

До Спеціалізованої вченої ради
Д 26.236.02 в Інституті держави і права
ім. В. М. Корецького НАН України
01601, м. Київ, вул. Трьохсвятительська, 4

ВІДГУК

офіційного опонента доктора юридичних наук, професора, першого проректора Запорізького національного університету Бондаря Олександра Григоровича на дисертацію Багай Надії Онуфріївни на тему «Теоретико-методологічні засади розвитку аграрного законодавства України в умовах євроінтеграції», подану на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.06 – земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право

Ступінь актуальності обраної теми. Загальні глобалізаційні та інтеграційні тенденції розвитку людства висувають перед Україною нагальне стратегічне завдання реформувати аграрний сектор економіки та забезпечити його високу господарську ефективність і екологічну безпеку. Високий рівень соціально-економічного розвитку села є основною умовою продовольчого та сировинного забезпечення держави, її економічної незалежності, а відтак, і політичної та соціальної стабільності.

Із огляду на викладене, аграрне законодавство України на сучасному етапі має забезпечувати економічне зростання, підвищення конкурентоспроможності вітчизняних товаровиробників із одночасним неухильним дотриманням соціальної спрямованості та екологічних вимог у цій галузі. Окремо акцентуємо увагу на тому, що Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством і їхніми державами-членами, з іншої сторони, зумовлює нагальну необхідність приведення змісту та основних векторів розвитку

вітчизняного аграрного законодавства у відповідність із європейськими стандартами.

У цьому контексті підвищується значущість та вага наукових досліджень, які б дозволили окреслити і вирішити глибинні системні проблеми розвитку аграрно-правового регулювання. До таких наукових розвідок, безумовно, можна віднести актуальну і ґрунтовну дисертаційну роботу Н. О. Багай, присвячену теоретико-методологічним засадам розвитку аграрного законодавства України в умовах євроінтеграції.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційне дослідження проведено у рамках цільової комплексної програми науково-дослідної роботи кафедри трудового, екологічного та аграрного права ДВНЗ «Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника» «Вдосконалення правового регулювання земельних, аграрних та екологічних відносин в умовах адаптації до законодавства ЄС» (номер державної реєстрації 0110U003028).

Достовірність, обґрунтованість і новизна наукових положень, висновків і рекомендацій. Достовірність сформульованих у дисертації положень зумовлена поставленою метою, об'єктом та предметом дослідження, планом роботи, який містить основні площини наукового завдання, що полягає у розробці теоретико-методологічних засад розвитку аграрного законодавства України. Висновки та пропозиції дисертантки є результатом неупередженого та всебічного осмислення явищ та процесів, що охоплюються предметом дослідження, яке спирається на широкий і продуктивний джерелознавчий аналіз та використання правильного поєднання методів наукового пізнання.

На основі використання значного обсягу ретельно опрацьованих джерел дисертантка змогла отримати достовірні й достатньо обґрунтовані результати дослідження, що мають вагому наукову новизну. Передусім, йдеться про першість у визначенні структури законодавства про виробничо-господарську діяльність в аграрному секторі, що включає: 1) акти, які визначають

особливості окремих видів виробничо-господарської діяльності в аграрному секторі; 2) акти, що регулюють особливості виробництва окремих видів сільськогосподарської продукції; 3) акти, що визначають екологічні та інші вимоги щодо процесу виробництва, а також щодо якості й безпеки сільськогосподарської продукції (с. 4 автореферату, с. 9 дисертації).

Становлять науковий інтерес обґрунтовані здобувачкою особливості законодавства про виробничо-господарську діяльність в аграрному секторі, а саме: а) уніфікований характер більшості нормативно-правових актів, що регулюють виробничо-господарську діяльність аграрних суб'єктів; б) важливе значення внутрішньогосподарських локальних актів у регулюванні виробничо-господарської діяльності аграрних підприємств; в) «природничий» характер законодавчих приписів, вміщених в нормативно-правових актах з питань виробничо-господарської діяльності аграрних підприємств (с. 4 автореферату, с. 9–10, 197, 345 дисертації).

Серед положень наукової новизни варто звернути увагу та твердження про те, що одним із сучасних напрямів систематизації аграрного законодавства є його спеціальна (інституційна) кодифікація (рекодифікація), що передбачає прийняття чи істотне оновлення базових нормативно-правових актів основних інститутів аграрного законодавства України (с. 4 автореферату, с. 10, 102, 304, 348 дисертації).

Заслужують на підтримку пропозиції дисертантки щодо вдосконалення окремих інститутів аграрного законодавства, зокрема, шляхом законодавчого закріплення основних засад державної аграрної політики на довгострокову перспективу з урахуванням пріоритетів та принципів Спільної аграрної політики (с. 5 автореферату, с. 10, 117, 344 дисертації).

Новизна результатів у вигляді удосконалення концентрується у таких положеннях дисертації, як: періодизація розвитку аграрного законодавства України, уявлення про ознаки сучасного законодавчого регулювання трудових відносин у сільському господарстві, підходи щодо основних напрямів законодавчого забезпечення прав селян, теоретичні уявлення щодо напрямів і

поняття екологізації аграрного законодавства, наукові положення щодо визначення поняття «адаптація аграрного законодавства України до законодавства Європейського Союзу» (с. 5–6 автореферату, с. 11–12 дисертації).

Ця складова положень наукової новизни характеризується змістовністю, належною аргументованістю та суттєво збагачує й доповнює наявні у вітчизняній правовій науці підходи до окреслених питань. Окремо відзначимо з позитивного боку висновки про те, що основними напрямками законодавчого забезпечення прав селян повинні стати такі: 1) визначення на законодавчому рівні загальних понять «селянин», «селянство»; 2) закріплення в єдиному законодавчому акті (на сьогодні таким актом міг би стати Закон України «Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві») специфічних прав селян у сфері трудових, майнових, земельних, організаційних правовідносин, що виникають у процесі виробництва сільськогосподарської продукції; 3) внесення доповнень до Законів України «Про фермерське господарство», «Про колективне сільськогосподарське підприємство», «Про сільськогосподарську кооперацію» з метою більш повної регламентації правового статусу членів цих структур; 4) детальна регламентація у Земельному кодексі України повноважень селян у сфері сільськогосподарського землевикористання; 5) визначення на законодавчому рівні механізму реалізації прав селян шляхом прийняття відповідних підзаконних актів; 6) законодавче закріплення юридичних гарантій реалізації та захисту прав селян (с. 345–346 дисертації).

Такий аспект наукової новизни, як подальший розвиток наукових досліджень, знаходить своє вираження у висновках та узагальненнях: про наукові уявлення щодо ознак аграрного законодавства, серед яких виділено, поряд із комплексністю, спеціалізованим та інтегрованим характером, відповідністю окремій галузі господарського комплексу, також структурний взаємозв'язок із земельним та екологічним законодавством; про ідеї щодо напрямів подальшого розвитку законодавства про основні засади державної

аграрної політики, державну підтримку сільського господарства України, соціальний розвиток села, охорону довкілля у сільському господарстві, виробництво органічної сільськогосподарської продукції (сировини), оплату та охорону праці у сільському господарстві, що передбачають інституційну систематизацію відповідних законодавчих приписів як передумову майбутньої галузевої кодифікації аграрного законодавства; про наукові підходи до понять: «сільськогосподарська виробнича діяльність», «виробник сільськогосподарської продукції», «сільськогосподарський товаровиробник» та ін., що потребують законодавчого закріплення з урахуванням специфічних ознак; про теоретичні уявлення щодо основних напрямів адаптації вітчизняного аграрного законодавства до законодавства ЄС; стосовно наукових пропозицій щодо вдосконалення законодавчого регулювання правового статусу суб'єктів аграрних відносин; про теоретичні ідеї щодо виділення основних форм систематизації аграрного законодавства України, до яких пропонується відносити інкорпорацію, консолідацію та кодифікацію, передумовою яких є облік нормативно-правових актів аграрного законодавства; щодо пропозицій до структури майбутнього кодифікаційного акта аграрного законодавства (с. 6–7 автореферату, с. 12–15 дисертації).

Отже, елементи наукової новизни сформульовані коректно, їх кількість та кваліфікаційні ознаки відповідають нормативним вимогам.

На схвалення заслуговує ціла низка інших висновків, пропозицій та рекомендацій дисертантки, зокрема, щодо виділення основних напрямів сучасних правових досліджень про аграрне законодавство (с. 51), ознак сучасного аграрного законодавства України (с. 103), необхідності законодавчого визначення основних засад державної аграрної політики України на довгострокову перспективу, приведення заходів із державного регулювання аграрного сектора економіки України у відповідність до вимог СОТ та ЄС (с. 271), основних напрямів розвитку законодавства про фермерські господарства (с. 274), основних векторів адаптації вітчизняного аграрного законодавства до законодавства ЄС (с. 340 дисертації). Окремо відзначимо

окреслені та обґрунтовані дисертанткою основні напрями екологізації сучасного аграрного законодавства, а саме: 1) законодавче закріплення в актах аграрного законодавства особливостей правового статусу виробників сільськогосподарської продукції як природокористувачів; 2) подальша спеціалізація екологічних вимог щодо меліорації, хімізації в сільському господарстві, здійснення окремих видів сільськогосподарської виробничої діяльності та закріплення таких спеціалізованих правових приписів комплексного характеру на законодавчому рівні; 3) нормативне забезпечення раціонального використання та охорони земель сільськогосподарського призначення, збереження та відтворення родючості ґрунтів; 4) законодавче забезпечення процесу екологізації сільського господарства як галузі матеріального виробництва, що передбачає як прийняття нових нормативно-правових актів, так і внесення змін та доповнень до діючих актів із питань упровадження прогресивних систем землеробства, ресурсозберігаючих технологій сільськогосподарської виробничої діяльності тощо (с. 347 дисертації).

Значення одержаних результатів для науки й практики та рекомендації щодо їх можливого використання. Сформульовані у роботі висновки, пропозиції та рекомендації можуть бути використані:

- у науково-дослідній сфері – як основа для подальшої розробки загальнотеоретичних проблем аграрного права та аграрного законодавства;
- у правотворчій діяльності – для розробки проєктів нових законодавчих актів із питань регулювання аграрних відносин, внесення змін та доповнень до чинних актів аграрного законодавства, розробки кодифікаційного акта аграрного законодавства України;
- у царині правозастосування – у діяльності державних органів при прийнятті індивідуальних актів у сфері аграрних відносин, у роботі судів при здійсненні правосуддя та узагальненні судової практики (вказаний акт впровадження результатів дисертаційного дослідження Касаційного господарського суду у складі Верховного Суду від 23 лютого 2021 р.);

– в освітньому процесі – при викладанні навчальної дисципліни «Аграрне право України», при розробці навчально-методичних посібників та програм, підготовці кваліфікаційних та курсових робіт із цієї навчальної дисципліни (наявний акт впровадження результатів дисертаційного дослідження у навчальний процес Навчально-наукового юридичного інституту ДВНЗ «Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника» від 10 лютого 2021 р.).

Акти впровадження включені в додатки до дисертації.

Повнота викладення результатів наукових досліджень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації, в опублікованих працях. Ознайомлення з науковим доробком здобувачки за темою дисертації дає змогу стверджувати, що її наукові публікації більш ніж достатньою мірою відображають основні наукові результати дисертаційної роботи відповідно до вимог п. 12 Порядку присудження наукових ступенів. Кількість, обсяг та якість друкованих праць відповідають нормативним вимогам, рекомендованим для повноти висвітлення отриманих результатів дисертаційної роботи на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук. Наведені публікації підтверджують, що наукові та практичні результати дослідження одержані авторкою самостійно і оприлюднені до захисту дисертації.

Основні положення й результати дисертації викладені у 126 наукових публікаціях, у тому числі: 1 монографії, 1 колективній монографії, 1 науково-навчальному посібнику, 3 підручниках, 34 наукових статтях, зокрема 23 статтях, опублікованих у наукових фахових виданнях України, 7 статтях у наукових періодичних виданнях інших держав та виданнях, внесених до міжнародних наукометричних баз, 4 статтях в інших наукових виданнях, а також у 85 матеріалах і тезах виступів на наукових конференціях, семінарах та «круглих столах».

Дисертація складається зі вступу, п'яти розділів, що містять 16 підрозділів, висновків до кожного розділу та загальних висновків, списку

використаних джерел і додатків. Загальний обсяг дисертації становить 456 сторінок, із них основного тексту 350 сторінок. Список використаних джерел налічує 645 найменувань і займає 78 сторінок, додатки на 28 сторінках.

Аналіз змісту наукової роботи здобувачки дозволяє прийти до висновку, що всі розділи та підрозділи дисертації, висновки і положення, які винесені на захист, викладені послідовно і логічно, із знанням теорії і практики регулювання аграрних правовідносин, мають перспективи подальших досліджень і, вочевидь, будуть використані для розвитку доктрини аграрного права.

Дискусійні положення та зауваження до змісту дисертації. Загалом позитивно оцінюючи дисертаційну роботу Н. О. Багай, варто зауважити, що окремі положення, висновки, рекомендації не сприймаються однозначно так, як вважає авторка, оскільки мають дискусійний характер або ж потребують додаткової аргументації.

1. На с. 24 дисертації викладено визначення теорії аграрного законодавства як системи ідей, теорій та концепцій про виникнення, розвиток та напрями удосконалення системи нормативно-правових актів аграрного законодавства України. У такому розумінні, пише дисертантка, вона є частиною (розділом) науки аграрного права України як галузі юридичної науки. Однак із подальшого тексту роботи бачимо, що досліджуються не лише питання, які стосуються природи та характеристик аграрного законодавства як системи формально-юридичних джерел аграрного права, але й проблеми, які по суті стосуються тих чи інших аспектів правового регулювання аграрних правовідносин. Відтак, місце теорії аграрного законодавства (в авторській інтерпретації) у системі вітчизняної аграрно-правової науки вбачається розмитим. Крім того, дещо некоректним вбачається формулювання вищевказаного визначення, оскільки воно і в дефінієндумі, і у дефінієнсі містить термін «теорія».

2. На с. 8–9 дисертації здобувачка обґрунтовує систему принципів аграрного законодавства України, що потребує законодавчого закріплення та

включає такі принципи: множинності організаційно-правових форм господарювання в АПК; рівності та самостійності аграрних суб'єктів; невтручання держави у виробничо-господарську діяльність аграрних суб'єктів; пріоритету екологічних вимог у процесі сільськогосподарського виробництва; пріоритету земель сільськогосподарського призначення та їх особливої охорони; пріоритету соціального розвитку села; пріоритету сільського господарства в системі господарського комплексу; державної підтримки сільського господарства; гарантування і захисту прав селянина. На с. 78 цей перелік здобувачка визначає як «найважливіші принципи аграрного права та законодавства». Так чи інакше, наведений набір потребує доповнення. Без сумніву, вивести і запропонувати максимально повний перелік таких принципів є дуже складним завданням, оскільки підходи різних науковців із цього питання різняться, і авторка навела їх ретельний аналіз на с. 73–78 дисертації. Тим не менш, з огляду на мету дослідження і виключну значущість принципів для формування системи аграрного законодавства це було б дуже доречним.

3. Третє зауваження пов'язане з другим і стосується підходів авторки до визначення системи аграрного законодавства. У підрозділі 2.3 роботи здобувачка ґрунтовно аналізує «горизонтальну» структуру сучасного аграрного законодавства, різні наукові погляди до її визначення і робить загалом висновок про те, що «структура сучасного аграрного законодавства перебуває у стані постійного розвитку, що супроводжується не лише зміною співвідношення між різними складовими частинами законодавчої галузі, а й виникненням нових інститутів та цілих підгалузей аграрного законодавства України» (с. 87). Не вистачає, як вбачається, одного – максимально вичерпного авторського погляду на наповнення Загальної та Особливої частини системи аграрного законодавства конкретним переліком інститутів.

4. У підрозділі 3.1.1 дисертантка аналізує проблеми законодавчого забезпечення державної аграрної політики. На с. 108 роботи зазначено, що основні пріоритети та цілі державної аграрної політики визначаються

Законами України «Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві» від 17 жовтня 1990 р., «Про державну підтримку сільського господарства України» від 24 червня 2004 р., «Про основні засади державної аграрної політики на період до 2015 року» від 18 жовтня 2005 р. та іншими нормативно-правовими актами аграрного законодавства України. Далі йдеться про деякі інші нормативні документи, але водночас поза увагою залишається базисний універсальний законодавчий акт у цій царині, а саме Закон України від 1 липня 2010 р. «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики», який закладає основи внутрішньої політики, зокрема, в економічній, соціальній, екологічній сферах. Крім того, у межах вказаного підрозділу відсутній аналіз кореляції законодавчих підвалин державної аграрної політики із положеннями Закону України від 28 лютого 2019 р. «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року», який лише одного разу згадується у дисертації на с. 260.

5. На с. 296–297 дисертації обґрунтовуються переваги Основ аграрного законодавства України як найбільш оптимальної форми кодифікаційного акта аграрного законодавства в сучасний період. Зауважимо, що дискусія щодо форми цього нормативного документа є доволі давньою, а здобувачка, з одного боку, детально висвітлила наявні в аграрно-правовій науці підходи з цього питання, з іншого ж, запропонувала доволі вагомі й конструктивні аргументи на користь Основ. Тим не менш, ці аргументи вбачаються такими, що не можуть сприйматись однозначно так, як їх позиціонує авторка. Окремо хотілось би подискутувати з дисертанткою щодо твердження, що «такий кодифікований акт, як Основи законодавства у певній галузі, в період динамічного розвитку законодавства, змін у відповідній сфері суспільних відносин є більш прийнятним, аніж Кодекс, адже допускає певну гнучкість, динамічність законодавчих приписів, робить можливим реагування законодавця на потреби практики регулювання суспільних відносин шляхом внесення змін чи доповнень до законів та підзаконних нормативно-правових

актів, які діють поряд з Основами» (с. 297). Є ризик перетворення такого акта або в «сувенірний», або в декларативний нормативний документ. Якщо вже братись за кодифікаційну роботу у сфері аграрного законодавства, то це має бути кодекс, тим більше, що сама здобувачка на с. 298 не заперечує можливості та необхідності розробки в майбутньому Аграрного кодексу України.

6. У роботі, де предметом дослідження заявлені «теоретико-методологічні засади розвитку аграрного законодавства України в умовах євроінтеграції» (с. 7 дисертації), доречно було б один із підрозділів присвятити техніко-юридичним питанням ефективності аграрного законодавства. В одній зі своїх наукових робіт П. Ф. Кулинич пише про те, що з метою забезпечення формування в Україні прозорої системи земельних відносин уявляється доцільним закріплення у земельному законодавстві нової функції публічного управління земельним ресурсами – функції моніторингу земельних відносин. Дещо трансформувавши цю слушну тезу під дослідження Н. О. Багай, можна говорити про моніторинг розвитку аграрного законодавства, юридичне прогнозування в нормопроектній роботі та ін.

Втім, зазначені зауваження та дискусійні положення є свідченням складності та багатоаспектності обраної проблематики дослідження, вони не мають принципового характеру і не знижують достатньо високої якості та глибини дисертаційної роботи, її теоретичної та практичної значущості.

Загальний висновок щодо відповідності дисертації встановленим вимогам. Висловлені зауваження не перешкоджають загалом позитивному ставленню до виконаного дослідження, а здійснений дисертанткою науковий пошук заслуговує на повагу і підтримку.

Дисертаційна робота на тему «Теоретико-методологічні засади розвитку аграрного законодавства України в умовах євроінтеграції» є завершеною, самостійно підготовленою кваліфікаційною науковою працею, в якій отримані нові науково обгрунтовані та практично цінні результати, що вирішують

важливе і актуальне для науки аграрного права завдання щодо розробки теоретико-методологічних засад розвитку аграрного законодавства України.

Актуальність обраної теми дисертації, ступінь обґрунтованості наукових положень та повнота викладу в опублікованих працях повністю відповідають нормативним вимогам. Дисертацію та автореферат оформлено згідно з вимогами, встановленими МОН України.

Робота відповідає науковій спеціальності 12.00.06 – земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право.

Отже, вищевикладене дозволяє зробити загальний висновок, що дисертація **Багай Надії Онufrіївни** на тему «**Теоретико-методологічні засади розвитку аграрного законодавства України в умовах євроінтеграції**» відповідає вимогам п. п. 9, 10, 12 Порядку присудження наукових ступенів, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 року № 567, а її авторка заслуговує на присудження їй наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.06 – земельне право; аграрне право; екологічне право; природоресурсне право.

Офіційний опонент:

доктор юридичних наук, професор,
перший проректор Запорізького
національного університету

О. Г. Бондар

Підпис засвідчую:

вчений секретар Запорізького
національного університету
кандидат філологічних наук, доцент



О. А. Проценко