

РЕЦЕНЗІЯ

**кандидата юридичних наук, старшого наукового співробітника
Сахна Артема Петровича 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 обумовлена систематичним розширенням дискреційних повноважень органів місцевого самоврядування. Така тенденція зумовлена розвитком процесів децентралізації влади, а також вимогами щодо імплементації положень європейського законодавства до національного. При чому, особливий статус об'єктів регулювання, а також високий ступінь впливу на суспільне життя громад, підкреслює особливе значення адміністративно-правового регулювання дискреційних повноважень органів місцевого самоврядування саме в питаннях планування і забудови територій, використанні земель населених пунктів та їх раціонального розподілу.

В умовах постійного оновлення нормативних актів та ускладнення механізмів управління земельними ресурсами, особливої важливості набуває комплексне осмислення специфіки реалізації розсуду на місцевому рівні у зазначеній сфері. Попри широке застосування дискреційних повноважень у практиці органів місцевого самоврядування, а також значущість їх реалізації, зазначена тематика залишається недостатньо розробленою в межах адміністративно-правової науки. Неврегульованість у законодавстві та відсутність усталених підходів у правовій науці щодо меж і критеріїв допустимого адміністративного розсуду при здійсненні таких повноважень часто призводить до зростання конфліктних ситуацій, підвищення соціальної напруги й недовіри серед населення, а також відкриває простір для зловживань під час ухвалення рішень у цій сфері. Йдеться не лише про необхідність мінімізації правових прогалин, а й про вироблення системного підходу до нормативного закріплення та практичного забезпечення прозорості, обґрунтованості й відповідальності управлінських рішень під час реалізації

дискреційних повноважень органів місцевого самоврядування в сфері земельних відносин. Саме тому, тема наукового дослідження є актуальною, а напрацьовані висновки можуть сприяти підвищенню якості публічного адміністрування, посиленню правових гарантій для громадян і зміцненню інституційної спроможності місцевої влади.

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих в дисертації. Наукова новизна отриманих результатів визначається тим, що у вітчизняній юридичній літературі проблеми адміністративно-правового регулювання дискреційних повноважень органів місцевого самоврядування в сфері земельних відносин до цього часу комплексно не досліджувалися.

Належний рівень наукової обґрунтованості результатів дослідження забезпечується вдалим оперуванням позиціями науковців, викладеними у наявних наукових роботах, які стосуються як загальних питань реалізації дискреції в публічному адмініструванні, так і спеціалізованих адміністративно-правових досліджень. Окремо слід зазначити, що дослідницька база рецензованого дослідження характеризується комплексним характером, про що свідчить використання широкої і різнобічної джерельної бази, яка налічує 146 найменувань, з яких сучасні теоретико-методологічні розробки не тільки вчених-адміністративістів, а й представників інших галузей права, зокрема земельного та конституційного права, а також наукові роботи з державного управління.

Основні наукові положення, висновки і пропозиції, викладені у дисертації, є теоретично обґрунтованими, що забезпечується застосуванням раціональної сукупності сучасних загальнонаукових та спеціальних методів і прийомів пізнання. Зокрема, слід відзначити, що порівняльно-правовий метод став ключовим інструментом, що дозволив не тільки здійснити ґрунтовний аналіз наукових джерел та вітчизняного законодавства, а й критично оцінити зарубіжний досвід адміністративно-правового регулювання дискреційних повноважень муніципалітетів у земельній сфері, виявивши його релевантність для українських реалій. Діалектичний метод дав змогу глибоко розкрити правову

природу та сутність дискреційних повноважень загалом, а також дискреційних повноважень органів місцевого самоврядування, детально охарактеризувавши їх зміст та ключові ознаки. Завдяки поєднанню методу системного аналізу та структурно-логічного підходу було забезпечено всебічне й об'єктивне дослідження органів місцевого самоврядування у їхній ролі суб'єктів реалізації дискреційних повноважень у сфері земельних відносин. Логіко-семантичний метод сприяв значному поглибленню та вдосконаленню понятійно-категоріального апарату дослідження. Методи класифікації та групування дозволили виокремити різні види дискреційних повноважень органів місцевого самоврядування у сфері земельних відносин, диференціювати принципи їх реалізації та систематизувати форми взаємодії органів місцевого самоврядування при здійсненні дискреції у зазначеній сфері. Функціональний метод забезпечив дослідження дискреційних повноважень органів місцевого самоврядування через призму з'ясування форм їх реалізації. Метод прогнозування був застосований авторкою для визначення пріоритетних напрямів удосконалення адміністративно-правового регулювання дискреційних повноважень органів місцевого самоврядування в сфері земельних відносин. В свою чергу, метод правового моделювання виявився незамінним при розробленні конкретних пропозицій щодо вдосконалення законодавства, а також при формуванні проєкту Стратегії діяльності органів місцевого самоврядування з питань міжнародного територіального співробітництва у сфері земельних відносин. Загалом, застосована методологія демонструє високий рівень наукової обґрунтованості та послідовності, що сприяло досягненню поставлених цілей і отриманню вагомих наукових результатів.

Комплексність і системність дослідження зазначеної проблематики демонструє структура дисертації А.І. Лавренко, яка вирізняється логічністю, послідовністю та повнотою викладення матеріалу, що свідчить про глибоку продуманість концепції роботи та системний підхід авторки до вирішення поставлених завдань.

Дослідження організовано за класичним принципом від загального до

спеціального, що дозволяє читачеві послідовно занурюватися в проблематику та сприймати його результати. Так, вступ традиційно окреслює актуальність теми, визначає об'єкт, предмет, мету та завдання дослідження, його методологічну основу та наукову новизну, що створює належну рамку для подальшого викладу. Перший розділ дисертації присвячений формуванню теоретичної основи дослідження. Підрозділи 1.1 та 1.2 забезпечують ґрунтовний аналіз наукових поглядів, сутності, поняття, змісту та ознак дискреційних повноважень, що є необхідною базою для подальшого аналізу. Включення підрозділу 1.3, присвяченого зарубіжному досвіду, є надзвичайно цінним, оскільки дозволяє провести порівняльний аналіз та імплементувати кращі світові практики в національну правову доктрину. Другий розділ роботи є ядром дослідження, де детально розкриваються механізми реалізації дискреції. Підрозділ 2.1, що висвітлює мету, завдання, функції та принципи, закладає концептуальні засади. Підрозділи 2.2 та 2.3 логічно продовжують цей аналіз, розглядаючи органи місцевого самоврядування як суб'єктів реалізації дискреції у визначеній сфері та форми реалізації дискреційних повноважень, що дозволяє всебічно охарактеризувати їхню діяльність. Третій розділ дослідження має яскраво виражену практичну спрямованість. Підрозділи 3.1 та 3.2 пропонують конкретні шляхи удосконалення механізму адміністративно-правового регулювання та взаємодії, що є безпосереднім результатом проведеного аналізу. Включення підрозділу 3.3 щодо напрямів міжнародного співробітництва свідчить про стратегічне бачення авторки та її розуміння необхідності інтеграції українського досвіду у світовий контекст.

Загалом, структура дисертації є чіткою, логічною та повністю відповідає змісту та меті дослідження. Кожен розділ і підрозділ органічно доповнює попередній, забезпечуючи повноту розкриття теми та досягнення поставлених наукових завдань.

Зміст дисертації в цілому характеризується високим теоретичним і науково-методологічним рівнем вирішення поставлених завдань. За допомогою формулювання чітких дефініцій, авторці вдалося досить аргументовано

висловити свою думку щодо адміністративно-правового регулювання дискреційних повноважень органів місцевого самоврядування в сфері земельних відносин. Загалом дисертація, яка виконана у формі спеціально підготовленого рукопису становить цілісне і повністю завершене наукове дослідження із абсолютно чіткими висновками.

Новизна наукових положень, висновків і рекомендацій. Наукова новизна одержаних результатів дисертаційного дослідження А.І. Лавренко полягає в тому, що подана робота є системним дослідженням з суттєвим поглибленням наукових знань про адміністративно-правове регулювання дискреційних повноважень органів місцевого самоврядування в сфері земельних відносин, має безумовні ознаки наукової новизни як за теоретичними узагальненнями і висновками, так і за емпіричними матеріалами, більшість з яких вперше стають об'єктом адміністративно-правового дослідження.

Відзначаючи новизну представлених теоретичних результатів, варто наголосити на тому, що в дисертації сформульовано та достатнім чином обґрунтовано низку нових положень і висновків, які мають важливе значення для теорії адміністративного права та правозастосовної практики.

Зокрема, авторці вдалося не лише узагальнити існуючі наукові підходи до розуміння дискреційних повноважень, а й вперше чітко розмежувати та надати авторські дефініції «дискреційних повноважень органів місцевого самоврядування в сфері земельних відносин у вузькому розумінні» (с. 47-48) та «у широкому розумінні» (с. 59-60). Це є надзвичайно цінним внеском, оскільки дозволяє подолати існуючу термінологічну невизначеність та закладає міцну основу для подальших наукових досліджень та удосконалення правового регулювання. Сформульовані ознаки дискреційних повноважень, диференційовані відповідно до цих двох підходів, також заслуговують на схвальну оцінку.

Позитивно оцінюємо, авторський висновок у визначення інструментальної логіки реалізації дискреційних повноважень та уточнення ключових категорій, представлений у підрозділі 2.1. Систематизація взаємозв'язку мети, завдань,

функцій та принципів реалізації дискреційних повноважень, а також уточнення розуміння цих категорій є вагомим внеском у розвиток теорії адміністративного права. Авторські визначення мети (с. 79), завдань (с. 84), функцій (с. 84) та принципів (с. 86) реалізації дискреційних повноважень органів місцевого самоврядування у сфері земельних відносин створюють цілісну концептуальну базу для їх розуміння та застосування.

Наукова новизна дисертації також проявляється у проведеній авторкою системній характеристиці суб'єктного складу та форм реалізації дискреційних повноважень. Детальний аналіз суб'єктів, наділених дискреційними повноваженнями, їх статусів, а також запропонована авторська класифікація видів дискреційних повноважень є важливим науковим здобутком. Особливо цінним є акцентування на актуалізації розширення дискреційних повноважень у питаннях укладання адміністративних договорів як підґрунтя для залучення інвестицій та відновлення країни, що демонструє практичну значущість дослідження (с. 123).

Найбільш значущим та інноваційним результатом дослідження є запропонована авторська модель «трискладового тесту» (с. 138-142) для оцінювання рішень органів місцевого самоврядування при реалізації дискреційних повноважень у земельній сфері, що є не просто теоретичною розробкою, а практично орієнтованим інструментом, що покликаний забезпечити законність, прозорість та обґрунтованість таких рішень. Впровадження цієї формули має потенціал суттєво підвищити ефективність публічного управління та захистити інтереси територіальних громад і приватних осіб.

Схвальної оцінки заслуговує визначення напрямів міжнародного співробітництва у сфері адміністративно-правового регулювання дискреційних повноважень та обґрунтування необхідності їх закріплення на рівні державного програмного документа, а також розроблений авторський проект Стратегії діяльності органів місцевого самоврядування з питань міжнародного територіального співробітництва у сфері земельних відносин на 2025-2030 роки

– це не лише наукова новизна, а й конкретна пропозиція для державної політики, що має сприяти євроінтеграційним процесам та ефективному управлінню земельними ресурсами.

Враховуючи важливість для будь-якого юридичного дослідження розробку пропозицій з удосконалення положень чинного законодавства, відзначимо проведену дисертантом роботу щодо формулювання таких положень, зокрема, авторські пропозиції щодо внесення змін та доповнень до законодавчих актів України, а саме: до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», Земельного кодексу України, Податкового кодексу України, Закону України «Про статус депутатів місцевих рад».

Загалом, дисертаційне дослідження містить низку вагомих наукових положень та практичних рекомендацій, які мають суттєве значення для розвитку адміністративного права та вдосконалення системи публічного адміністрування в Україні. Сформульовані висновки та пропозиції є науково обґрунтованими, логічними та свідчать про високий рівень наукової кваліфікації авторки.

Оцінка наукового рівня публікацій здобувачки. За темою дисертації опубліковано 13 наукових праць, серед яких 3 статті у наукових фахових виданнях, включених на дату опублікування до переліку наукових фахових видань України, 1 науковій статті в закордонному науково-практичному журналі, а також у 9 тезах доповідей на науково-практичних конференціях, що є свідченням належної апробації результатів дослідження.

Оформлення дисертації та дотримання академічної доброчесності. Дисертація оформлена відповідно до нормативних вимог для такого різновиду наукових праць. Робота виконана державною мовою з дотриманням наукового стилю. Сформульовані дисертанткою положення, висновки та пропозиції є аргументованими та логічно викладеними. У рецензованій роботі порушень академічної доброчесності не виявлено.

Беручи до уваги все зазначене вище, подана дисертаційна робота свідчить про наукову зрілість дисертантки, її вміння бачити актуальні проблеми діяльності органів місцевого самоврядування в аспекті реалізації ними

дискреційних повноважень у сфері земельних відносин, готовність розв'язувати їх на достатньому науковому рівні. В цілому дисертаційна робота А.І. Лавренко за своїм змістом і формою є завершеним самостійним науковим дослідженням.

Дискусійні положення дисертаційної роботи. Переважна більшість висновків, пропозицій і рекомендацій, наведених у рецензованому дослідженні є належним чином аргументованими. Разом із тим, констатуємо низку переваг дисертаційної роботи А.І. Лавренко, слід відмітити й наявність певних зауважень і побажань, які носять рекомендаційний характер і можуть бути аргументовані під час публічного захисту або використані авторкою у подальших наукових дослідженнях:

1. У підрозділі 1.2. занадто багато уваги приділено наказу Міністерства юстиції України «Про затвердження Методології проведення антикорупційної експертизи» від 24 квітня 2017 року № 1395/5, в якому вперше було надано визначення дискреційних повноважень і викладено їх розуміння, що на нашу думку є невиправданим з урахуванням законодавчо закріпленої у Законі України «Про адміністративну процедуру» названої дефініції.

2. У підрозділі 3.3., присвяченому міжнародному співробітництву, достатньо детально розкривається значущість міжнародного міжмуніципального та транскордонного співробітництва, перераховуються його форми та напрями. Однак, є місце для уточнення одного важливого аспекту. При виділенні чотирьох форм міжнародного територіального співробітництва та їх подальшому детальному описі, бракує чіткого розмежування між самими формами та напрямками співробітництва, які часто переплітаються у викладенні. Наприклад, «Участь у діяльності європейських та транскордонних об'єднань» чітко описує форму, «Укладення угод між муніципалітетами України та інших держав» також є формою, «Реалізація спільних ініціатив, проєктів, стратегій, науково-освітніх заходів, стажувань, навчальних візитів» є сукупністю різних форм. В свою чергу, «Обмін інструментами локальної правотворчості, інституційної оптимізації та антикорупційними механізмами шляхом участі у міжнародних платформах, робочих групах, мережах муніципального розвитку» більшою мірою описує

напрям або зміст співробітництва, що реалізується через різні форми (участь у платформах, робочих групах, обмін досвідом), а не самотійну форму.

3. У тексті роботи авторка оперує терміном «муніципалітети» (с. 57, підрозділ 1.3., с. 128, с. 170 тощо). Потребує уточнення позиція дисертантки відносно того, наскільки воно є релевантним відповідно до норм чинного адміністративного законодавства.

4. В цілому, позитивно оцінюючи проведене дисертанткою дослідження зарубіжного досвіду адміністративно-правового регулювання дискреційних повноважень муніципалітетів у земельній сфері з метою запозичення кращих практик. Вважаємо за доцільне конкретизувати, який критерій авторкою було покладено в основу вибору країн, досвід яких нею досліджувався.

Висловлені зауваження і побажання не применшують загальної високої оцінки рівня виконання дисертаційної роботи, її теоретичної цінності та практичної значущості, а перелічені дискусійні положення складають підґрунтя для подальших досліджень та продовження роботи щодо удосконалення наукової думки, підтверджують творчий характер праці, яка добре підготовлена і належним чином оформлена.

Загальний висновок. Дисертаційна робота на тему: «Адміністративно-правове регулювання дискреційних повноважень органів місцевого самоврядування в сфері земельних відносин» виконана на високому науково-теоретичному рівні, матеріал дисертації викладено в логічній послідовності, всі висновки отримали необхідну і достатню теоретичну аргументацію та є методологічно обґрунтованими. За своїм змістом і загальною спрямованістю дисертаційне дослідження А.І. Лавренко відповідає обраній нею спеціальності 081 «Право», робота пройшла належну апробацію. Дисертація є самотійною завершеною роботою, в якій відсутні порушення академічної доброчесності. Оформлення дисертації в цілому відповідає встановленим вимогам.

На підставі викладеного можна зробити висновок, що дисертація Лавренко Анастасії Ігорівни на тему: «Адміністративно-правове регулювання дискреційних повноважень органів місцевого самоврядування в сфері земельних

відносин», подана на здобуття ступеня доктора філософії, 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 заслуговує на присудження наукового ступеня доктора філософії з галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право».

**Рецензент – доцент кафедри
адміністративно-правових
дисциплін факультету №2
Донецького державного
університету внутрішніх справ
к.ю.н., с.н.с.**

Артем САХНО