), потребує додаткового уточнення, які саме яких саме суб'єктів сюди доцільно відносити.

4. у підрозділі 2.1. Адміністративні процедури в органах місцевого самоврядування щодо затвердження та виконання місцевих програм у сфері житлово-комунального господарства дисертації, автор не надає характеристики такої адміністративної процедури як проведення консультацій з громадськістю щодо включення окремих пунктів до місцевої програми у сфері житлово-комунальних послуг (с. 112), що на наш погляд потребує додаткового уточнення;

5. у висновках дисертант наголошує на тому, що органи місцевого самоврядування займають особливе місце в системі суб'єктів реалізації державної політики у сфері житлово-комунальних послуг (с. 223). Проте дисертант не повною мірою розкриває роль останніх в системі суб'єктів реалізації державної політики у сфері житлово-комунальних послуг.

Однак, висловлені зауваження істотно не впливають на загальну високу

оцінку дисертаційної роботи *Єрмака Володимира Вікторовича* та носять рекомендаційний характер. Виконана дисертація є самостійною завершеною науково-дослідною роботою, в якій отримані нові, науково обґрунтовані результати, що вирішують важливу теоретико-правову проблему юридичної науки, що мають важливе значення для удосконалення адміністративно-правових засад діяльності органів місцевого самоврядування у сфері житлово-комунальних послуг та підвищення ефективності їх діяльності.

Наведене дозволяє зробити висновок про те, що дисертація **«Адміністративно-правові засади діяльності органів місцевого самоврядування у сфері житлово-комунальних послуг»** є завершеною самостійною науковою працею, в якій отримано нові обґрунтовані результати, що вирішують наукову проблему, яка має важливе значення для науки адміністративного та муніципального права, виконана на високому науковому та методологічному рівнях, відповідає вимогам Порядку присудження наукових ступенів, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 року № 567, а її автор **Єрмак Володимир Вікторович** заслуговує на присудження йому наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

**Офіційний опонент:**  
начальник відділу  
докторантури та ад'юнктури  
Національної академії внутрішніх справ,  
доктор юридичних наук, доцент

**Олексій ДРОЗД**

