

## РЕЦЕНЗІЯ

професора кафедри адміністративного та фінансового права Національного університету біоресурсів і природокористування України, доктора юридичних наук, професора ГУЛАК Олени Василівни на дисертацію ЛЕБІДЬ Тетяни Ігорівни на тему: «Кодифікація муніципального законодавства в контексті євроінтеграції України», подану на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право» галузі знань 08 «Право»

**Актуальність обраної теми.** Наразі в Україні відсутня цілісна стратегія розвитку місцевого самоврядування як системний програмно-правовий документ, що зумовлює фрагментарність державної муніципальної політики та ускладнює адаптацію муніципального законодавства до європейських стандартів управління. Наявні концепції та стратегії мають переважно реформаторський або галузевий характер і не забезпечують комплексного бачення подальшого розвитку муніципальної автономії, що актуалізує потребу в системних кодифікаційних рішеннях, зокрема у формуванні Муніципального кодексу України.

Тому кодифікація муніципального законодавства виступає не лише юридично-технічним процесом, а є інституційним, системним та концептуальним актом, який повинен забезпечити: формування цілісної доктрини муніципального права; єдність термінології та принципів правового регулювання; узгодження компетенцій між рівнями публічної влади; створення стабільних механізмів здійснення муніципальних функцій; визначеність процедур, гарантій та відповідальності; інтеграцію національного законодавства в правовий простір ЄС.

**Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації.** Дана дисертація значною мірою є пошуковою, системною та науково-зрілою. Усі наукові положення, висновки та рекомендації достатньою мірою обґрунтовані, підкріплені теоретичними положеннями, нормативно-правовою базою, статистичними даними. Вони відповідають меті та завданням роботи, що забезпечується вдалим обранням для дослідження методів. Усі ці методи були використані комплексно. Імпонує вміння авторки підібрати правильну методологію, зокрема серед іншого, Т. І. Лебідь використовує як загальнонаукові, так і конкретні наукові методи пізнання, а саме: використання діалектичного методу дозволило розглянути проблеми, які необхідні для виявлення закономірностей розвитку муніципального законодавства та його трансформації в умовах євроінтеграції, що сприяло більш ґрунтовному та вичерпному формулюванню висновків дисертації; за допомогою логіко-семантичного аналізу побудовано, поглиблено й конкретизовано категоріальний апарат (підрозділи 1.1, 1.3, 2.1, 2.2, 2.3); методи аналізу і синтезу дозволили виявити основні тенденції та проблеми муніципального

законодавства та діяльності органів місцевого самоврядування, розробити пропозиції з удосконалення законодавства, що регламентує сферу дослідження (розділи 1–3); структурно-функціональний метод сприяв аналізу повноважень суб'єктів органів місцевого самоврядування, виявленню недоліків їх діяльності (підрозділи 1.3, 2.1); порівняльно-правовий метод дав можливість здійснити порівняльний аналіз положень національного та зарубіжного законодавства, а також імплементації в Україні щодо діяльності органів публічної влади у сфері місцевого самоврядування (підрозділи 1.1, 3.1, 3.2); індуктивний, дедуктивний і статистичний методи застосовано для узагальнення та аналізу емпіричної інформації за тематикою дослідження (розділи 1–2). У роботі також застосовані нормативний, сходження від абстрактного до конкретного, історичний, соціологічний, метод правового моделювання та спеціальні наукові методи: формально-юридичний, правових аналогій.

**Метою дисертації** є комплексне теоретико-правове обґрунтування кодифікації муніципального законодавства України в контексті євроінтеграції та розроблення концептуальної моделі Муніципального кодексу України як системного кодифікованого акту, що забезпечує відповідність національної моделі місцевого самоврядування європейським стандартам.

**Структура дисертації** дозволила авторці повною мірою охопити предмет наукового дослідження. Сама робота в цілому справляє позитивне враження, що свідчить про системне і повне опрацювання проблеми і високий рівень наукової підготовки авторки.

**Вступ** містить всі складові, рекомендовані чинним законодавством України, зокрема: обґрунтування актуальності проблеми дисертації; зазначення зв'язку роботи з науковими програмами, планами, темами; формування мети, завдань дослідження; визначення об'єкту, предмету та методів дослідження; визначення науково-теоретичного підґрунтя для виконання дисертації, нормативної та емпіричної бази наукового дослідження; окреслення практичного значення висновків та положень дисертації; перелік наукових конференцій, де були апробовані основні положення роботи.

У **першому розділі** авторка розкриває теоретико-правові засади кодифікації муніципального законодавства України, зокрема поняття та структуру муніципального законодавства України (підрозділ 1.1), а також аналізує кодифікацію як форму систематизації законодавства (підрозділ 1.2).

**Другий розділ** присвячено аналізу сучасного стану та перспективам розвитку муніципального законодавства в Україні. У ньому досліджуються особливості нормативно-правового регулювання місцевого самоврядування як складової публічного управління на місцевому та регіональному рівнях (підрозділ 2.1.); системність, узгодженість та ефективність муніципального законодавства як складової його кодифікації (підрозділ 2.2.);

кодифікація муніципального законодавства як необхідний чинник належного функціонування публічної влади на місцевому та регіональному рівнях (підрозділ 2.3.)

У **третьому розділі** авторка обґрунтовує шляхи удосконалення муніципального законодавства України в контексті євроінтеграції. Зокрема, у підрозділі 3.1 надано власне бачення структури Муніципального кодексу та обґрунтовано напрями адаптації муніципального законодавства до європейських стандартів публічного управління. У підрозділі 3.2 запропоновано імплементацію європейських практик та вимог у діяльність місцевих органів влади України.

**Висновки** сформульовані дисертанткою чітко і повно розкривають поставлені в роботі завдання та результати дослідження.

**Значення одержаних результатів для науки й практики та рекомендації щодо їх можливого використання.** Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що їх може бути використано у: науково-дослідній сфері – як підґрунтя для подальших досліджень і вирішення теоретичних питань, пов'язаних з кодифікацією муніципального законодавства; правотворчій діяльності – під час розроблення й удосконалення актів національного законодавства, щодо кодифікації муніципального законодавства; правозастосовній практиці – для вдосконалення діяльності органів місцевого самоврядування; освітньому процесі – під час підготовки підручників і навчальних посібників з дисциплін «Конституційне право», «Муніципальне право», «Муніципальне правотворчість», «Територіальна організація влади в Україні» та «Децентралізація та розвиток місцевого самоврядування».

**Повнота викладення наукових положень, висновків і рекомендацій у наукових публікаціях, зарахованих за темою дисертації.** Основні положення та результати дисертаційного дослідження викладено у 15 наукових працях, з яких 7 статей у наукових виданнях, включених до Переліку наукових фахових видань України, 8 тез наукових доповідей. Зазначені публікації повною мірою висвітлюють основні наукові положення дисертаційного дослідження.

**Відсутність (наявність) порушення академічної доброчесності.** Дисертація є самостійною кваліфікаційною науковою працею із науково-обґрунтованими висновками та рекомендаціями, які подано авторкою для публічного захисту. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідні джерела. У роботі відсутнє привласнення чужих ідей, результатів або слів без оформлення належного цитування.

**Питання для дискусійного обговорення та недоліки дисертації щодо її змісту та оформлення:**

1. На першій сторінці анотації авторкою зазначається, що: «...фрагментарність муніципального законодавчого масиву не може розглядатися як суто технічна вада

законодавства, вона відображає *перехідний характер національної моделі публічного управління на місцевому рівні, у межах якої ще не сформовано єдиного методологічного підходу до визначення співвідношення державного управління та місцевого самоврядування*». Погоджуючись з першою частиною зазначеної тези, маємо все ж констатувати сталість і визначеність, зокрема методологічного підходу до визначення й співвідношення категорій: «*державного управління*» та «*місцевого самоврядування*». Власне тому і наука адміністративного права наразі застосовує категорію «публічного управління» замість «державного управління», якою оперувала ще нещодавно. Водночас, на рівні законодавства такі категорії потребують уніфікації та унормування.

2. На с. 35–36 дисертаційного дослідження авторка зазначає те, що «конституційні положення деталізуються в окремих законах, серед яких провідне місце посідають: ...» і перераховує такі закони без будь-якої систематизації. Було б доцільним представити такий перелік за роками прийняття чи запропонувати інший алгоритм відповідної систематизації, що б більш наглядно й комплексно відобразило законотворчу діяльність та відповідні новели у досліджуваній сфері.

3. У дисертації простежується ключова теза щодо того, що основними органами на місцевому рівні у більшості сфер суспільних відносин (як щодо формування рішень, так і їх реалізації) мають стати саме органи місцевого самоврядування. Однак, на практиці, відповідне розмежування повноважень ставиться під сумнів і потребує додаткового обґрунтування для визначення пріоритетності ролі органів місцевого самоврядування. До того ж, у 2025 році ухвалено новий Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення законності та прозорості в діяльності органів місцевого самоврядування», який доповнив та конкретизував повноваження виконавчої влади щодо контролю за місцевим самоврядуванням, встановивши чіткі процедури такого контролю за законністю рішень, а по факту – посилив контроль органів виконавчої влади над місцевим самоврядуванням, що в умовах воєнного стану є вкрай ризикованим і недолугим. У самій дисертації відсутнім є аналіз і посилання на цей нормативний акт і на такий підхід держави до інституції «місцевого самоврядування» загалом.

4. З огляду на зазначене, вкрай важливим є аналіз дисертанткою новели Закону України «Про правотворчу діяльність», якою додатково, на найвищому законодавчому рівні, закладено певну правову колізію, позаяк нормативно-правові акти місцевих державних адміністрацій визначаються вищими за юридичною силою над нормативно-правовими актами органів місцевого самоврядування. Хотілося б побачити позицію дисертантки з цього приводу в самій роботі.

5. Дисертаційне дослідження містить глибокі та системні теоретико-методологічні позиції у розрізі досліджуваної проблематики суспільних відносин, водночас воно значно б виграло при більшій орієнтації на практичну складову.

Водночас викладенні зауваження переважно мають дискусійний характер і суттєво не впливають на позитивну оцінку дисертації. Вони викликані інтересом до цього дослідження, новизною та актуальністю окреслених у дисертації питань і свідчать про творчий характер роботи та спроби вирішення теоретично складних і практично важливих проблем, що мають значення для юридичної науки.

**Загальний висновок.** Підсумовуючи вищевикладене, слід зазначити, що дисертація Лебідь Тетяни Ігорівни на тему: «Кодифікація муніципального законодавства в умовах євроінтеграції України» є завершеним самостійним науковим дослідженням, у якому отримано нові, теоретично й практично обґрунтовані результати. У сукупності вони вирішують важливе наукове завдання, що має істотне значення для розвитку науки адміністративного права та подальшого вдосконалення системи судової влади в Україні. Висновки та пропозиції, сформульовані авторкою, є логічно послідовними, аргументованими й свідчать про її високий рівень наукової підготовки та вміння самостійно вирішувати складні теоретичні й практичні питання.

Отже, дисертація на тему: «Кодифікація муніципального законодавства в умовах євроінтеграції України» відповідає вимогам наказу Міністерства освіти і науки України № 40 від 12 січня 2017 року «Про затвердження Вимог до оформлення дисертації» і 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 № 44 від 12 січня 2022 року, а її авторка Лебідь Тетяна Ігорівна заслуговує на присудження ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право» галузі знань 08 «Право».

**Рецензент професор кафедри адміністративного та фінансового права Національного університету біоресурсів і природокористування України, доктор юридичних наук, професор Олена ГУЛАК**