

ВІДГУК

офіційного опонента – кандидата юридичних наук Переверзєва Дмитра Миколайовича на дисертацію Луценка Віталія Івановича на тему: «Адміністративно-правові засади діяльності органів місцевого самоврядування у сфері регулювання земельних відносин», подану на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

Актуальність теми дослідження. Сучасний стан розвитку земельних відносин в Україні характеризується підвищеною динамікою змін до законодавства, ускладненням управлінських процедур та зростанням відповідальності органів місцевого самоврядування за результати використання земельного потенціалу територіальних громад. У таких умовах особливого значення набуває наукове осмислення адміністративно-правових засад їх діяльності, адже саме через систему управлінських рішень, контрольних і регуляторних механізмів на місцевому рівні формується реальна практика землекористування. Недостатня узгодженість правових норм, неоднозначність адміністративних процедур і різний рівень інституційної спроможності громад зумовлюють потребу у комплексному дослідженні правових інструментів впливу місцевого самоврядування на земельні процеси. Це, в свою чергу, є необхідним для забезпечення правової визначеності, мінімізації конфліктів у земельній сфері, підвищення ефективності публічного управління та створення передумов для довгострокового соціально-економічного розвитку територій. З огляду на зазначене вище, не викликає жодних сумнівів, що дисертаційне дослідження Луценка Віталія Івановича на тему: «Адміністративно-правові засади діяльності органів місцевого самоврядування у сфері регулювання земельних відносин» є актуальним та своєчасним.

Роботу виконано відповідно до «Цілей сталого розвитку України на період до 2030 року», затверджених Указом Президента України від 30.09.2019 р. № 722/2019; «Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки», затвердженої Постановою Кабінету Міністрів України від

05.08.2020 № 695; «Концепції Державної цільової програми розвитку земельних відносин в Україні на період до 2020 року», схваленої Розпорядженням КМУ від 17.06.2009 р. № 743-р.; Концепції Загальнодержавної цільової програми використання та охорони земель, схваленої Розпорядженням Кабінету Міністрів України; Концепція від 19.01.2022 № 70-р. Крім того, дисертацію підготовлено відповідності до плану науково-дослідної роботи Науково-дослідного інституту публічного права «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації 0120U105390).

Ступінь обґрунтованості положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації.

Висока наукова обґрунтованість отриманих результатів забезпечується продуманою, логічно вибудованою та внутрішньо цілісною структурою дисертаційного дослідження. Побудова роботи відповідає предмету, меті й поставленим завданням, що гарантує послідовність і аргументованість викладу матеріалу. Методологічний базис дослідження сформовано із застосуванням сучасних загальнонаукових і спеціально-юридичних методів пізнання, вибір яких зумовлений використанням системного підходу. Це дозволило автору комплексно проаналізувати досліджувані проблеми, поєднуючи їх соціальну сутність із відповідною правовою формою.

Науково-теоретичне підґрунтя роботи становлять здобутки фахівців з конституційного, адміністративного права тощо. Також використано здобутки фахівців з інших галузевих дисциплін, як-то: теорія управління, філософія, соціологія тощо. *Нормативно-правовою основою* дисертації слугували Конституція України, а також ряд законодавчих та підзаконних нормативних документів. *Інформаційною та емпіричною базою* дисертаційної роботи є наукова публіцистика, періодичні видання, статистичні дані, тощо.

Дисертаційна робота В.І. Луценка поглиблює і доповнює існуючий масив знань щодо адміністративно-правових засад діяльності органів місцевого самоврядування у сфері регулювання земельних відносин, а

викладені вище обставини підкреслюють актуальність, своєчасність, суспільну значимість та важливість дослідження порушеної проблематики.

Наукова новизна отриманих результатів полягає у тому, що дисертаційне дослідження є першою спробою в сучасних умовах з'ясувати сутність та розкрити особливості адміністративно-правових засад діяльності органів місцевого самоврядування у сфері регулювання земельних відносин, що дало можливість надати обґрунтовані пропозиції та рекомендації, спрямовані на вдосконалення адміністративного законодавства у цій сфері (с.19–20).

У результаті проведеного дослідження сформульовано низку нових наукових положень і висновків. Зокрема, в роботі:

- вперше сформульовано авторське визначення поняття адміністративних процедур органів місцевого самоврядування у сфері регулювання земельних відносин, на основі чого зазначено, що вони необхідні для того, щоб забезпечити законність та ефективність, зрозумілість і прогнозованість дій суб'єктів владних повноважень, перш за все у відносинах із громадянами та колективними суб'єктами приватного права, захистити їх від свавілля та зловживань, а також забезпечити їх права і законні інтереси надійним підґрунтям для оскарження дій (бездіяльності) органів місцевого самоврядування у разі виникнення такої необхідності (с.21);

- вдосконалено науковий підхід стосовно бачення причини прогалин адміністративного законодавства, яке регулює діяльність органів місцевого самоврядування щодо правового регулювання земельних відносин, зокрема: динамічний розвиток децентралізації, а також земельних відносин, що випереджає темпи оновлення законодавства; недостатня системність і узгодженість між адміністративним, земельним, містобудівним та екологічним законодавством; нечіткий або непослідовний розподіл повноважень між органами державної влади та місцевого самоврядування; занадто швидкі та непослідовні земельні реформи та децентралізаційні процеси, які створюють ситуації, коли нові повноваження не підкріплені деталізованими процедурами; техніко-юридичні недоліки в процесі нормотворчості; повномасштабна

військова агресія, яка питання регулювання діяльності місцевого самоврядування відводить на «другий план» (с.22);

- дістала подальшого розвитку теза про те, що важливим напрямом адміністративно-правового регулювання земельних відносин органами місцевого самоврядування є врегулювання матеріально-правових та процедурних засад здійснення контролю у цій сфері. В даному контексті контрольна діяльність передбачає певне втручання у ті відносини і процеси, які є об'єктом такого контролю, з метою оцінки стану законності у них, а також з'ясування стану дотримання вимог раціональності та ефективності використання суб'єктами цих відносин відповідних об'єктів, предметів, якщо необхідність дотримання цих вимог передбачена чиним законодавством (с.23);

- з'ясовано, що державну регіональну політику у сфері земельних відносин доцільно тлумачити як комплекс заходів (політико-правових, організаційно-управлінських, правоохоронних тощо), що здійснюються органами центральної та місцевої публічної влади, спрямованих на забезпечення належних умов для формування, протікання, розвитку та припинення зазначених суспільних відносин на рівні окремих регіонів і орієнтованих: з одного боку на ефективне впровадження загальних засад центральної державної політики у сфері земельних відносин у окремих регіонах з урахуванням їх природно-географічних, екологічних, економічних, демографічних, культурних та інших особливостей; а з іншого – на отримання зворотної реакції (відповіді) від місцевої влади щодо наявного стану зазначеної сфери, нагальних у ній проблем, потреб і запитів, а також пропозицій стосовно врегулювання відповідних проблемних питань (с.79);

- доведено, що адаптивність, як принцип матеріально-технічного забезпечення Національної поліції в умовах режиму воєнного стану, виражається в забезпеченні поліцейських майном та ресурсами із врахуванням, у першу чергу, їх критичного становища та надскладних умов діяльності. Останні пов'язані із суттєвими ризиками і залученням особового складу НПУ до виконання заходів правового режиму воєнного стану, що може потребувати додаткової техніки, боєприпасів, зброї, спорядження і таке

інше (с.69);

- виділено наступні напрями адміністративно-правового регулювання земельних відносин: 1) визначення концептуальних засад та перспектив розвитку регулювання сфери земельних відносин на загальнодержавному та регіональному рівнях; 2) визначення правил ефективного землекористування; 3) врегулювання механізму взаємодії та координації між суб'єктами публічної влади з приводу реалізації державної політики у сфері земельних відносин, як на загальнодержавному, так і регіональному рівнях; 4) врегулювання матеріально-правових та процедурних засад здійснення контролю у сфері земельних відносин; 5) врегулювання процедур, які супроводжують оподаткування земельних ресурсів; 6) здійснення адміністративної юрисдикційної діяльності у сфері земельних відносин; 7) визначення засад оцінювання ефективності діяльності органів публічної влади щодо здійснення державної політики у сфері земельних відносин (с.83);

- доведено, що нормативно-правовий акт як адміністративний інструмент місцевого самоврядування у сфері регулювання земельних відносин дає змогу муніципальній владі встановлювати у певному регіоні загальнообов'язкові, формально визначені правила поведінки у сфері земельних відносин. Через нормативно-правові акти органи місцевого самоврядування забезпечують реалізацію державної політики у сфері земельних відносин на регіональному рівні – встановлюючи матеріально-правові, а також процедурні вимоги щодо поведінки суб'єктів у зазначеній сфері, муніципальні органи адаптують загальні норми, прийняті у централізованому порядку, до умов і особливостей конкретного регіону (с.135–136);

- відмічено, що конституційні гарантії дотримання прав територіальної громади у сфері управління земельними відносинами ґрунтуються: по-перше, на визнанні землі основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави; по-друге, на закріпленні принципу народовладдя, який передбачає, що саме громада є первинним суб'єктом місцевого самоврядування. окрім того, саме норми Конституції

України закріплюють право територіальних громад самостійно вирішувати питання місцевого значення, включно з розпорядженням комунальною власністю, до якої належать і землі місцевої громади. Такі гарантії забезпечуються тим, що органи місцевого самоврядування отримують повноваження управляти земельними ресурсами в межах, визначених законом, а держава зобов'язана створювати умови для реалізації цих повноважень, не допускаючи їх необґрунтованого обмеження (с.175).

Результати дослідження можуть бути використані у практичній діяльності та освітньому процесі, що підтверджується відповідними актами впровадження.

Дискусійні положення та зауваження до дисертації

Позитивна оцінка дисертаційного дослідження в цілому не виключає можливості й необхідності висунути низку зауважень критичного та дискусійного характеру:

1. Враховуючи виклики сьогодення, було цілком логічним, якби здобувач розкрив особливості діяльності органи місцевого самоврядування в контексті регулювання земельних відносин в умовах воєнного стану.

2. Характеризуючи правовий статус органів місцевого самоврядування в системі суб'єктів адміністративно-правового регулювання земельних відносин (підрозділ 1.2), здобувачу варто було окрему увагу приділити такій складовій адміністративно-правового статусу, як юридична відповідальність. А відтак, додатково хотілося б уточнити: у чому саме полягають особливості останньої.

3. Опрацьовуючи у підрозділі 3.2. напрями розвитку адміністративного законодавства в частині удосконалення діяльності органів місцевого самоврядування щодо правового регулювання земельних відносин в Україні здобувач робить низку цікавих пропозицій та рекомендацій. Разом із тим, додатково хотілося б уточнити: що на думку, дисертанта, перешкоджає належній реалізації повноважень органів місцевого самоврядування у досліджуваній сфері суспільного життя.

4. На сторінці 179 дисертації автор вказує, що «сучасний стан реалізації гарантій дотримання прав територіальної громади у сфері управління земельними відносинами виглядає досить суперечливим. Так, з одного боку, нормативна база та інституційні механізми стали набагато сильнішими, а з іншого — їхня реальна ефективність значною мірою залежить від практики застосування, яка суттєво відрізняється між громадами». Таке твердження має право на життя, проте хотілось б побачити більше конкретики щодо позитивних та негативних моментів стану реалізації гарантій дотримання прав територіальної громади у сфері управління земельними відносинами.

Варто відмітити, що висловлені зауваження характеризують складність дослідженої проблеми, а тому суттєво не плывають на загальну позитивну оцінку та високі наукові здобутки дисертаційного дослідження В.І. Луценка. Результати дослідження можуть бути використані у: *науково-дослідній сфері* — як підґрунтя проведення теоретико-прикладних досліджень, присвячених адміністративно-правовим засадам діяльності органів місцевого самоврядування у сфері регулювання земельних відносин (акт впровадження Науково-дослідного інституту публічного права); *правотворчій діяльності* — в процесі розробки нових та вдосконалення діючих нормативно-правових актів різної юридичної сили, в нормах яких закріплюються адміністративно-правові засади діяльності органів місцевого самоврядування у сфері регулювання земельних відносин; *правозастосовній діяльності* — з метою підвищення ефективності діяльності органів місцевого самоврядування у сфері регулювання земельних відносин; *освітньому процесі* — під час підготовки підручників, навчальних посібників, а також навчально-методичних матеріалів з дисциплін «Адміністративне право», «Земельне право», «Державне управління», тощо.

Основні наукові положення, висновки й практичні рекомендації, викладені в дисертації В.І. Луценка були достатньо 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 є суттєвим внеском у розвиток адміністративного права України. В цілому, дисертація В.І. Луценка є самостійним, завершеним науковим дослідженням, присвяченим адміністративно-правовим засадам діяльності органів місцевого самоврядування у сфері регулювання земельних відносин.

Отже, дисертація Луценка Віталія Івановича на тему: «Адміністративно-правові засади діяльності органів місцевого самоврядування у сфері регулювання земельних відносин» є завершеною працею, в якій отримано нові науково обґрунтовані результати, що вирішують конкретне наукове завдання, яке має суттєве значення для науки адміністративного права, тобто за своєю актуальністю, новизною постановки та вирішенням досліджених проблем, теоретичним рівнем і практичною корисністю, достовірністю і обґрунтованістю одержаних результатів повністю відповідає вимогам Порядку присудження наукових ступенів, а її автор заслуговує на присудження йому наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент

старший викладач
кафедри загальноправових дисциплін та
державного управління
Центральноукраїнського державного
університету імені Володимира Винниченка
кандидат юридичних наук



Дмитро ПЕРЕВЕРЗЄВ

Засвідчую підпис
Заступник начальника
Відділу кадрів
У ДУ імені В. Винниченка


