

ВІДГУК

офіційного опонента, доктора юридичних наук, професора, члена-кореспондента Національної академії аграрних наук України, заслуженого юриста України Курила Володимира Івановича на дисертацію Винниченка Андрія Вікторовича «Адміністративно-правові засади державної підтримки сільського господарства як складової продовольчої безпеки», подану на здобуття наукового ступеня кандидати юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

Питання, пов'язані з проблематикою розвитку агропромислового комплексу, його державної підтримки та, зокрема, державної підтримки сільського господарства як складової продовольчої безпеки, є суспільно чутливими та такими, що потребують особливої уваги з боку держави. На рівні держави це повинно проявлятися у здійсненні ефективної аграрної політики, прийнятті якісних, дієвих законів у зазначеній сфері, а також належного закріплення правового статусу суб'єктів державної підтримки сільського господарства як складової продовольчої безпеки. Проте сучасний стан вітчизняного аграрного сектору не може не викликати занепокоєння. На жаль, сьогодні він не є високоефективним і конкурентоспроможним на внутрішньому та зовнішньому ринках сектором економіки держави. Значною мірою це пов'язано з вадами державного регулювання, неналежними адміністративно-правовими механізмами реалізації комплексного розвитку сільських територій та розв'язання соціальних проблем населення. З огляду на зазначене вище, цілком справедливим буде відзначити, що дисертаційне дослідження Винниченка Андрія Вікторовича на тему «Адміністративно-правові засади державної підтримки сільського господарства як складової продовольчої безпеки» є актуальним, своєчасним та таким, що здатне вирішити низку проблем теоретичного та практичного характеру у відповідній сфері.

Про актуальність дослідження свідчить також те, що його виконано

відповідно до: «Цілей сталого розвитку України на період до 2030 року», затверджених Указом Президента України від 30.09.2019 № 722/2019; «Концепції Державної цільової економічної програми розвитку тваринництва на період до 2033 року», схваленої Розпорядження Кабінету Міністрів України; Концепція від 31.01.2025 № 76-р; «Стратегії продовольчої безпеки України на період до 2027 року та затвердження операційного плану заходів з її реалізації», схваленої Розпорядження Кабінету Міністрів України від 23 липня 2024 р. № 684-р.; «Стратегії розвитку сільського господарства та сільських територій в Україні на період до 2030 року та затвердження операційного плану заходів з її реалізації у 2025-2027 роках», схваленої розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 листопада 2024 р. «Плану заходів забезпечення продовольчої безпеки в умовах воєнного стану», затвердженого Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2022 р. № 327. Тема роботи узгоджується з темою науково-дослідної роботи Науково-дослідного інституту публічного права «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації 0120U105390).

Дисертаційне дослідження А.В. Винниченка будується на комплексному, системному підході, характеризується відповідним рівнем наукових узагальнень. Здобувач використав численні наукові праці фахівців з філософії, загальної теорії держави та права, теорії управління та адміністративного, податкового, фінансового права, конституційного, інформаційного, цивільного, господарського, міжнародного, інших галузевих правових наук, а також логіки, мовознавства, соціології та низки інших галузей знань. Високий ступінь наукової обґрунтованості і достовірності результатів дослідження забезпечено, крім цього, використанням комплексу

загальнонаукових та спеціальних методів пізнання – діалектичного, формально-логічного, порівняльно-правового, історичного, логіко-

семантичного, системно-структурного, соціологічного, статистичного, моделювання та ін., а також значного емпіричного матеріалу, зокрема узагальнень практичної діяльності суб'єктів державної підтримки розвитку сільського господарства України в контексті забезпечення продовольчої безпеки, політико-правової публіцистики, довідкових видань, статистичних матеріалів.

Зміст дисертації в цілому характеризується досить високим теоретичним і науково-методологічним рівнем вирішення поставлених завдань. Чітко виражений теоретичний підхід, зокрема, вдало розроблені дефініції, класифікації і критерії дозволили автору аргументовано визначити власну позицію щодо багатьох дискусійних проблем щодо державної підтримки розвитку сільського господарства України в контексті забезпечення продовольчої безпеки.

Наукова новизна одержаних результатів полягає, насамперед, у тому, що дисертаційне дослідження є першою спробою після початку повномасштабного вторгнення з боку російської федерації, комплексно, на монографічному рівні, з'ясувати сутність та розкрити особливості адміністративно-правових засад державної підтримки сільського господарства як складової продовольчої безпеки, на основі чого розробити пропозиції та рекомендації спрямовані на вдосконалення адміністративного законодавства у цій сфері, з урахуванням сучасних викликів та загроз. У результаті проведеного дослідження сформульовано низку нових наукових положень та висновків, запропонованих особисто здобувачем.

На особливу увагу заслуговують положення, висновки, рекомендації та пропозиції, що викладені у цій дисертації, які найбільш наочно демонструють її наукову новизну, теоретичну та практичну значущість:

- узагальнено, що сільське господарство України, як об'єкт адміністративно-правового регулювання, представляє собою особливу сферу

виникнення адміністративних правовідносин, яка регулюється за допомогою норм адміністративного права, а також сукупністю визначених ними інституцій та механізмів державного управління, що спрямовані на створення належних умов для функціонування, організації, управління, контролю та подальшого розвитку даної сфери з метою забезпечення продовольчої безпеки держави, сталого та раціонального використання природних ресурсів й соціально-економічного розвитку країни в цілому (с.86);

- під суб'єктами державної підтримки розвитку сільського господарства України в контексті забезпечення продовольчої безпеки запропоновано розуміти органи державної влади, які відповідно до норм чинного законодавства наділені спеціальною компетенцією, а також повноваженнями (сукупністю суб'єктивних прав та юридичних обов'язків), що спрямовані на реалізацію заходів правового, економічного, організаційного, управлінського та іншого характеру у досліджуваній сфері суспільного життя (с. 88);

- під адміністративними процедурами реалізації державної підтримки сільського господарства як складової продовольчої безпеки слід розуміти визначений нормами адміністративного права порядок дій спеціально уповноважених органів державної влади, яка спрямована на надання та розподіл державної допомоги суб'єктам, що здійснюють діяльність у досліджуваній сфері суспільного життя, а також контроль за її цільовим використанням. Дотримання відповідних процедур забезпечує ефективне використання фінансових, матеріально-технічних та інформаційних ресурсів з метою стабілізації та розвитку сільськогосподарського виробництва, підвищення його ефективності, доступності продовольства для населення та зміцнення продовольчої безпеки держави (с. 134);

- узагальнено, що адміністративні процедури державної підтримки

у досліджуваній сфері суспільного життя відіграють ключову роль у регулюванні аграрного сектору та забезпеченні продовольчої безпеки, проте вони нерідко супроводжуються значними труднощами. Однією з основних проблем є надмірна бюрократизація процесів, що ускладнює доступ товаровиробників до фінансових ресурсів. Вимоги щодо збору численних документів, зтяжні терміни розгляду заявок і складні механізми отримання дотацій або пільг часто призводять до того, що малі та середні фермерські господарства не можуть повною мірою скористатися державною підтримкою. Ще однією проблемою є непрозорість розподілу коштів, що спричиняє неефективне використання бюджетних ресурсів. Окрім того, недосконалість механізмів узгодження державної підтримки з реальними потребами сільськогосподарських підприємств призводить до дисбалансу у виробництві окремих видів продукції. Нерідко фінансова допомога спрямовується на галузі, що мають менший вплив на продовольчу безпеку, тоді як критично важливі напрями, наприклад, виробництво зернових або овочевих культур, залишаються без належної підтримки (с. 136);

- констатовано, що на сьогоднішній день нормативно-правовий масив державної підтримки сільського господарства України в контексті забезпечення продовольчої безпеки представлена великою кількістю нормативно-правових актів різної юридичної сили. Так, Конституція України та міжнародні нормативно-правові акти визначають найбільш важливі засади функціонування сільськогосподарського сектору, а також державної політики у галузі забезпечення продовольчої безпеки. У свою чергу законодавчі акти запропоновано поділити на дві групи: 1) закони, які регулюють окремі галузі сільськогосподарської діяльності, а також роботу суб'єктів у відповідній сфері суспільного життя; 2) закони, які визначають основи здійснення державної підтримки. Що ж стосується підзаконних нормативно-правових актів, то наголошено, що їх ключове призначення полягає у визначенні

процедурних та організаційних засад державної підтримки, а також здійснення звітності у цій сфері. Незважаючи на розгалуженість нормативно-правового матеріалу, зазначено, що він за своєю сутністю та механізмом реалізації є складним, а тому ускладнює доступ до отримання такої допомоги (с. 180);

- з метою розвитку адміністративного законодавства в частині вдосконалення адміністративно-правового інструментарію державної підтримки сільського господарства України в контексті забезпечення продовольчої безпеки, запропоновано: *по-перше*, Україні, разом зі всією світовою спільнотою, підписати Міжнародну угоду про світову продовольчу безпеку, до якої повинна приєднатись максимальна кількість країн; *по-друге*, внести зміни та доповнення до Законів України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів»; «Про державну підтримку сільського господарства України»; «Про державні резерви», зокрема в частині посилення гарантій діяльності суб'єктів сільського господарства, а також підвищення рівня фінансового забезпечення, покращення програм їх кредитування, тощо; *по-третє*, вирішити низку організаційних, технічних, фінансових та інших проблем, в межах чого вбачається необхідним: 1) підвищити продуктивність сільського господарства шляхом впровадження нових технологій, інструментів та засобів; 2) проводити активну роботу із соціально вразливими групами населення, що забезпечить зміну попиту; 3) розвиток аграрної освіти, підвищення престижності цих професій; 4) подальше розширення електронних платформ для надання адміністративних послуг, таких як реєстрація земельних ділянок, отримання дозвільної документації, подача звітності, тощо. (с. 185).

У дисертації сформульовано й інші цікаві та корисні положення та висновки.

Однак, як і при дослідженні будь-якої складної теоретичної проблеми, в зазначеному дисертаційному дослідженні міститься чимало спірних, неузгоджених і не зовсім обґрунтованих положень, які можуть стати підґрунтям наукової дискусії і напрямами подальшої розробки даної проблеми. Зокрема:

1) розкриваючи у підрозділі 1.1. дисертаційного дослідження поняття та значення сільського господарства України взагалі, а також як об'єкта адміністративно-правового регулювання для забезпечення продовольчої безпеки, зокрема, автор робить низку цікавих з теоретичної та практичної точки зору висновків. Разом із тим, враховуючи специфіку піднятої у роботі проблематики, автору варто було б вказати проблеми, які негативно впливають на розвиток аграрного сектору в сучасних умовах.

2) деякі висновки здобувача носять суто декларативний характер. Зокрема, на сторінці 127 (висновки до розділу 2), автор вказує: «Під правовою процедурою слід розуміти врегульовану нормами чинного сукупність послідовних взаємопов'язаних дій, що здійснюються спеціально уповноваженими органами з метою досягнення певного, заздалегідь визначеного результату у певній сфері суспільного життя. Правова процедура набуває своєї специфіки в залежності від того, які суспільні відносини в її рамках виникають та нормами якої галузі права вони регулюються». Такий підхід, як вбачається, є досить узагальненим.

3) додатково хотілося б почути уточнену позицію автора про те, що, на його думку, є основною передумовою підвищення результативності інструментарію механізмів державної підтримки розвитку аграрного сектору?

4) на сторінці 169 автор вказує, що до Закону України «Про державну підтримку сільського господарства України» варто додати норми, що спрямовані на: розширення гарантій підтримки малих фермерських

господарств; розвиток механізмів агрострахування, що особливо актуальним є в умовах воєнного стану; запровадження прозорої системи розподілу субсидій через цифрові платформи; створення стабілізаційного фонду; тощо. З огляду на таку пропозицію, було б цілком логічним, якби здобувач також навів проєкт відповідного нормативно-правового акту у додатках до дисертаційного дослідження.

5) з огляду на специфіку піднятої у роботі проблематики, було б цілком логічним, якби автором було сформовано власний підхід щодо визначення поняття державної підтримки сільського господарства. Адже саме вказаний термін є одним із найбільш вживаним у дисертаційній роботі.

6) на жаль, дисертант не використав у своєму дослідженні значну кількість робіт за тематикою, авторами яких є Володимир Курило та представники його наукової школи професори Мар'яна Кравчук, Віктор Мушенок, Олексій Піддубний; доценти Сергій Кідалов, Андрій Любарець, Марина Пушкар, Андрій Тригуб, що збагатило б його дослідження та не допустило б деякі неточності роботи.

Разом з тим, зазначені зауваження переважно мають дискусійний характер і суттєво не впливають на загальну позитивну оцінку дисертаційної роботи. Практичне значення одержаних результатів дослідження полягає в тому, що вони можуть бути використані у науково-дослідній роботі; правотворчості; навчальному процесі та практичній діяльності.

Основні результати дисертаційного дослідження викладено у 5 статтях, опублікованих у наукових фахових виданнях України та наукових періодичних виданнях інших держав, та 3 тезах наукових повідомлень на науково-практичних конференціях. Дисертацію та автореферат оформлено відповідно до встановлених вимог. Ознак порушень вимог академічної доброчесності в роботі не виявлено.

Викладене дозволяє зробити висновок, що дисертація «Адміністративно-правові засади державної підтримки сільського господарства як складової продовольчої безпеки» є завершеною працею, в якій отримано нові науково обґрунтовані результати, що вирішують конкретну наукову проблему, яка має істотне значення для науки адміністративного права, за своєю актуальністю, новизною постановки та вирішенням досліджених проблем, теоретичним рівнем і практичною корисністю, достовірністю і обґрунтованістю одержаних результатів повністю відповідає вимогам Порядку присудження та позбавлення наукового ступеня доктора наук, що затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 17 листопада 2021 № 1197 «Деякі питання присудження (позбавлення) наукових ступенів», а її автор – Винниченко Андрій Вікторович – заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент:

**доктор юридичних наук, професор,
чл.-кор. НААН України, заслужений юрист України,
завідувач кафедри адміністративного та фінансового права
Національного університету біоресурсів і правознавства України
Володимир КУРИЛО**

