

ВІДГУК

**офіційного опонента – доктора юридичних наук, професора,
Заслуженого діяча науки і техніки України
Безпалової Ольги Ігорівни на дисертацію Чорної Марини Василівни
«Адміністративно-правові засади діяльності органів публічної
адміністрації у сфері охорони земель», подану на здобуття освітньо-
наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 Право (за
спеціалізацією 12.00.07 - адміністративне право і процес; фінансове право;
інформаційне право)**

Актуальність теми дослідження. На даний час питання удосконалення адміністративно-правової охорони земель в Україні є одним із найважливіших напрямів для першочергового реформування. Також в умовах євроінтеграції України та тривалого процесу децентралізації означені аспекти виступають вирішальним чинником забезпечення високої результативності впровадження нових форм і методів правового регулювання, які впроваджуються з метою забезпечення охорони земель. Проблеми у сфері охорони земель є наслідком необґрунтованих підходів до реформування побудови правовідносин органів публічної адміністрації, перш за все з приватними особами. Через відсутність цілісної земельної політики, належної законодавчої бази, ефективного державного регулювання, такі правовідносини стали вкрай політизованими. Отже, виникає потреба у формуванні нових підходів до їх вдосконалення, які виникають у процесі використання землі. Завдання Концепції Державної цільової програми розвитку земельних відносин в Україні на період до 2020 року, затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 червня 2009 року № 743-р, та Концепції боротьби з деградацією земель, затвердженої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 22 жовтня 2014 року № 1024-р, не у повній мірі були реалізовані.

Залишилися актуальними також питання недосконалості системи органів публічної адміністрації у сфері охорони земель, нерозвинутість автоматизованої системи ведення державного земельного кадастру та покращення координації діяльності Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру (далі – Держгеокадастр) у цій сфері.

Усе викладене вимагає нагального вирішення та комплексного дослідження зазначеної проблематики, що обумовлює актуальність обраної Чорною М.В. теми дослідження.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.

Дослідження проведено в межах Пріоритетних напрямів розвитку правової науки на 2016-2020 роки, затверджених Національною академією правових наук України 3 березня 2016 року, виконано відповідно до основних положень Державної Стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року, затвердженою постановою Кабінету Міністрів України від 6 серпня 2014 року № 385, Стратегії удосконалення механізму управління в сфері використання та охорони земель сільськогосподарського призначення державної власності та розпорядження ними, затвердженою постановою Кабінету Міністрів України № 413 від 07 червня 2017 року, Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», затвердженої Указом Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015; Закону України «Про Стратегії державної екологічної політики України на період до 2030 року» від 28 лютого 2020 року № 2697-VIII; у межах науково-дослідної роботи Центральноукраїнського державного педагогічного університету імені Володимира Винниченка «Концептуально-методологічні засади правового регулювання процесу європейської інтеграції України» (державний реєстраційний номер 20 0116 U 006126). Тема дисертації затверджена Вченою радою Центральноукраїнського державного педагогічного університету імені Володимира Винниченка (протокол № 3 від 26 вересня 2016 року).

Обґрунтованість і достовірність наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації. Обґрунтованість і достовірність наукових положень дослідження забезпечено за допомогою як загальнонаукових, так і спеціальних методів і прийомів наукового пізнання, а саме: діалектичного, логіко-семантичного, статистичного, групування, системно-структурного, історико-правового та логіко-юридичного методів, методів синтезу та аналізу. Їх застосування визначило логічну побудову

дисертації та дозволило послідовно й науково обґрунтовано реалізувати мету і завдання дослідження.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, які виникають у сфері реалізації та забезпечення адміністративної діяльності органів публічної адміністрації у сфері охорони земель. Предметом дослідження – адміністративно-правові засади діяльності органів публічної адміністрації у сфері охорони земель.

Структура дисертаційного дослідження запропонована дисертантом є логічно-побудованою та ґрунтується на комплексному підході до вирішення проблем щодо з'ясування правової природи, сутності, змісту та особливостей реалізації адміністративно-правової діяльності органів публічної адміністрації у сфері охорони земель, в тому числі й шляхом внесення конкретних змін до чинного законодавства та практики його застосування. Розділи дисертації поєднані загальною науковою метою і в них, відповідно до завдань дослідження, розкривається його об'єкт і предмет.

Здобувач опрацював значний масив загальнонаукової та спеціальної літератури, нормативно-правових актів (305 найменування). Обґрунтованість власних наукових результатів підтверджується тим, що автор робить висновки на підставі аналізу й зіставлення поглядів і концепцій інших науковців, а також використовує результати правозастосовної діяльності у сфері реалізації та забезпечення адміністративно-правової діяльності органів публічної адміністрації у сфері охорони земель.

Висновки відповідають сутності розглянутих питань і відзначаються чіткістю викладення думок.

Нормативно-правову базу дослідження становлять положення Конституції України, нормативно-правових актів Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, центральних органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, міжнародних нормативно-правових актів, які визначають правові засади адміністративно-

правового регулювання діяльності органів публічної адміністрації у сфері охорони земель.

Емпіричну базу дослідження становлять політико-правова публіцистика та довідкові видання.

Проведений аналіз змісту роботи дозволяє вказати про її самостійний і цілісний характер, високий науковий рівень, теоретичне і практичне значення для праворозуміння сутності адміністративно-правої діяльності органів публічної адміністрації у сфері охорони земель.

Слід відзначити, що зміст тексту дисертації відповідає змістові опублікованих наукових праць за темою дослідження, а також наведеній загальній характеристиці роботи та викладенню її основного змісту і висновків у анотації. Зміст та оформлення дисертаційного дослідження, а також списку використаних літературних та нормативних джерел відповідає встановленим вимогам.

Отже, зазначене вище, свідчить про те, що сформульовані у дисертації наукові положення, висновки та рекомендації мають належний рівень обґрунтованості та достовірності.

Наукова новизна положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації.

Оцінюючи новизну основних положень дисертації, слід зауважити, що структура роботи, перелік і зміст розглянутих питань свідчать про новизну дисертаційного положення. Дисертація є одним із перших в Україні комплексних монографічних досліджень, у якому розглянуто адміністративно-правові засади діяльності органів публічної адміністрації у сфері охорони земель.

Насамперед, слушною є думка дисертанта, що проблеми у сфері охорони земель є наслідком необґрунтованих підходів до реформування побудови правовідносин органів публічної адміністрації, перш за все з приватними особами (с. 29). Оцінюючи новизну одержаних результатів, слід зазначити, що вона визначається тим, що в межах єдиного комплексного дослідження вперше

зроблено спробу удосконалення контрольно-наглядової діяльності органів публічної адміністрації у сфері охорони земель, більш розгорнуто зазначивши, які повноваження є контрольними, а які наглядовими для органів публічної адміністрації у сфері охорони земель (с.114).

Заслуговує на увагу сформульоване авторське розуміння дисертантом, зокрема, таких понять як: «органи публічної адміністрації у сфері охорони земель» як сукупність суб'єктів, які наділені адміністративно-управлінськими функціями у сфері охорони земель, створені державою відповідно до ієрархічного принципу, діють від її імені на підставі та в межах норм чинного законодавства України (с.56).

Заслуговують на увагу твердження дисертанта про те, що відносин у сфері охорони земель як об'єкт адміністративно-правового регулювання – це суспільні відносини, врегульовані нормами адміністративного та земельного права, які виникають між органами публічної адміністрації та фізичними і юридичними особами щодо визначення їх прав та встановлення їх обов'язків, за невиконання або не належне виконання яких законодавчо визначена відповідальність (с. 82). Науковою новизною визначається авторське формулювання ознак адміністративно-правових відносин у сфері охорони земель, до яких належить: а) публічно-правова природа діяльності відповідних суб'єктів; б) поєднання паритетного застосування імперативного й диспозитивного методів правового регулювання; в) регулюються міжгалузевими нормами адміністративного і земельного права; г) виникають всупереч бажанню другої сторони; д) спори вирішуються як в адміністративному, так і в судовому порядках (с. 24).

Слід зазначити, що заслуговують на увагу й інші наведені здобувачем у дисертаційній роботі поняття, зокрема, поняття «правове регулювання діяльності органів публічної адміністрації у сфері охорони земель» під якими розуміються сукупність чітко регламентованих інструментів та засобів імперативного характеру, за допомогою яких здійснюється упорядкування та врегулювання діяльності органів публічної адміністрації у сфері охорони земель, (с.67);

«дозвільна діяльність органів публічної адміністрації у сфері охорони земель», яка розглядаються як виконання обов'язків держави перед громадянами, спрямованих на юридичне оформлення умов, необхідних для забезпечення належної реалізації ними своїх прав і свобод, а не як прояв владно-розпорядчої діяльності органів управління стосовно громадян (с.82); «контрольна діяльність органів публічної адміністрації у сфері охорони земель», яка обмежується здійсненням трьох послідовних дій органами публічної адміністрації, а саме здійсненням: оцінки інформації, отриманої для розгляду контрольними органами, превентивних заходів протидії порушень у сфері охорони земель та комплексу дій з метою повідомлення, у разі порушення законодавства у сфері охорони земель, правоохоронні органи (с.112); «наглядова діяльність органів публічної адміністрації у сфері охорони земель», яка полягає у здійсненні спостереження та моніторингу за використанням земель суб'єктами господарювання (с. 112).

Слушними є висновки дисертанта про те, що сьогодні, в теорії адміністративного права не конкретизовано, які саме органи публічної адміністрації здійснюють юрисдикційну діяльність, в нормативно-правових актах незакріплений перелік таких органів, а як наслідок в практичній діяльності спостерігаються розбіжності між повноваженнями органів публічної адміністрації у сфері охорони земель. Проте, слід вказати, що в практичній площині, розгляд юридичних справ і винесення юридично обов'язкових рішень здійснюють всі органи публічної адміністрації у сфері охорони земель, незалежно від напрямку діяльності, а не конкретно визначені, як це, на нашу думку, повинно бути (с.131).

Належним чином обґрунтованим слід визначити також висновок дисертанта про те, що суди є основним органом публічної адміністрації у сфері охорони земель, проте інші органи публічної адміністрації повинні розглядати правові спори, які мають малозначний характер та ті, які можна вирішити шляхом переговорів та в межах однієї процесуальної процедури, яка і буде досудовим вирішенням спору. Питання лише у ефективності такого механізму

вирішення, яка буде залежати від компетенції такого органу та чіткому формулюванні його повноважень у нормативно-правових актах (с. 133).

Заслуговують на увагу й визначення дисертантом основних ознак, які, в цілому, характеризують дозвільну діяльність органів публічної адміністрації у сфері охорони земель, зокрема, це: 1) публічно-правовий характер дозвільних відносин; 2) дозвільні відносини виникають за ініціативи не владного суб'єкта з метою задоволення приватного інтересу, реалізація якого пов'язана із погодженням з публічним інтересом; 3) дозвільні відносини виникають за ініціативи владного суб'єкта, в тому випадку, коли пов'язані з призупиненням дії ліцензії, перевірка дотримання ліцензійних вимог, або наявності дозвільного документа у певного суб'єкта; 4) наступною ознакою дозвільних відносин є участь великої кількості суб'єктів з приводу правовідносин, які виникають у сфері охорони земель (с.138).

На підставі аналізу нормативно-правових актів дисертантом аргументовано виокремлено наявність проблематики у досліджуваній сфері адміністративно-правового, зокрема: 1) несистемність законів та підзаконних нормативно-правових актів у зазначеній сфері суспільних відносин, особливо це стосується визначення повноважень органів публічної адміністрації у сфері охорони земель, що ускладнює їх практичну реалізацію; 2) відсутність розмежування контрольної та наглядової діяльності органів публічної адміністрації у сфері охорони земель; 3) відсутність єдності законів у визначенні категоріально-понятійного апарату; 4) вживаність в нормативно-правових актах застарілих норм, зокрема, які стосуються нормування та стандартизації у сфері охорони земель; 5) наявність в нормативно-правових актах декларативних положень з відсутністю механізмів їх фактичної реалізації; 6) необґрунтований підхід до реформування побудови правовідносин органів публічної адміністрації, перш за все з приватними особами. Через відсутність цілісної земельної політики, належної законодавчої бази, ефективного державного регулювання, такі правовідносини стали вкрай політизованими (с. 29, с. 105-109, 119-120).

З огляду на зазначене, слушною є пропозиція дисертанта, що для системного розв'язання виявлених проблем та з метою удосконалення адміністративно-правового регулювання діяльності органів публічної адміністрації у сфері охорони земель, виникає необхідність прийняття ряду нових нормативно-правових актів, зокрема: 1) Постанову Кабінету Міністрів України, якою затвердити «Поетапну програму реформування сфери охорони земель» з метою запровадження стратегічного менеджменту у сфері охорони земель; 2) Постанову Кабінету Міністрів України, якою затвердити Національну програму охорони земель; 3) Постанову Кабінету Міністрів України, якою затвердити Концепцію управління у сфері охорони земель, якою покласти відповідальність на Держгеокадастр за створення Дорожньої карти України та Державного реєстру контрольних та наглядових органів публічної адміністрації у сфері охорони земель; 4) Адміністративно-процедурний кодекс, зареєстрований в Міністерстві Юстиції України 03 грудня 2012 року № 11472 із закріплення в ньому поняття «публічна адміністрація у сфері охорони земель», визначення чіткої систему органів публічної адміністрації, які здійснюють управлінську, контрольну, наглядову, дозвільну та юрисдикційну діяльність у сфері охорони земель та зазначення видів такої діяльності (с. 173).

Дисертацію завершують обґрунтовані, логічні висновки, які ґрунтуються на попередньо викладеному матеріалі.

Загалом у дисертації вирішено наукове завдання щодо розробки теоретичних засад, практичних рекомендацій, спрямованих на удосконалення адміністративно-правового регулювання діяльності органів публічної адміністрації у сфері охорони земель, а також сформульовані висновки, пропозиції та рекомендації, що відповідають вимогам наукової новизни.

Основні положення та зміст наукового дослідження. Структура дисертаційного дослідження обумовлена його метою та завданням, об'єктом та предметом. Дисертація складається з переліку умовних позначень, вступу, трьох розділів, восьми підрозділів, висновків, списку використаних джерел і додатків.

У вступі розкривається обґрунтування вибору теми дослідження, визначається зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, розкриваються мета та задачі дослідження, наукова новизна та практичне значення отриманих результатів, апробація матеріалів дисертації, наводяться структура та обсяг дисертації.

Перший розділ дисертації містить три підрозділи, в яких розкрито «Теоретичні засади діяльності органів публічної адміністрації у сфері охорони земель».

У підрозділі 1.1 «Правовідносини у сфері охорони земель як об'єкт адміністративно-правового регулювання», дисертант ґрунтовно підсумовує, що правовідносини у сфері охорони земель є багатоаспектним поняттям та визначаються як відносини між органами публічної адміністрації та фізичними і юридичними особами з приводу надання інформації стосовно використання та розпорядження землею, отримання документів дозвільного, інформаційного характеру, надання адміністративних та сервісних послуг, які оформлені належним чином відповідно до чинного законодавства тощо (с. 40). Дисертант слушно доводить, що вирішальною особливістю відносин у сфері охорони земель як об'єкту адміністративно-правового регулювання є те, що однією із сторін таких відносин може бути носій юридично-владних повноважень щодо інших суб'єктів, якими його наділяють адміністративно-правові норми. Саме наявність такого носія є основною умовою формування адміністративно-правових відносин. Адміністративні правовідносини можуть виникати за ініціативою будь-якої із сторін, проте згода або бажання другої сторони не є обов'язковою умовою їх виникнення. (с. 40).

У підрозділі 1.2 «Органи публічної адміністрації як суб'єкти адміністративно-правової охорони земель» дисертантом досить переконливо зроблено висновок про те, що «органи публічної адміністрації у сфері охорони земель» це сукупність суб'єктів, які наділені адміністративно-управлінськими функціями у сфері охорони земель, створені державою відповідно до ієрархічного принципу, діють від її імені на підставі та в межах норм чинного

законодавства України. Проте, відповідно до вищезазначеної класифікації, зазначимо, що органи публічної адміністрації у сфері охорони земель доцільно розділити на три основні групи, а саме: органи публічної адміністрації, які здійснюють публічно-сервісну діяльність у сфері охорони земель; органи публічної адміністрації, які здійснюють контроль-наглядову діяльність у сфері охорони земель та органи публічної адміністрації, які здійснюють юрисдикційну діяльність у сфері охорони земель (с. 56), а також виокремлено функції органів публічної адміністрації у сфері охорони земель (с.59).

У підрозділі 1.3 «Правові засади діяльності органів публічної адміністрації у сфері охорони земель» дисертантом зроблено висновок, що «правове регулювання діяльності органів публічної адміністрації у сфері охорони земель» це сукупність чітко регламентованих інструментів та засобів імперативного характеру, за допомогою яких здійснюється упорядкування та врегулювання діяльності органів публічної адміністрації у сфері охорони земель (с. 67). У даному підрозділі автором здійснена класифікація нормативно-правових актів діяльності органів публічної адміністрації у сфері охорони земель у досліджуваній сфері суспільних відносин, а також окреслена проблематика, яка притаманна чинному законодавству у сфері діяльності органів публічної адміністрації у сфері охорони земель (с. 75), та набула свого розв'язання у третьому підрозділі дисертаційного дослідження.

Другий розділ дисертаційного дослідження складається із трьох підрозділів, які присвячені розкриттю «Напрямків адміністративно-правової охорони земель органами публічної адміністрації».

У підрозділі 2.1. «Дозвільна діяльність органів публічної адміністрації у сфері охорони земель», заслуговує на увагу твердження дисертанта, що Соціальне призначення органів публічної адміністрації трансформується, тобто, з часом, основною функцією держави, в особі органів публічної адміністрації, буде сприяння комфортних умов діяльності суб'єктів підприємництва та реалізації ними своїх прав та інтересів. Сьогодні пріоритет надається публічно-сервісній діяльності органів публічної адміністрації у сфері

охорони земель. Проте, зазначений напрям діяльності органів публічної адміністрації науковцями досліджено фрагментарно (с. 88). Також вказано, що сутність дозвільної діяльності органів публічної адміністрації у сфері охорони земель полягає у здійсненні комплексних організаційних та реєстраційних заходів із забезпечення надання адміністративних послуг суб'єктам звернення, передбачених законодавством з метою забезпечення економічних і соціально-політичних інтересів одночасно громадянина та держави. (с.91-92).

У підрозділі 2.2. «Контрольно-наглядова діяльність органів публічної адміністрації у сфері охорони земель», дисертантом переконливо визначено, що в ст. 188 Закону України «Про державний контроль за використанням та охороною земель» від 19 червня 2003 року № 963-IV та ст. 19 Закону України «Про охорону земель» від 19 червня 2003 № 962-IV, повністю не розкрито сутність державного контролю та нагляду за використанням та охороною земель (с.110-111). Законодавче регулювання контрольно-наглядової діяльності органів публічної адміністрації у сфері охорони земель необхідно удосконалити, більш розгорнуто зазначивши, які повноваження є контрольними, а які наглядовими для органів публічної адміністрації у сфері охорони земель. Також, необхідно назву Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від 05 квітня 2007 року № 877-V викласти так: «Про основні засади державного контролю та нагляду у сфері господарської діяльності» та ст. 1 доповнити визначеннями «наглядова діяльність» та «контрольна діяльність», де контрольна діяльність передбачає оцінку та фіксування інформації, отриману органами публічної адміністрації для розгляду, організації превентивних заходів протидії порушень у сфері охорони земель та здійснення комплексу дій з метою повідомлення, у разі порушення законодавства у сфері охорони земель, правоохоронні органи. В свою чергу наглядова діяльність полягає у здійсненні органами публічної адміністрації спостереження та моніторингу за використанням земель суб'єктами господарювання (с.112-113).

У підрозділі 2.3. «Юрисдикційна діяльність органів публічної адміністрації у сфері охорони земель», дисертант дійшов до аргументованих висновків, що юрисдикційна діяльність органів публічної адміністрації у сфері охорони земель виступає як складова реалізації ними сукупності повноважень щодо розгляду та вирішення адміністративно-правових спорів і справ про адміністративні правопорушення, надання правової оцінки діям суб'єктів публічно-правових відносин з погляду їх правомірності або неправомірності, застосування санкцій до правопорушників. Система органів адміністративної юрисдикції дуже розгалужена і, крім органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, включає також правоохоронні органи та органи судової влади - загальні та окружні адміністративні суди, створення яких передбачено Законом України «Про судоустрій та статус суддів» від 02 червня 2016 року № 1402-VIII (с.130-131).

Останній, третій, розділ «Шляхи удосконалення адміністративно-правової охорони земель органами публічної адміністрації», складається із двох підрозділів.

У підрозділі 3.1. «Нормативно-правові та організаційні напрями регулювання діяльності органів публічної адміністрації у сфері охорони земель та шляхи їх вдосконалення», дисертантом здійснено узагальнення пріоритетних організаційних напрямків для реалізації ефективної діяльності органів публічної адміністрації, які повинні забезпечити впровадження засад стратегічного менеджменту в систему управління земельними відносинами, розвитком та охороною земельних ресурсів, а саме: в ЗКУ потрібно переглянути функції і повноваження центральних і місцевих органів державної виконавчої влади, органів місцевого самоврядування у сфері земельних відносин і землекористування; врегулювати питання щодо управління землями державної власності, приділивши увагу їх охороні, яке до сьогодні не вирішене на законодавчому рівні; особливу увагу надати кадровому забезпеченню органів управління всіх рівнів висококваліфікованими фахівцями, мінімізувати вплив на цей процес політичних чинників. Регулювання діяльності органів

публічної адміністрації у сфері охорони земель потребує цілеспрямованої координації дій. Також встановлено, що нормативно-правові напрями регулювання всіх видів діяльності органів публічної адміністрації є однаковими, оскільки органи публічної адміністрації це одна цілісна система, шляхи удосконалення якої необхідно вказувати комплексно, звертаючи увагу на гармонічний розвиток усіх її складових (с. 156).

У підрозділі 3.2. «Використання досвіду зарубіжних країн регулювання діяльності органів публічної адміністрації у сфері охорони земель», дисертантом сформульовано практичні рекомендації удосконалення законодавства України, враховуючи досвід зарубіжних країн, зокрема, рекомендовано запозичити досвід Франції створені спеціальних державних та, як альтернативу, недержавних підприємств, завданням яких було б здійснення нагляду за дотриманням законодавства під час використання земель її власниками та користувачами. В Україні лише органи публічної адміністрації наділені повноваженнями регулювання та управління у сфері охорони земель. Зазначено, що оскільки, земля є основним багатством нашої держави, саме ліцензування сільськогосподарської діяльності, подібно до Франції, сприяло б посиленню охорони земель, зокрема, сільськогосподарського призначення. Доведено, що створення подібного Французькому SAFER в Україні є перспективним підходом для покращення організації діяльності органів публічної адміністрації та посилення їх контролю за використанням земель сільськогосподарського призначення в Україні (с.161-162). Також, вказано на досвід Японії стосовно створення Сільськогосподарського комітету в структурі Держгеокадастру України. Також, зазначено, що з розвитком купівлі/продажу земель за допомогою аукціонів потребує посилення безпеки таких процедур, а отже і створення спеціалізованого органу публічної адміністрації, який буде наділений повноваженнями контролю та нагляду у даній сфері (с.164)

Зміст дисертаційного дослідження засвідчує складність, наукову та практичну значущість вирішуваної проблеми. Структура роботи є логічною та вдалою. Висновки відповідають завданням підрозділів в повній мірі. Слід

акцентувати увагу на тому, що зроблені автором висновки є достатньо обґрунтованими, аргументованими та характеризуються високим ступенем достовірності. У сукупності вони свідчать про цілісність проведеного наукового дослідження.

Основні положення та результати дисертації відображено в семи наукових статтях, шість з яких опубліковано у наукових фахових виданнях України, одну – в іноземному науковому виданні, а також в семи тезах науково-практичних конференцій. Загальна кількість наукових публікацій, їх теоретична якість відповідає вимогам щодо оприлюднення результатів наукових досліджень.

Заслуговує на увагу також те, що основні положення висвітлено в шести наукових доповідях на міжнародних науково-практичних заходах, зокрема, на Всеукраїнській науково-практичній конференції з міжнародною участю «Актуальні проблеми національного законодавства» (м. Кропивницький, 18 жовтня 2016 року); Всеукраїнській науково-практичній конференції (м. Черкаси, 24-25 листопада 2016 року); Міжнародній науково-практичній конференції (м. Дніпро, 5–6 травня 2017 року); Збірнику наукових статей «Взаимодействие правовых систем современности в целях устойчивого развития общества» (Білорусія, квітень 2017 рік); Міжнародній науково-практичній конференції (м. Запоріжжя травень 2017 рік); Всеукраїнській науково-практичній конференції (м. Черкаси листопад 2017 року); Всеукраїнській науково-практичній конференції (м. Черкаси листопад 2018 рік).

Практична і теоретична значущість результатів дисертаційного дослідження полягає в тому, що вони використовуються та можуть бути використані в: науково-дослідній сфері – для подальшого наукового пошуку розв’язання теоретичних і практичних проблем адміністративно-правового регулювання діяльності органів публічної адміністрації у сфері охорони земель; - нормотворчій діяльності – як теоретичний матеріал у процесі розробки та удосконалення чинного законодавства; - правозастосовній діяльності – для

удосконалення практики застосування норм чинного законодавства у сфері адміністративно-правового регулювання діяльності органів публічної адміністрації у сфері охорони земель; - освітньому процесі – під час розробки навчальних посібників, лекцій, методичних рекомендацій, розділів для підручників для студентів закладів вищої освіти та викладання навчальних дисциплін «Адміністративне право України», «Адміністративний процес», «Адміністративна відповідальність» та «Актуальні проблеми адміністративного права та адміністративна реформа в Україні».

Зауваження та пропозиції за змістом дисертації. Визначаючи актуальність проведеного автором дослідження, наукову новизну, високий теоретичний рівень, а також практичну значимість результатів, слід зазначити, що окремі положення дисертаційної роботи Чорної М.В. носять дискусійний характер, а деякі висновки потребують додаткової аргументації:

1. Дисертант на с. 43-44 зазначає, що залежно від виду діяльності органів публічної адміністрації правовідносини у сфері охорони земель поділяються на: 1) публічно – сервісну діяльність, яка розкривається в п. 2.1. дисертаційного дослідження; 2) контрольно-наглядову діяльність органів публічної адміністрації у сфері охорони земель, яка розкривається в п. 2.2. дисертаційного дослідження; 3) юрисдикційну діяльність органів публічної адміністрації у сфері охорони земель, яка розкривається в п. 2.2. дисертаційного дослідження; 4) організаційно – розпорядча діяльність органів публічної адміністрації у сфері охорони земель, якій не присвячений окремий підрозділ дисертаційного дослідження.

Також, дисертант наголошує на тому, що організаційно – розпорядча діяльність органів публічної адміністрації у сфері охорони земель полягає у розробці та затвердженні нормативно-правових актів для регулювання інших видів діяльності органів публічної адміністрації у сфері охорони земель. Однак в дисертації недостатньо розглянуто саме цей вид діяльності. Хотілось би почути думку дисертанта щодо особливостей здійснення даного напрямку діяльності суб'єктів владних повноважень.

2. Дисертант на с. 46-48, визначаючи особливості юридичних фактів як складової структури адміністративно-правових відносин та зазначає, що юридичні факти у сфері охорони земель виникають через певні форми, а саме: індивідуальні адміністративні акти, договірні відносини, судові рішення та як наслідок реалізації положень нормативно-правових актів (с.46). Проте, на мій погляд, в дисертаційній роботі доцільно було б більш детально розкрити особливості індивідуальних адміністративних актів у сфері охорони земель, а також визначити органи, які приймають такі рішення.

3. Дисертант в підрозділі 1.2. визначені принципи діяльності органів публічної адміністрації, які є універсальними та загальними як для адміністративного так і для земельного права, наприклад принципи: верховенства права, гуманізму, законності, демократизму, професійної компетентності, відповідальності тощо, так і на спеціальних, якими на нашу думку є: пропорційність розподілу повноважень між органами публічної адміністрації у сфері охорони земель, а також неприпустимість зловживання органами публічної адміністрації повноваженнями у сфері охорони земель, безсторонність діяльності органів публічної адміністрації у сфері охорони земель, послідовність та інформування у сфері охорони земель; захист даних та доступ до інформації та документів як принцип діяльності органів публічної адміністрації у сфері охорони земель (с. 68). Варто було б охарактеризувати та розкрити спеціальні принципи, від цього дисертаційне дослідження тільки покращилося б.

4. Дисертант на с. 105 висвітлює позицію, що подання документів для реєстрації права та їх обтяжень у сфері охорони земель через Центр надання адміністративних послуг збільшує термін виконання таких послуг, оскільки, на даний час, для передачі матеріалів, які необхідні для реєстрації, ЦНАП, особливо в структурі районних державних адміністрацій, використовує поштовий зв'язок. Також, ЦНАП не надає роз'яснення та консультації щодо земельної ділянки, яка є предметом звернення під час оформлення реєстраційних документів, оскільки не є компетентним органом у сфері

охорони земель. Отже, на етапі подання документів для реєстрації виникають недоліки в їх оформленні, що підвищують ймовірність зазначення недостовірної інформації щодо земельної ділянки. На мою думку, зазначену позицію потрібно підкріпити статистичними даними для більш ґрунтовного розгляду даного питання.

5. Дисертант у підрозділі 3.2. «Використання досвіду зарубіжних країн в регулюванні діяльності органів публічної адміністрації у сфері охорони земель», прослідковується недостатня кількість посилань на зарубіжних вчених інших країн. Більш ретельний аналіз положень зазначених праць у даному підрозділі дав би змогу здобувачеві у теоретичному плані більш аргументовано викласти свої позиції.

Разом з цим, зазначені зауваження та рекомендації стосуються дискусійних питань і не зменшують науково-теоретичної і практичної цінності роботи в цілому і не відображаються на загальній позитивній оцінці дисертації.

Загальний висновок по дисертації.

Тема дисертації є актуальною, сформульовані автором висновки та рекомендації є достатньо аргументованими, характеризуються науковою новизною та мають значення не лише для теорії адміністративного права, але і для правозастосовної практики.

Основні положення дисертації з належним ступенем повноти були відображені автором у наукових статтях, підготовлених та опублікованих автором дисертації, кількість і якість яких відповідає вимогам щодо публікацій, зарахованих за темою дисертації.

Аналіз тексту дисертації свідчить про відсутність порушення автором вимог академічної доброчесності. У роботі наявні посилання на джерела інформації у разі використання ідей, розробок, тверджень, відомостей; дотримано вимоги норм законодавства про авторське право; надано достовірну інформацію про результати наукової діяльності, використані методики досліджень і джерела інформації. Зокрема, у рецензованій праці не виявлено ознак академічного плагіату, самоплагіату, фабрикації, фальсифікації.

Дисертаційне дослідження, представлене Чорною Мариною Василівною, є самостійною завершеною науковою працею, в якому отримані нові, доктринально обґрунтовані результати. Необхідно підтвердити достатній рівень теоретичної обґрунтованості висловлених здобувачем наукових суджень, висновків, положень, пропозицій і рекомендацій.

Підсумовуючи вищезазначене, стверджуємо, що дисертація на тему «Адміністративно-правові засади діяльності органів публічної адміністрації у сфері охорони земель» відповідає вимогам пункту 11 Порядку присудження наукових ступенів, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 року № 567, Порядку проведення експерименту з присудження ступеня доктора філософії, затвердженому Постановою Кабінету Міністрів України від 06 березня 2019 року №167, а її автор – Чорна Марина Василівна на основі публічного захисту заслуговує на присудження їй наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 – Право.

**Офіційний опонент -
доктор юридичних наук,
професор, Заслужений діяч
науки і техніки України,
завідувач кафедри
поліцейської діяльності
та публічного адміністрування
факультету № 3
Харківського національного
університету внутрішніх справ**



Ольга БЕЗПАЛОВА

