

РЕЦЕНЗІЯ

доктора філософії Чорної Марини Василівни на дисертацію Лавренко Анастасії Ігорівни «Адміністративно-правове регулювання дискреційних повноважень органів місцевого самоврядування в сфері земельних відносин», представлену на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право»

Актуальність теми дослідження. Аналіз переліку повноважень органів місцевого самоврядування на відповідній території свідчить про те, що дуже велику його частину займають саме повноваження в сфері земельних правовідносин. Розвиток реформи децентралізації та оптимізація процесів управління, диктують органам місцевого самоврядування нові вимоги до прийняття ними рішень. Складність, багатосаровість і публічна значущість питань, пов'язаних із прийняттям дискреційних рішень у сфері земельних відносин, потребують глибокого теоретико-методологічного осмислення. Особливо це стосується розмежування дискреції та свавілля, визначення меж адміністративного розсуду, формування механізмів контролю за його реалізацією в сфері земельних відносин.

Тематика адміністративного розсуду в діяльності органів місцевого самоврядування у сфері земельних правовідносин досі залишається на периферії уваги адміністративно-правової науки, попри її вагоме значення для формування ефективної та справедливої моделі управління. Наразі вітчизняна правова доктрина не пропонує системного бачення цих проблем, що ускладнює правозастосовну практику й створює передумови для порушення принципів законності, правової визначеності та справедливості.

Таким чином, дисертаційне дослідження має не лише наукове, а й суттєве практичне значення, оскільки його результати можуть бути використані для вдосконалення нормативно-правового регулювання, розробки методичних рекомендацій для органів місцевого самоврядування, а також підвищення правової культури у сфері публічного управління земельними ресурсами. Такий комплексний підхід до аналізу дискреційних повноважень з урахуванням

специфіки земельної сфери робить обрану тематику своєчасною, перспективною та науково цінною.

Крім того, варто наголосити, що актуальність теми дослідження зростає на тлі загострення викликів, пов'язаних із відновленням територій, постраждалих внаслідок воєнної агресії, та необхідністю забезпечення прозорого і справедливого управління земельними ресурсами у післявоєнний період. Саме органи місцевого самоврядування виступають ключовими суб'єктами, відповідальними за ухвалення рішень щодо землекористування, що в умовах обмежених ресурсів і суспільної чутливості до питань розподілу землі вимагає особливої правової виваженості. Саме тому предмет дослідження дисертантки викликає особливої уваги та актуальності в умовах сьогодення.

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих в дисертації. Сформульовані в дисертації наукові положення, висновки і рекомендації (с. 67-71, с. 123-127, 178-190) є достатньо обґрунтованими з точки зору логіки та методології наукового дослідження. Високий ступінь вірогідності і наукової обґрунтованості результатів дослідження А.І. Лавренко забезпечено використанням значного обсягу наукових джерел, нормативно-правових актів, а також використанням належних наукових методів, що дозволило здобувачці сформулювати перелік важливих наукових положень, висновків та рекомендацій.

Структура роботи обумовлена завданнями, що ставить перед собою дисертантка. Мета дисертаційного дослідження полягає у тому, щоб на основі досягнень юридичної науки, аналізу чинного законодавства України, узагальнень практики його застосування, вітчизняного досвіду здійснити комплексне дослідження адміністративно-правового регулювання дискреційних повноважень органів місцевого самоврядування в сфері земельних відносин з метою формулювання науково обґрунтованих пропозицій щодо вдосконалення правового механізму їх реалізації, забезпечення публічного інтересу, законності та ефективного управління земельними ресурсами територіальних громад. Для досягнення зазначеної мети було визначено завдання, що в основному коректно

ставить перед собою авторка, а також успішно їх вирішує.

Заслужують на увагу намагання дисертантки працювати на різних рівнях наукового дослідження – від фундаментального до науково-прикладного з виходом на конкретні науково-практичні рекомендації.

Належний ступінь наукової обґрунтованості і достовірності результатів дослідження забезпечено, крім цього, використанням як загальнонаукових, так і спеціальних методів та прийомів наукового пізнання із застосуванням системного підходу. Зокрема, авторкою використано порівняльно-правовий, логіко-семантичний, функціональний методи, метод класифікації, групування, прогнозування, правового моделювання системного аналізу та структурно-логічний підхід. Не викликає сумнівів, що зважене використання названих методів дозволило здобувачці здійснити комплексне дослідження та забезпечити досягнення заявленої мети та отримати достовірні і науково обґрунтовані результати.

Комплексність і системність дослідження зазначеної проблематики демонструє структура дисертації А.І. Лавренко. У рецензованій роботі вона сформована відповідно до загальноприйнятих академічних стандартів, що свідчить про високий рівень наукової культури авторки. Так, перший розділ має добре сформульовану наукову основу, зокрема в ньому увага приділена доктринальним підходам, дефініціям та зарубіжному досвіду, що створює міцне підґрунтя для подальшого аналізу. Другий розділ розкриває прикладні аспекти проблематики. Так, виокремлення мети, завдань, функцій, принципів і форм реалізації дискреційних повноважень дозволяє структурувати практичний компонент дослідження та чітко окреслити інституційну рамку, а також характеризує органи місцевого самоврядування як суб'єктів реалізації таких повноважень у сфері земельних відносин. Третій розділ демонструє високий рівень новизни дослідження, оскільки авторка обґрунтовує конкретні шляхи удосконалення регуляторного механізму, зокрема, не лише на національному, а й на міжнародному рівні. Включення блоку про міжнародне співробітництво надає роботі комплексного характеру та виходу за межі суто українського

контексту.

Таким чином, структура дисертації є виваженою, послідовною та логічно обґрунтованою, що забезпечує комплексне розкриття проблематики адміністративно-правового регулювання дискреційних повноважень органів місцевого самоврядування в сфері земельних відносин.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що за характером розглянутих питань дисертація є новим за змістом комплексним дослідженням, у якому з використанням сучасних методів пізнання, урахуванням здобутків вітчизняної та зарубіжної адміністративно-правової науки системно проаналізовано адміністративно-правове регулювання дискреційних повноважень органів місцевого самоврядування у сфері земельних відносин, розкрито їх сутність, особливості реалізації та запропоновано шляхи оптимізації правового механізму їх здійснення. В роботі теоретично обґрунтовуються та переконливо підтверджуються емпіричними даними висновки, рекомендації та положення, які відрізняються новизною та перспективністю. Значну частину результатів дослідження одержано вперше, окремі положення набули подальшого розвитку та удосконалення.

Погоджуючись у цілому з усіма, визначеними авторкою науковими положеннями, висновками та пропозиціями, вважаємо за необхідне акцентувати увагу на деяких з них.

Виділяючи положення наукової новизни, сформульовані уперше, слід вказати про обґрунтований авторський підхід до визначення поняття «дискреційні повноваження органів місцевого самоврядування в сфері земельних відносин» з позиції вузького та широкого розуміння та здійснення їх диференціації на підставі характерних ознак.

Викликають неабияку зацікавленість положення наукової новизни, що стосуються визначення суб'єктного складу реалізації дискреційних повноважень у сфері земельних відносин. В результаті проведеного аналізу авторкою доведено, що такими повноваженнями наділені сільські, селищні, міські ради, їх виконавчі органи, а також районні та обласні ради, які представляють спільні

інтереси територіальних громад, а також запропоновано авторську класифікацію дискреційних повноважень органів місцевого самоврядування у цій сфері, що включає: загальні, спеціальні та повноваження у спорідненій сфері.

Заслуговує високої позитивної оцінки запропонована науково й практично значуща ідея авторської моделі «трискладового тесту», що призначена для оцінки легітимності реалізації дискреційних повноважень органами місцевого самоврядування у сфері земельних відносин. Запропонована модель є авторським, комплексним підходом до оцінки управлінських рішень у сфері земельних правовідносин, який базується на трьох критеріях: відповідність закону; відповідність меті повноваження; доцільність. Таке триєдине бачення дозволяє не лише розмежовувати межі дискреції, а й встановити стандарт правомірності публічного розсуду, що в українському адміністративному праві майже відсутній. У такий спосіб заповнюється помітна прогалина в адміністративно-правовій доктрині та практиці. Крім того, модель має подвійне функціональне призначення – нормативне та охоронне: нормативне – формує рамки правомірного розсуду в умовах правової невизначеності, а охоронне – захищає від зловживань, правового свавілля, прозора структурує контроль і підзвітність. Це свідчить про баланс між свободою управління і обмеженням влади, що особливо важливо в сфері публічного адміністрування земельними ресурсами.

Заслуговують на увагу спроби авторки удосконалити понятійну базу досліджуваної проблематики, зокрема, уточнено дефініції термінів «мета реалізації дискреційних повноважень органів місцевого самоврядування в сфері земельних відносин» (с. 79), «завдання реалізації дискреційних повноважень органів місцевого самоврядування в сфері земельних відносин» (с. 84), «функції реалізації дискреційних повноважень органів місцевого самоврядування в сфері земельних відносин» (с. 84), «принципи реалізації дискреційних повноважень органів місцевого самоврядування в сфері земельних відносин» (с. 86), «взаємодія органів місцевого самоврядування при реалізації дискреційних повноважень у сфері земельних відносин» (с. 145) тощо.

Запропонований дисертанткою проєкт Стратегії діяльності органів місцевого самоврядування з питань міжнародного територіального співробітництва у сфері земельних відносин на 2025-2030 роки (с. 218-222) заслуговує високої позитивної оцінки як за змістом, так і за методологічним, концептуальним і прикладним рівнем опрацювання. Така ініціатива вигідно вирізняється інтеграцією наукового підходу, практичної релевантності й стратегічного мислення. Ця стратегічна пропозиція підвищує практичну цінність дисертаційного дослідження та свідчить про здатність здобувачки формулювати прикладні рішення на рівні стратегічного бачення.

Важливе практичне значення також мають сформульовані авторські пропозиції щодо внесення змін та доповнень до нормативно-правових актів України, зокрема до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», Закону України «Про статус депутатів місцевих рад», Земельного кодексу України, Податкового кодексу України.

Слід зазначити, що у роботі містяться й інші слушні узагальнення та пропозиції.

Аналіз змісту роботи свідчить про самостійну, завершену, значною мірою аргументовану, комплексну роботу і дозволяє констатувати достатній науково-теоретичний та прикладний рівень проведеного дослідження. Вдала структурна побудова дисертації свідчить про науково вивірений та в основному аргументований підхід до вирішення поставлених завдань і досягнення мети дослідження, а запропоновані й обґрунтовані А.І. Лавренко положення та рекомендації становлять певну наукову цінність, оскільки в дисертації по-новому вирішено важливе наукове завдання, що має суттєве значення для розвитку науки адміністративного права та правозастосовної діяльності органів місцевого самоврядування в Україні.

Повнота викладення наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації, в опублікованих працях. Основні положення, висновки й пропозиції, отримані у результаті дослідження, викладено у 13 наукових публікаціях, з яких 3 – наукові статті, опубліковані у виданнях, що

визнані фаховими з юридичних дисциплін, 1 науковій статті, опублікованій у закордонному науково-практичному журналі, а також у 9 тезах доповідей на науково-практичних заходах.

Усі статті містять повний опис наукових результатів, що підтверджує їх достовірність. У наукових працях не виявлено тотожних за змістом статей, опублікованих у фахових виданнях. Основні положення та висновки дисертації належним чином було апробовано на науково-практичних заходах.

Загалом зміст рецензованої роботи заслуговує на позитивну оцінку, дисертацію слід визнати завершеною працею, у якій авторка порушує актуальні для вітчизняної адміністративно-правової науки проблеми та вказує на напрями їх розв'язання.

Мова та стиль дисертації. Відповідність спеціальності. Дисертація виконана українською мовою, науковим стилем. Зміст та результати дослідження повною мірою відповідають спеціальності 081 «Право».

Оформлення дисертації та дотримання академічної доброчесності. Роботу оформлено відповідно до вимог, встановлених чинним законодавством. Анотація дисертації ідентична її основному змісту та повною мірою відображає положення дослідження. У рецензованій роботі порушень академічної доброчесності не виявлено.

Значення одержаних результатів для науки й практики та рекомендації щодо їх можливого використання. Практичне значення дисертаційного дослідження А.І. Лавренко є вагомим, багатовекторним і цілком відповідає сучасним викликам публічного адміністрування в умовах децентралізації та реформування земельних правовідносин в Україні. По-перше, у науково-дослідній сфері результати дослідження формують системну основу для подальшого вивчення категорії адміністративної дискреції в муніципальному контексті, зокрема її меж, критеріїв правомірності реалізації, співвідношення з принципами доброго врядування. По-друге, у сфері нормотворчості дисертаційна робота містить конкретні, змістовно розроблені пропозиції щодо вдосконалення низки нормативно-правових актів. Такі

пропозиції не лише спрямовані на усунення прогалин, а й забезпечують правову визначеність у здійсненні дискреційних повноважень, підвищуючи юридичну якість регулювання. По-третє, для правозастосовної діяльності органів місцевого самоврядування значення дисертації є беззаперечним. Практичний компонент підтверджений довідками про впровадження рекомендацій у діяльність виконавчих органів влади (в т. ч. Криворізької міської ради), а також суб'єктів господарювання, що беруть участь у земельних правовідносинах. Це свідчить про дієвість розроблених підходів у сфері реалізації та контролю дискреційних повноважень. По-четверте, в освітньому процесі результати дослідження можуть бути використані при викладанні базових і спеціалізованих навчальних дисциплін, таких як «Адміністративне право», «Муніципальне право», «Адміністративний процес», а також при підготовці навчально-методичних матеріалів. Таким чином, результати дисертаційного дослідження мають виразну прикладну спрямованість, уже знайшли практичне застосування та можуть слугувати ефективним інструментом у подальшому реформуванні адміністративно-правового регулювання в муніципальній сфері, що підтверджує високу суспільну цінність і практичну реалізованість дисертаційної роботи.

Дискусійні положення дисертаційного дослідження. Визнаючи загалом високий теоретичний рівень роботи, її суттєве практичне значення, слід констатувати, що окремі положення дисертаційної роботи є дискусійними, потребують подальшого уточнення та конкретизації. Зокрема, авторці доцільно звернути увагу на таке:

1. У дисертації авторка обґрунтовує доцільність нормативного закріплення «права на вільне вирішення питань, не вилучених із компетенції органів місцевого самоврядування», проте не достатньо аргументовано можливі межі такого формулювання, а також його співвідношення з принципом верховенства права. На нашу думку, існує ризик розширеного тлумачення дискреції на шкоду правовій визначеності.

2. Позитивно оцінюючи запропоновану авторську модель «трискладового тесту», потребує уточнення позиція дисертантки щодо вживання саме поняття

«трискладовий тест» для перевірки правомірності реалізації дискреційних повноважень, оскільки термін є новим для української адміністративно-правової доктрини і не має усталеного тлумачення. Виникає питання щодо доцільності його використання саме в такій формі – як «тест», а не, наприклад, «модель оцінки» чи «механізм контролю».

3. Досліджуючи у підрозділі 3.2. аспекти удосконалення взаємодії в процесі реалізації дискреційних повноважень органів місцевого самоврядування в сфері земельних відносин, вважаємо, що питання взаємодії з громадськістю у процесі реалізації дискреційних повноважень висвітлено недостатньо. З огляду на актуальність прозорості, підзвітності та інклюзивності при управлінні земельними ресурсами, доцільно було б конкретизувати механізми громадського контролю, консультацій, участі мешканців громад у прийнятті управлінських рішень.

4. Намагаючись ґрунтовно дослідити теоретичний аспект проблематики, що слід, безумовно, позитивно оцінити, дисертантка, на жаль, недостатньо використовує кількісні показники, які є невід’ємною складовою для такого виду наукових робіт. Так, в межах здійсненого дослідження бракує емпіричних даних, наприклад, статистики кількості судових справ у сфері земельних відносин, в яких оспоруються рішення органів місцевого самоврядування прийняті в умовах дискреції, кількості виявлених порушень при реалізації дискреційних повноважень тощо. Така інформація могла б підвищити практичну значущість дослідження.

В цілому зазначені зауваження не є суттєвими й не знижують наукової та практичної цінності дисертації. Усі ці аспекти можуть бути доопрацьовані авторкою у подальших наукових дослідженнях або уточнені нею під час публічного захисту.

На підставі викладеного можна зробити висновок про те, що дисертація А.І. Лавренко на тему: «Адміністративно-правове регулювання дискреційних повноважень органів місцевого самоврядування в сфері земельних відносин» є самостійною та завершеною науковою працею, яка містить нові обґрунтовані

результати, що вирішують конкретне наукове завдання та є істотним внеском в науку адміністративного права.

Дисертація на тему «Адміністративно-правове регулювання дискреційних повноважень органів місцевого самоврядування в сфері земельних відносин», подана на здобуття ступеня доктора філософії з галузі знань «Право» за спеціальністю 081 «Право». Дисертаційне дослідження відповідає вимогам Порядку підготовки здобувачів вищої освіти ступеня доктора філософії та доктора наук у закладах вищої освіти (наукових установах), затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 23 березня 2016 року № 261 (зі змінами і доповненнями від 03 травня 2024 року № 507), Порядку присудження ступеня доктора філософії та скасування рішення разової спеціалізованої вченої ради закладу вищої освіти, наукової установи про присудження ступеня доктора філософії, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 12 січня 2022 року № 44 (зі змінами і доповненнями від 03 травня 2024 року № 507) та наказу Міністерства освіти і науки України «Про затвердження вимог до оформлення дисертації» від 12 січня 2017 року № 40 (зі змінами, внесеними згідно з наказом Міністерства освіти і науки України від 31 травня 2019 року № 759), а її авторка – Лавренко Анастасія Ігорівна, заслуговує на присудження наукового ступеня доктора філософії з галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право».

**Рецензент – доцент кафедри
державно-правових дисциплін та
публічного управління факультету № 4
Донецького державного університету
внутрішніх справ
доктор філософії**

Марина ЧОРНА