

**Відгук**  
**офіційного опонента на дисертацію Чумака Юрія Яковича**  
**на тему «Адміністративно-правова протидія порушенням у сфері**  
**земельних відносин в Україні», подану на здобуття наукового ступеня**  
**кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне**  
**право і процес; фінансове право; інформаційне право**

**Актуальність теми дослідження** визначається тим, що сьогодні реалізація заходів протидії правопорушенням у визначеній сфері ускладнюється багатьма факторами, що обумовлені недосконалістю як адміністративно-правового регулювання, так і правореалізаційної практики – неналежне стимулювання учасників земельних правовідносин щодо дотримання норм земельного законодавства, високий рівень корупції в органах публічної адміністрації та неналежна виконавська дисципліна, фактична відсутність системної та ефективної взаємодії суб'єктів протидії правопорушенням у сфері земельних відносин.

Поряд з тим прийняття Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення» у контексті не усунутих наразі недоліків механізму адміністративно-правової протидії правопорушенням у сфері земельних відносин обумовлює виникнення додаткових ризиків вчинення правопорушень у зазначеній сфері, завдання значної шкоди державним, суспільним та індивідуальним інтересам кожного громадянина під час купівлі-продажу земель сільськогосподарського призначення, визначення нормативної грошової оцінки таких земель, здійснення адміністративних процедур з окресленого питання. У поєднанні з прогалинами та суперечностями адміністративно-правових актів у вказаній сфері це обумовлює актуальність теми дисертаційного дослідження Чумака Юрія Яковича.

Наукова робота узгоджується з положеннями: Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», яка була затверджена Указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015; Стратегії реформування державного

управління України на період до 2021 року, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 р. № 474; Пріоритетних напрямів розвитку науки та техніки на період до 2020 р., встановлених на підставі Закону України від 11 липня 2001 р. № 2623-III «Про пріоритетні напрями розвитку науки та техніки»; Стратегії розвитку наукових досліджень Національної академії правових наук України на 2016–2020 роки, затвердженої постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 3 березня 2016 р., Плану науково-дослідницьких робіт Інституту права ім. князя Володимира Великого Міжрегіональної Академії управління персоналом (державний реєстраційний номер 0101U001605). Саме це є підтвердженням актуальності даного дослідження.

**Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації** обумовлений, насамперед, досить раціональною та внутрішньо узгодженою структурою дослідження. Його зміст складається зі вступу, трьох розділів, поділених на одинадцять підрозділів, висновків, списку використаних джерел, додатків.

Досить логічною уявляється структура викладення матеріалу у дисертаційній роботі. Вступ до роботи визначає актуальність теми роботи, а також її основні загальні характеристики. Перший розділ присвячено теоретико-методологічним засадам протидії правопорушенням у сфері земельних відносин в Україні. У другому розділі визначено та охарактеризовано зміст протидії адміністративно-правової протидії порушенням у сфері земельних відносин в Україні, зокрема, визначені суб'єкти, форми та методи, адміністративно-правові норми у досліджуваній сфері. У третьому розділі досліджуються напрями удосконалення профілактики адміністративних правопорушень у сфері земельних відносин в Україні.

Обрана структура дозволила повною мірою дослідити предмет роботи та з'ясувати авторський творчий задум, краще усвідомити зміст та

сутність адміністративно-правової протидії порушенням у сфері земельних відносин в Україні. Винесені на захист положення характеризують роботу як комплексне дослідження, присвячене аналізу проблемних питань, що виникають в процесі удосконалення норм адміністративно-правових актів, якими регулюється адміністративно-правова протидія порушенням у сфері земельних відносин в Україні, містить авторське бачення шляхів їх розв'язання.

Проведений науковий аналіз з-поміж виконаних в Україні дисертацій у сфері адміністративно-правової протидії порушенням у земельних відносин дозволяє підтвердити самостійний внесок дисертантки у розробку досліджуваної проблематики.

#### **Достовірність та наукова новизна одержаних результатів.**

Достовірність наукових положень дисертації досягнута автором за рахунок використання сучасної методологічної бази дослідження, якою є сукупність методів і прийомів наукового пізнання, як загальнонаукових, так і спеціальних, які об'єднуються системним підходом до визначення сутності досліджуваних явищ та процесів. Зокрема, застосовано методи аналізу та синтезу, за допомогою яких можливою стала характеристика правових засад протидії правопорушенням у сфері земельних відносин в Україні (підрозділ 1.4); діалектичний метод, який дозволив проаналізувати сутність земельних відносин як об'єкта адміністративно-правової охорони (підрозділ 1.1); застосування системно-структурного методу послугувало інструментом для визначення системи суб'єктів протидії правопорушенням у сфері земельних відносин в Україні та особливостей їх адміністративно-правового статусу (підрозділ 2.1); метод системного аналізу використаний у ході характеристики адміністративних процедур протидії правопорушенням у сфері земельних відносин (підрозділ 2.3); структурно-функціональний метод надав змогу здійснити загальну характеристику та виділити види адміністративних правопорушень у сфері земельних відносин в Україні (підрозділ 1.2); за допомогою застосування

порівняльно-правового методу проведено компаративний аналіз зарубіжного досвіду протидії правопорушенням у сфері земельних відносин та окреслено можливості його використання в Україні (підрозділ 3.2); широкого застосування отримав формально-юридичний метод, який уможливив належне опрацювання нормативного матеріалу та проведення характеристики адміністративних форм та методів протидії правопорушенням у сфері земельних відносин в Україні, формування шляхів удосконалення адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері земельних відносин в Україні (підрозділи 2.2 та 3.1); застосування логіко-семантичного методу сприяло удосконаленню понятійно-категоріального апарату роботи, розширенню та уточненню досліджуваних понять та категорій: «адміністративно-правова охорона земель», «адміністративне правопорушення», «адміністративно-правова протидія», «адміністративна форма протидії», «методи адміністративної протидії» у визначеній сфері (підрозділи 1.1–1.3, 2.2); за допомогою логіко-правового методу стало можливим сформулювати пропозиції щодо напрямів удосконалення профілактики адміністративних правопорушень у сфері земельних відносин та змодельовати подальший розвиток форм взаємодії суб'єктів протидії правопорушенням у сфері земельних відносин в Україні (підрозділи 3.3 та 3.4). Усі методи, які були застосовані у ході проведення дослідження, становлять цілісну методологічну базу, використані у їх взаємодії та поєднанні необхідних прийомів задля досягнення цілей дослідження. У дисертаційній роботі було використано низку інших методів, які дозволили комплексно підійти до визначення сутності та розкриття особливостей адміністративно-правової протидії правопорушенням у сфері земельних відносин в Україні.

Науково-теоретичне підґрунтя дисертації становлять праці фахівців із галузі адміністративного права, а також інших галузевих дисциплін, зокрема: цивільного, кримінального права, теорії держави і права, соціології, філософії, психології тощо. Нормативно-правовою основою

роботи є сукупність нормативно-правових актів різної юридичної сили, нормами яких прямо чи опосередковано визначаються адміністративно-правові засади протидії правопорушенням у сфері земельних відносин в Україні, зокрема: Конституція України, міжнародні нормативно-правові акти, закони та підзаконні нормативні акти. Інформаційну та емпіричну основу дисертації становлять узагальнення практики діяльності з протидії правопорушенням у сфері земельних відносин в Україні, довідкові видання, статистичні матеріали, судова практика.

Зважаючи на викладене, можна констатувати, що достовірність отриманих результатів і обґрунтованість сформульованих пропозицій визначається правильно обраним методологічним підходом до здійсненого дослідження, об'ємним та достатнім використанням наукового та емпіричного матеріалу.

Оцінюючи новизну одержаних результатів, слід зазначити, що вона визначається насамперед тим, що в межах єдиного комплексного дослідження вперше зроблена спроба проаналізувати проблеми адміністративно-правової протидії порушенням у сфері земельних відносин в Україні з позицій науки адміністративного права і практики адміністративно-правового регулювання. Наукова новизна роботи визначається сучасними підходами до постановки проблеми та дослідженням новітніх тенденцій у напрямі протидії порушенням у сфері земельних відносин та в цілому і напрямів удосконалення національного адміністративного законодавства зокрема. Так, автором вперше розглянуті за такими ознаками, а саме за: 1) характером заходів протидії: а) загальностратегічні та ідейно-цільові; б) спеціально-правові; в) правозастосовні; г) адміністративно-відновлювальні; 2) сферою впливу заходів протидії: адміністративно-правова протидія правопорушенням щодо: а) здійснення державного управління у сфері земельних правовідносин; б) раціонального використання та охорони земель; в) протидії корупційним правопорушенням у сфері земельних правовідносин;

г) протидії майновим правопорушенням у наведеній сфері; визначено та класифіковано правові форми адміністративної протидії правопорушенням у сфері земельних правовідносин, а саме: 1) нормотворчо-програмну; 2) публічного адміністрування; 3) контрольного-наглядового; 4) правозастосовну;

Заслуговує на увагу позиція автора стосовно удосконалення розуміння змісту категорії «адміністративно-правова охорона земельних правовідносин», яку визначено як сукупність адміністративно-правових норм, принципів, засобів та заходів, спрямованих на забезпечення належної реалізації прав та законних інтересів учасників земельних правовідносин, раціонального використання, відновлюваності земель, попередження земельних правопорушень, та застосування заходів адміністративного примусу у разі їх виявлення.

Варте уваги бачення автора щодо наукового обґрунтування поняття «адміністративні процедури протидії правопорушенням у сфері земельних відносин в Україні», під яким запропоновано розуміти визначену чинним адміністративним та земельним законодавством завершену послідовність юридично значущих дій органів публічної адміністрації, що спрямовані на адміністративно-правову охорону і захист земельних правовідносин, на ефективну реалізацію прав і законних інтересів їх учасників, у результаті здійснення яких приймається адміністративний акт або укладається адміністративний договір.

Слід відзначити з позитивного боку визначення автором таких понять, як: «адміністративно-правова охорона земель», «адміністративне правопорушення у сфері земельних відносин», «адміністративно-правова протидія правопорушенням у сфері земельних відносин», «адміністративна форма протидії правопорушенням у сфері земельних відносин», «методи адміністративної протидії правопорушенням у сфері земельних відносин»;

Вагомим вкладом в адміністративну науку в роботі є пропозиції щодо удосконалення адміністративної відповідальності за порушення земельного законодавства, серед яких: 1) передбачення диференціації

адміністративної відповідальності у разі наявності кваліфікуючих ознак діяння (наприклад, передбачати більш суворі адміністративні стягнення за адміністративні правопорушення у сфері земельних відносин, вчинення яких призвело до значної шкоди, які вчиняються систематично, за попередньою змовою); 2) запровадження адміністративної відповідальності юридичних осіб у визначеній сфері відносин (за аналогією з розділом XIV-1 (зокрема, ст. 96-3) Кримінального кодексу України); 3) збільшення сум адміністративного стягнення у вигляді штрафу, які передбачаються санкціями ст.ст. 52, 53, 53-1, 53-2, 53-3, 53-4, 53-6, 54, 55, 56 Кодексу України про адміністративні правопорушення, шляхом множення таких сум на коефіцієнт «10»;

З урахуванням цього можна стверджувати, що новизна дисертації виявляється як у самому підході до досліджуваних проблем, так і в запропонованому вирішенні наукового завдання.

**Практичне значення одержаних результатів** полягає в тому, що вони можуть бути використані та частково використовуються для підготовки змін та доповнень до адміністративно-правових актів, які регламентують здійснення адміністративно-правової протидії порушенням у сфері земельних відносин; подальшої розробки проблем адміністративно-правової протидії взагалі і адміністративно-правової протидії у сфері земельних відносин зокрема; удосконалення діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, уповноважених здійснювати адміністративно-правову протидію порушенням у сфері земельних відносин; при вдосконаленні програм навчальних дисциплін «Адміністративне право», «Адміністративний процес», «Земельне право», для підготовки відповідних підручників, навчальних посібників, а також при проведенні занять з цих дисциплін.

**Повнота викладення матеріалів в публікаціях положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації.** Наукові положення, висновки, пропозиції та рекомендації, що сформульовані у

дисертації, достатньо повно викладені в авторефераті та опублікованих працях дисертанта, серед яких 6-ть наукових статей, дві з яких опубліковані в міжнародному виданні, та 5-ти тезах доповідей на науково-практичних конференціях.

Можна констатувати, що результати роботи відомі широкому колу наукової громадськості. Автореферат відповідає змісту дисертації та оформлений відповідно до встановлених МОН України вимог.

**Дискусійні положення та зауваження до дисертації.** В цілому позитивно оцінюючи дослідження Юрія Яковича Чумака, вважаємо за необхідне звернути увагу дисертанта на окремі положення роботи, що мають спірний характер та недостатньо аргументовані.

1. Під час формулювання актуальності теми дисертації авторові варто було б навести статистичні дані щодо динаміки кількості задоволених судових позовів стосовно правопорушень у сфері земельних відносин, відповідачами за якими були органи публічної влади, а зміст позовних вимог охоплював би питання правопорушень у сфері земельних відносин, що надало б відповідним положенням більшої переконливості.

2. Не зовсім логічними виглядають деякі особливості структури дисертації. Зокрема, підрозділ 3.4 Розвиток форм взаємодії суб'єктів протидії правопорушенням у сфері земельних відносин в Україні було б доцільніше викласти перед підрозділом 3.2 Зарубіжний досвід протидії правопорушенням у сфері земельних відносин та можливості його використання в Україні.

3. У роботі в окремих підрозділах спостерігається відхилення автором від предмету дослідження, коли мова йде про Держземкадастр, а саме, що стосується аналізу його правового статусу, на наш погляд це не має прямого відношення до теми, отже, варто було обмежитися коротким згадуванням про цей орган, його функції і повноваження, а не приділяти стільки уваги, тим паче не викладати детально власну позицію.

4. У підрозділі 1.1 автор наводить точки зору вчених-правознавців

щодо визначення поняття «адміністративно-правової охорони», однак надмірно обережно висловлює власну позицію з цього приводу, що не дає змоги повною мірою усвідомити, яку ж наведених нею наукових позицій вона поділяє.

5. У підрозділі 3.2 автор досить досконало розглянув зарубіжний досвід, в розрізі досліджуваної тематики. В роботі згадана низка країн, які мають певні позитивні успіхи щодо протидії правопорушенням у сфері земельних відносин. Хотілося б чи проведений аналіз дає підстави думати, що національна система стала на вірний шлях розвитку і чи можна накласти систему будь якої країни, що розглядалася автором на національну систему.

Втім, викладені зауваження мають дискусійний характер і не впливають на загальну позитивну оцінку роботи та не знижують її достатній науковий рівень.

Отже, за актуальністю, ступенем наукової новизни, обґрунтованістю і достовірністю, науковою і практичною значущістю отриманих результатів, повнотою їх викладення в опублікованих дисертантом наукових працях, а також за оформленням дисертація Чумака Юрія Яковича на тему «Адміністративно-правова протидія порушенням у сфері земельних відносин в Україні» відповідає вимогам, які встановлені у пункті 11 Порядку присудження наукових ступенів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24.07.2013 р. № 567, і які висуваються до кандидатських дисертацій.

На підставі викладеного вважаю, що дисертація Чумака Юрія Яковича на тему «Адміністративно-правова протидія порушенням у сфері земельних відносин в Україні» є завершеною науковою працею, в якій отримано нові науково обґрунтовані результати, що в сукупності розв'язують конкретне наукове завдання, яке

має суттєве значення для науки адміністративного права, а її автор на основі публічного захисту заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07. – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

**Офіційний опонент:**

професор кафедри цивільного та господарського права  
Національного університету біоресурсів  
і природокористування України,  
доктор юридичних наук, доцент

О.П. Світличний

