

ВІДГУК

офіційного опонента кандидата юридичних наук, доцента Слюсаренка Сергія Вікторовича на дисертаційне дослідження Іваненка Миколи Михайловича на тему: «Адміністративно-правові засади взаємодії суб'єктів аграрного сектору з органами місцевого самоврядування», подане на здобуття ступеня доктора філософії зі спеціальності 081 «Право» галузі знань 08 «Право»

Актуальність дисертаційного дослідження. Державна соціально-економічна політика України попередніх десятиліть щодо розвитку сільських регіонів призвела до глибокої кризи села, що є не недопустимим для держави, яка володіє високим сільськогосподарським виробничим потенціалом та орієнтована на експорт сільськогосподарської продукції, а також у сільській місцевості якої основна частина населення зайнята у сільськогосподарському виробництві, яке виконує функцію продовольчого забезпечення держави.

Враховуючи надзвичайно високий потенціал аграрного сектору економіки України, суспільні процеси децентралізації влади в нашій державі та удосконалення правових засад реформування процесу розвитку сільських територій повинні стати одним з головних пріоритетів державного будівництва. Саме тому, вирішення питання формування ефективної нормативно-правової бази взаємовигідної співпраці суб'єктів аграрного сектору та органів місцевого самоврядування наразі є важливим завданням представників вітчизняної адміністративно-правової науки.

Звідси дисертація М. М. Іваненка, є дуже своєчасною спробою визначення та вирішення проблем одного з важливих аспектів, а саме адміністративно-правових засад взаємодії суб'єктів аграрного сектору з органами місцевого самоврядування.

На користь актуальності обраної теми також свідчить факт фрагментарності проведених раніше вітчизняних досліджень адміністративно-правових засад

взаємодії суб'єктів аграрного сектору з органами місцевого самоврядування.

Отже, автор обрав перспективну сферу дослідження з досить широкою проблематикою, а результати комплексного дослідження допоможуть в розробці практичних рекомендацій щодо вдосконалення вітчизняної нормативно-правової бази.

Наукова цінність дисертації підвищується й тим, що Напрям дослідження корелюється з Державною стратегією регіонального розвитку на 2021-2027 роки, затвердженою постановою Кабінету Міністрів України 5 серпня 2020 р. № 695; Національною економічною стратегією на період до 2030 року, затвердженою постановою Кабінету Міністрів України від 3 березня 2021 р. № 179. Тема дисертації затверджена Вченою радою Вищого навчального закладу «Київський кооперативний інститут бізнесу і права» 26 жовтня 2020 року (протокол № 3).

У вступі обґрунтовано актуальність теми дослідження; стан дослідження проблеми у юридичній науці; зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, грантами; визначено мету, завдання дослідження, предмет дослідження, об'єкт дослідження, методологію дослідження; розкрито наукову новизну отриманих результатів та їхню практичну значущість.

Дисертаційна робота Іваненка М.М. поглиблює і доповнює існуючий масив знань у відповідній сфері, а викладені вище обставини підкреслюють актуальність, своєчасність, суспільну значимість та важливість дослідження порушеної проблематики.

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації. Аналіз тексту дисертації, змісту публікацій дисертанта дають змогу стверджувати, що результати, отримані у ході дослідження адміністративно-правових засад взаємодії суб'єктів аграрного сектору з органами місцевого самоврядування є науково обґрунтованими та достовірними. Вони відповідають меті та завданням роботи, що забезпечується вдалим обранням методів дисертаційного дослідження. Значний масив принципів питань теоретико-правових засад регулювання взаємодії суб'єктів аграрного сектору з органами місцевого самоврядування в адміністративному,

аграрному та фінансовому праві не отримали комплексного вирішення у нормотворчій практиці та у вітчизняній юридичній літературі. Необхідність такого дослідження зумовлюється потребами обґрунтування пропозицій щодо вдосконалення законодавства та поглиблення системи наукових знань щодо адміністративно-правових засад взаємодії суб'єктів аграрного сектору з органами місцевого самоврядування. Структура дисертації, логіка розгляду поставлених питань, рівень аргументації основних положень та висновків, що виносяться на захист, форма викладення матеріалу та оформлення відповідають вимогам МОН України, які ставляться до такого виду дисертаційних робіт. Доведеність наведених здобувачем висновків базується на грамотному використанні сукупності методів і прийомів наукового пізнання. У результаті проведеного дослідження автором отримано низку наукових положень та висновків, що містять наукову новизну та виносяться на захист.

Безсумнівною перевагою роботи є використання великого обсягу нормативно-правових актів, як законодавчих, так і підзаконних, загальнотеоретичних наукових праць українських та зарубіжних вчених, розробок фахівців у галузі теорії права, адміністративного права, аграрного та фінансового права.

Мета роботи полягає в тому, щоб на основі аналізу теоретичних розробок, положень галузевого законодавства, узагальнення правозастосовної практики, відповідного вітчизняного та зарубіжного досвіду запропонувати концептуальний підхід до вирішення проблем застосування механізму адміністративно-правового регулювання взаємодії суб'єктів аграрного сектору та органів місцевого самоврядування як однієї із важливих складових процесів децентралізації управління в Україні, а також надати науково обґрунтовані пропозиції, спрямовані на удосконалення правового регулювання соціально-управлінських відносин у межах сільських регіонів.

Об'єктом дослідження є суспільно-економічні та управлінські правовідносини, що виникають у процесі взаємодії суб'єктів аграрного сектору та органів місцевого самоврядування.

Предметом дослідження є адміністративно-правове регулювання взаємодії суб'єктів аграрного сектору з органами місцевого самоврядування.

Наукова новизна отриманих результатів полягає в тому, що дисертація є одним із перших комплексних досліджень адміністративно-правових засад взаємодії суб'єктів аграрного сектору з органами місцевого самоврядування в Україні з урахуванням оновленого муніципального законодавства. В дослідженні обгрунтовано низку наукових положень та висновків, запропонованих особисто автором.

За результатами проведеного дослідження посилено існуючу наукову позицію про те, що відносини між органами місцевого самоврядування, які наділені владно-розпорядчими державними функціями, та суб'єктами аграрного сектору, залежно від їх галузевої, функціональної, територіальної тощо приналежності, необхідно розглядати у межах адміністративного права.

Визначено, що досягнення значної взаємодії можливе при наявності функціонального адміністративно-правового механізму узгодження інтересів органів місцевої влади, членів територіальної громади відповідного сільського регіону, суб'єктів аграрного сектору, громадських об'єднань для максимальної інтеграції економічного та соціального ресурсу з метою формування стратегії соціально-економічного розвитку України.

У процесі дослідження автором надано більш детальної теоретико-правової визначеності категорії «механізм адміністративно-правового регулювання» взаємодії суб'єктів аграрного сектору з органами місцевого самоврядування як сукупності складних матеріальних та процесуальних елементів, які мають правовий, соціально-економічний та організаційно-управлінський характер, і які, у своїй сукупності взаємопов'язаних адміністративно-правових засобів, способів і форм, за допомогою яких здійснюється регулювання спільної діяльності, дають змогу налагодити на регіональному рівні ефективну взаємодію територіальних громад з господарюючими суб'єктами у питаннях вирішення соціальних, економічних, екологічних та інших публічно-приватних потреб сільських регіонів.

Здійснено аналіз законодавчих повноважень органів місцевого самоврядування та встановлено, що наявні повноваження є достатніми для забезпечення підтримки суб'єктів аграрного сектору на місцевому рівні та організації різнопланової співпраці такими суб'єктами.

За результатами дослідження автором сформульовано пропозиції щодо удосконалення адміністративного законодавства в частині взаємодії суб'єктів аграрного сектору з органами місцевого самоврядування.

Практичне значення отриманих результатів зумовлено тим, що викладені в дисертації висновки та пропозиції використовуються та можуть бути використані у:

– *науково-дослідній діяльності* – як основа подальших досліджень адміністративно-правових засад взаємодії суб'єктів аграрного сектору з органами місцевого самоврядування (акт впровадження Науково-дослідного інституту публічного права);

– *у правотворчій діяльності* – для подальшого вдосконалення чинного законодавства України в частині взаємодії суб'єктів аграрного сектору з органами місцевого самоврядування щодо забезпечення сталого розвитку сільської (селищної) територіальної громади (додаток Б до дисертації);

– *правозастосовній діяльності* – для поліпшення стану практичної реалізації встановлених законодавством заходів адміністративного, бюджетного та податкового регулювання взаємовідносин між державою, суб'єктами аграрного сектору, органами місцевого самоврядування (акт впровадження приватного акціонерного товариства «Семенівський райагротехсервіс»);

– *освітньому процесі* – під час розроблення та викладання навчальної дисципліни «Адміністративне право та процес: доктринальні та практичні проблеми» (акт впровадження Науково-дослідного інституту публічного права).

Результати дослідження використовуються у практичній діяльності та освітньому процесі, що підтверджується відповідними актами впровадження.

Текст дисертації М. М. Іваненка логічно побудований та структурований, всі розділи взаємопов'язані та взаємоузгоджені.

Розділ 1. «Теоретико-правова основа взаємодії суб'єктів аграрного сектору з органами місцевого самоврядування» складається з трьох підрозділів, присвячених: характеристиці взаємодії суб'єктів аграрного сектору з органами місцевого самоврядування як адміністративно-правової категорії; нормативно-правовому регулюванню взаємодії суб'єктів аграрного сектору з органами місцевого самоврядування; науково-теоретичним позиціям правознавців щодо взаємодії суб'єктів аграрного сектору з органами місцевого самоврядування.

Автором зазначено, що формування сучасної, соціально орієнтованої ринкової економіки в Україні супроводжується поглибленням процесів децентралізації влади з подальшою демократизацією та єдністю соціальних та виробничих відносин. Для продовольчого і виробничого забезпечення населення нашої держави, аграрному сектору сучасного періоду вбачається необхідним створення нових механізмів місцевого адміністративно-правового регулювання та організаційних форм і методів здійснення аграрно-виробничої підприємницької діяльності у сільській місцевості.

Автором визначено, що органи місцевого самоврядування територіальних громад мають відігравати більш важливу роль у становленні суб'єктів аграрного сектору своєї території.

Узагальнено, що сучасний розвиток територіальних громад аграрних регіонів повинен розвиватися у напрямку трансформації об'єкта у суб'єкт суспільно-економічних відносин. Державне організаційно-правове регулювання відносин забезпечення зростання ролі та значення територіальних громад у нашій державі повинно рухатися у напрямі постійного сприяння формуванню необхідних умов для їх економічного зміцнення. Основою такого зростання повинно стати здійснення мобілізації різних груп своїх економічних ресурсів. У першу чергу, це стосується активного залучення до процесів розбудови місцевої економіки людських ресурсів, а також вдосконалення соціально-господарської інфраструктури територіальних громад, розширення можливостей міжрегіональних зв'язків тощо.

Розділ 2. «Організаційно-правове забезпечення взаємодії суб'єктів аграрного сектору з органами місцевого самоврядування» складається з трьох підрозділів, які присвячені: поняттю та структурі механізму адміністративно-правового регулювання взаємодії суб'єктів аграрного сектору з органами місцевого самоврядування; правовим формам та основних способів взаємодії суб'єктів аграрного сектору з органами місцевого самоврядування; особливостям адміністративно-правового регулювання взаємодії суб'єктів аграрного сектору різних організаційно-правових форм з органами місцевого самоврядування.

Автором здійснено теоретико-правове дослідження механізму взаємодії суб'єктів аграрного сектору економіки України з органами місцевого самоврядування у процесі їх управлінсько-господарської діяльності у контексті реалізації державної політики. Досліджено такі теоретико-правові дефініції у системі суспільно-економічної проблематики дослідження як «механізм», «правовий механізм», а також «адміністративно-правовий механізм» та охарактеризовано його структуру: ознаки, складові, особливості, функції та стадії.

Визначено теоретико-правові форми видів діяльності щодо взаємодії суб'єктів аграрного сектору та органів місцевого самоврядування.

Визначено, що правову форму взаємодії досліджуваних учасників приватно-публічного партнерства за структурою доцільно розглядати як дворівневу діяльність. Визначено основні способи взаємодії суб'єктів аграрного сектору з органами місцевого самоврядування щодо взаємної підтримки та згруповано як способи: 1) фіскальної, 2) господарської 3) взаємодії щодо розробки та виконання державних та муніципальних соціальних, екологічних, культурних тощо програм. На підставі чого запропоновано адміністративно-правовий механізм збільшення кількісних параметрів податкової бази сільських бюджетів.

Встановлено, що основними партнерами приватно-публічних відносин для сільської громади є суб'єкти аграрного сектору, що здійснюють свою виробничо-

господарську діяльність на території розміщення такої громади. Надано характеристику різних організаційно-правових форм таких суб'єктів та визначено перспективи взаємодії шляхом активізації діяльності місцевих органів з аграрними холдингами, шляхом мотивації ініціативного та організації договірному вирішенню місцевих проблем, а також сільським населенням як потенційними учасниками кооперативної, фермерської та особистої господарської діяльності.

Автором структуровано елементи адміністративно-правового механізму відносини взаємодії фермерських господарств та органів місцевого самоврядування та визначено відносини матеріальної та фінансової підтримки на господарсько-договірних засадах, а також відносини контролю та захисту від незаконних дій чи наслідків такої діяльності (представницько-посередницькі, контрольні-перевірочні, охоронні).

Обґрунтовано необхідність внесення доповнень до напряму 9 «Агропромисловий сектор та харчова промисловість» розд. «Аналіз агропромислового сектору: висновки та ключові аспекти» Національної економічної стратегії на період до 2030 року (затв. постановою КМ України від 03.03.2021 р. № 179) висновком 15 щодо запропонованих нами способів удосконалення механізму адміністративно-правового регулювання взаємодії різних організаційно-правових форм суб'єктів аграрного сектору з органами місцевого самоврядування у частині доступу до фінансових та матеріальних ресурсів, що сприятиме розвитку сільськогосподарської діяльності та соціальної інфраструктури сільських регіонів.

Розділ 3. «Перспективи адміністративно-правового регулювання взаємодії суб'єктів аграрного сектору з органами місцевого самоврядування» складається з трьох підрозділів, які присвячені: формуванню механізму залучення суб'єктів аграрного сектору до реалізації органами місцевого самоврядування програм сталого розвитку сільських територіальних громад; напрямам удосконалення правовідносин місцевої податкової взаємодії суб'єктів аграрного сектору з органами місцевого самоврядування; правовому

забезпеченню співробітництва суб'єктів аграрного сектору з органами місцевого самоврядування за сприяння громадських об'єднань.

Автором визначено, що удосконалення механізму адміністративно-правового забезпечення є врегульований на нормативно-правовому рівні процес переходу сільських регіонів такий стан, при якому матеріальне виробництво і споживання, а також інші види діяльності членів громади відбуваються в межах економічного, соціального, культурного зростання та екологічної безпеки.

Запропоновано удосконалення правового механізму державної стратегії сталого розвитку сільських територіальних громад шляхом доповнення ст. 6 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» нормою щодо залучення суб'єктів аграрного сектору та місцевих громадських організацій до процесу розробки органами місцевого самоврядування проектів екологічних програм, їх вивчення, підготовки зауважень та пропозицій щодо запропонованих проектів, проведення публічних слухань.

Доведено, що у соціально-економічному розвитку сільських територіальних громад, зокрема у процесі забезпечення наповнення коштами місцевих бюджетів, суб'єкти аграрного сектору відіграють ключову роль.

Автором зазначено, що основним завданням органів місцевого самоврядування наразі є забезпечення сільських громад фінансовими ресурсами, за допомогою яких можливо впливати на локальну активність громади, створювати умови для економічного та соціального піднесення території своєї юрисдикції тощо.

Автором зазначено, що у нормативно-правовому регулюванні відносин місцевої податкової взаємодії суб'єктів аграрного сектору з органами місцевого самоврядування не достатньо враховано особливості здійснення сільськогосподарської діяльності.

Досліджено роль та місце громадських об'єднань у структурі механізму адміністративно-правового регулювання відносин в аграрному секторі. Надана пропозиція щодо віднесення досліджуваних взаємовідносин взаємодії суб'єктів

аграрного сектору з органами місцевого самоврядування за сприяння місцевих професійних громадських об'єднань до предмету адміністративного права.

Запропоновано авторське визначення адміністративно-правової категорії «сільська громадськість» як соціально-активна частина членів сільської територіальної громади, які на добровільних засадах беруть участь у суспільно-економічному функціонуванні громади, або згуртувалися навколо конкретних спільних інтересів своєї громади для спільного пошуку шляхів вирішення існуючих проблем. Визначено доцільним доповнити такою дефініцією категоріальний апарат Закону України «Про громадські об'єднання» для забезпечення зростання рівня соціально-політичної популярності професійних громадських об'єднань на селі.

Дискусійні положення та зауваження до дисертації

Оцінюючи позитивно роботу Іваненка М.М., слід зазначити, що зміст дисертації, як і будь-якого творчого, самостійного дослідження, містить деякі недоліки та дискусійні положення, на яких зупинимося детальніше.

1. У підрозділі 1.3 (С. 58-60), автор зазначає, що ним було проаналізовано ряд наукових праць, присвячених дослідженню основних засад публічного управління та його адміністративно-правових інструментів, що використовуються органами публічної адміністрації у процесі регулювання загальнодержавних та місцевих суспільних відносин, однак на основі проведеного аналізу хотілося б побачити чи виявлено суперечності або недоліки в цих працях, а також обґрунтування автора щодо власного погляду на основі праць цих авторів.

2. В роботі здобувач неодноразово звертається до положень Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року, від 6 серпня 2014 р. № 385, яка визначила цілі державної регіональної політики та основні завдання центральних та місцевих органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування. Проте цей стратегічний документ нині хоч і не втратив чинність, але 5 серпня 2020 року було прийнято нову Державну стратегію регіонального розвитку на 2021-2027 роки. І хоча загальне спрямування обох

стратегій не має суттєвих розбіжностей, дисертанту варто було би відобразити в роботі ці законодавчі зміни та провести відповідний аналіз саме останнього документу.

3. На с. 117 автор пропонує внести зміни до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» шляхом викладення п. 8 частини а) власні (самоврядні) повноваження статті 27 у такій редакції: «розміщення на договірних засадах замовлень на виробництво продукції, виконання робіт (послуг), необхідних для територіальної громади здійснювати першочергово на підприємствах, в установах та організаціях, які ведуть виробничо-господарську діяльність на території громади та за власною ініціативою чи на договірних засадах забезпечують підвищення зайнятості сільського населення, впливають на зростання соціально-економічного рівня своїх громад та соціально-економічного розвитку їх територій». По-перше, видається незрозумілим, що автор вкладає в зміст «зростання соціально-економічного рівня своїх громад та соціально-економічного розвитку їх територій», хто і яким чином це буде визначати? По-друге, чи не матиме дана пропозиція корупційних ризиків з боку місцевої влади?

4. Цілком слушним та таким, що збагатило би практичну цінність роботи, вбачається аналіз ситуації у досліджуваній сфері в умовах дії воєнного стану, в якому перебуває Україна, адже на місцевому рівні державою утворені військові адміністрації, було прийнято ряд нормативно-правових актів, що також регламентують досліджувану сферу. Не розкритий порядок сплати аграрними товаровиробниками податків на окупованих і прифронтових територіях.

Водночас зазначені зауваження та побажання є суто дискусійними, мають уточнюючий та рекомендаційний характер і в цілому не впливають на загальну високу позитивну оцінку дисертаційного дослідження Іваненка М.М.

Результати дослідження можуть бути використані для удосконалення адміністративного законодавства, а також у науково-дослідній роботі, практичній діяльності взаємодії суб'єктів аграрного сектору з органами місцевого самоврядування та освітньому процесі. Основні наукові положення,

висновки й практичні рекомендації, викладені в дослідженні, були висвітлені у фахових періодичних виданнях, оприлюднені на міжнародних науково-практичних конференціях.

Висновок

Основні наукові положення, висновки й практичні рекомендації, викладені в дисертації Іваненка М.М. були оприлюднені ним у статтях періодичних фахових видань, тезах доповідей науково-практичних конференцій.

Зміст дисертаційної роботи висвітлений повно, систематично, послідовно, виклад запропонованих в роботі положень базується на ґрунтовному опрацюванні літературних джерел. Автор обґрунтував власні висновки проведеного дослідження, які можуть слугувати суттєвим внеском у розвиток адміністративного права України. В цілому, дисертація Іваненка М.М. є самостійним, завершеним науковим дослідженням, присвяченим адміністративно-правовим засадам взаємодії суб'єктів аграрного сектору з органами місцевого самоврядування.

Отже, дисертація «Адміністративно-правові засади взаємодії суб'єктів аграрного сектору з органами місцевого самоврядування» є завершеною працею, в якій сформульовано низку концептуальних положень і висновків, які відповідають змістовним ознакам наукової новизни. Рецензоване наукове дослідження, його результати та оформлення дисертації відповідають спеціальності 081 «Право» та вимогам Порядку підготовки здобувачів вищої освіти ступеня доктора філософії та доктора наук у вищих навчальних закладах (наукових установах), затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 23 березня 2016 року № 261, 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, Вимогам до оформлення дисертацій, затвердженим наказом Міністерства освіти і науки України від 12 січня 2017 року № 40, а його автор з урахуванням

результатів публічного захисту заслуговує на присудження йому ступеня доктора філософії (галузь знань 08 «Право», спеціальність 081 «Право»).

**Доцент кафедри адміністративного
та фінансового права
Національного університету біоресурсів
і природокористування України,
кандидат юридичних наук, доцент**



Сергій СЛЮСАРЕНКО

