

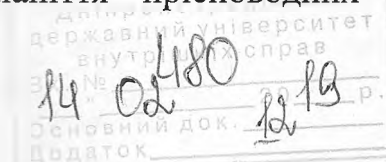
До спеціалізованої вченої ради Д 08.727.02
у Дніпропетровському державному
університеті внутрішніх справ
49000, м. Дніпро, просп. Гагаріна, 26

ВІДГУК

офіційного опонента – доктора юридичних наук, професора Берlach Наталії Анатоліївни – на дисертацію Городецької Ірини Альбінівни «Адміністративно-правове регулювання охорони, використання і відтворення тваринного світу України», подану на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

Актуальність теми дисертаційного дослідження

Нагальна потреба у розв'язанні значної кількості існуючих сьогодні проблем у сфері охорони довкілля та раціонального використання природних ресурсів обумовлює актуальність дослідження широкого кола питань, пов'язаних із адміністративно-правовим регулюванням відносин у галузі охорони, використання й відтворення тваринного світу. Останній є одним з компонентів навколишнього природного середовища, національним багатством України, джерелом духовного та естетичного збагачення і виховання людей, об'єктом наукових досліджень, а також важливою базою для одержання промислової і лікарської сировини, харчових продуктів та інших матеріальних цінностей. Разом із тим, протягом останніх років спостерігається збільшення кількості видів рослин і тварин, занесених до Червоної книги України. Основну загрозу біорізноманіттю становлять діяльність людини та знищення природного середовища існування флори і фауни. Спостерігається катастрофічне зменшення площі територій водно-болотних угідь, степових екосистем, природних лісів. Поширення неаборигенних видів у природних екосистемах викликає значний дисбаланс у біоценозах. Управління збереженням біорізноманіття прісноводних та



морських екосистем розвивається не так швидко, як для екосистем суші, що негативно впливає на обсяг рибних запасів та середовища перебування водних живих ресурсів. Відтак, на сучасному етапі, постало гостро питання необхідності забезпечення ефективного правового регулювання відносин у галузі охорони й використання тваринного світу.

Незважаючи на те, що питання правового регулювання у сфері охорони та використання природних ресурсів останнім часом привертають увагу досить великого кола дослідників, у сучасних умовах реформування природоохоронного управління проблематика адміністративно-правового регулювання в зазначеній сфері не була предметом окремого наукового дослідження, що і зумовлює необхідність комплексного аналізу теоретичних і практичних питань адміністративно-правового регулювання суспільних відносин охорони, використання і відтворення тваринного світу в Україні та розробки оптимальних пропозицій, спрямованих на його вдосконалення.

***Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій,
сформульованих у дисертації***

Наукові положення висновки і рекомендації, сформульовані в дисертації, відповідають вимогам до такого виду досліджень. Високий рівень обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації забезпечено: професійним вирішенням автором низки наукових завдань, що сприяло реалізації поставленої мети дослідження, та адекватністю структурно-логічної схеми дослідження визначеній меті – кожен наступний розділ чи підрозділ органічно пов'язаний із попереднім і доповнює його; використанням значного обсягу джерельної бази за темою дисертації (список використаних джерел налічує 592 найменування); відповідності предметної спрямованості дисертаційного дослідження паспорту спеціальності 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право»; широкою географією та великою кількістю напрямів в апробації отриманих результатів на науково-практичних конференціях, у тому числі й міжнародних.

Достовірність і наукова новизна одержаних результатів

Положення дисертації реально ґрунтуються на об'єктивних теоретичних дослідженнях, висновки є достовірно обґрунтованими та базуються на теоретичних судженнях автора.

Наукова новизна одержаних результатів, насамперед, визначається тим, що в дисертації вирішується проблема формування концептуальних теоретичних засад адміністративно-правового регулювання суспільних відносин у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу в Україні. Автором сформульовано якісно нові концептуальні положення та висновки, які характеризуються логічною послідовністю та забезпечують цілісне уявлення про сутність досліджуваного явища, а також мають практичне спрямування та широку сферу свого застосування.

Оцінюючи найважливіші науково-теоретичні здобутки І. А. Городецької, варто виділити такі вагомні результати.

Безумовним досягненням дисертанта є те, що у роботі значну увагу приділено з'ясуванню внутрішньої глибинної складової адміністративно-правового регулювання суспільних відносин у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу, тобто його сутності. Адже, як відомо, теорія чи концепція, яка не виконує функції осягнення сутності тих феноменів, які становлять предмет дослідження, навряд чи може заслуговувати на статус наукової. Автором, вперше, досить аргументовано доведено, що сутність адміністративно-правового регулювання суспільних відносин у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу виявляється крізь призму співвідношення потреб (інтересів) суб'єктів цих відносин (які можливо задовольнити завдяки інструментарію адміністративно-правового регулювання) і мети адміністративно-правового регулювання, за умови кореляції останньої із загальною метою правового регулювання досліджуваних суспільних відносин (с. 65).

Урахування сутнісних характеристик і виявлення ознак, притаманних адміністративно-правовому регулюванню суспільних відносин у галузі

охорони, використання і відтворення тваринного світу, дозволило авторові визначити останнє, як здійснюваний за допомогою комплексу адміністративно-правових засобів правовий вплив на ці суспільні відносини, спрямований на досягнення загальної мети адміністративно-правового регулювання в процесі забезпечення належних умов для сталого розвитку таких відносин, що дозволяє задовольнити екологічні, економічні, соціальні потреби нинішнього покоління, без ризику для можливостей задоволення цих потреб наступними поколіннями (с. 71).

Урахування позитивних сторін використання інструментального підходу до дослідження тих чи інших явищ правової дійсності та теоретичних здобутків провідних учених стосовно розуміння механізму адміністративно-правового регулювання, його внутрішньої будови, дозволило сформулювати теоретичне визначення поняття «механізм адміністративно-правового регулювання суспільних відносин у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу» та сформулювати власне бачення його складових частин (с. 87).

Автором удосконалено:

– класифікацію адміністративно-правових норм, що регулюють суспільні відносини в галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу, яку здійснено за наступними критеріями – «залежно від цілей адміністративно-правового регулювання», «за адресатом приписів», «за функціональним призначенням», що сприяє розумінню місця та ролі цих норм у механізмі адміністративно-правового регулювання в досліджуваній галузі, розкриттю їх взаємозв'язку між собою (с. 96-103);

– наукові підходи до класифікації адміністративних правовідносин у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу. Зокрема, визначені основні критерії класифікації («функціональна спрямованість», «сфера виникнення», «склад учасників») та виділені на їх підставі відповідні види адміністративних правовідносин у цій галузі, що дозволяє відобразити: два найістотніші напрями адміністративно-правового регулювання в галузі

охорони, використання і відтворення тваринного світу, а також співвідношення з аналогічним критерієм поділу адміністративно-правових норм, на підставі яких виникають відповідні види правовідносин; основні групи відносин у розглядуваній галузі, які перебувають у сфері адміністративно-правового регулювання; коло основних учасників та специфіку суб'єктного складу досліджуваних відносин (с. 113-118);

– наукові положення щодо розуміння змісту державного контролю в галузі охорони використання і відтворення тваринного світу, який пропонується розглядати як: складову системи державного контролю в сфері охорони навколишнього природного середовища; інструмент реалізації національної екологічної політики; функцію (напрям) державного управління у розглядуваній галузі, що полягає в оцінюванні правомірності діяльності підконтрольних суб'єктів; діяльність уповноважених законом суб'єктів публічної влади, спрямовану на забезпечення додержання всіма учасниками суспільних відносин у цій галузі вимог відповідного законодавства, попередження, своєчасне виявлення правопорушень і вжиття заходів щодо їх усунення;

– систематизацію заходів адміністративного запобігання та заходів адміністративного припинення в галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу. При цьому, при класифікації заходів адміністративного примусу в досліджуваній галузі обґрунтовано доцільність використання критерію цільового призначення цих заходів (мети застосування адміністративного примусу).

У роботі набули подальшого розвитку: 1) наукові положення щодо: визначення поняття «тваринний світ» і системних аспектів, які розкривають його зміст; доцільності розгляду «охорони тваринного світу», «використання тваринного світу», «відтворення тваринного світу» у правовому (теоретичному і діяльнісному) аспекті, як взаємозалежних складових органічної системи (галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу), інтегративний зв'язок між якими дозволяє у повній мірі розкрити

специфічні риси (ознаки) системи; характерних ознак суспільних відносин у досліджуваній галузі як об'єкта правового регулювання; 2) визначення потребних проблем адміністративно-правового регулювання суспільних відносин у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу в контексті виконання Стратегії державної екологічної політики України на період до 2020 року, а також основних потреб суб'єктів цих відносин, які можливо та необхідно задовольнити завдяки юридичному інструментарію адміністративно-правового регулювання; 3) теоретичне визначення мети правового регулювання суспільних відносин у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу та мети адміністративно-правового регулювання; 4) наукові положення щодо поняття й особливостей адміністративно-правових норм, які регулюють відносини в галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу, адміністративних правовідносин у цій галузі, а також функціонального призначення останніх у механізмі адміністративно-правового регулювання; 5) дослідження системи суб'єктів адміністративно-правового регулювання в галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу в Україні, до якої віднесено органи державної влади (загальної та спеціальної компетенції), органи місцевого самоврядування, громадські інституції; 6) визначення проблем, які вказують на низьку ефективність системи державного (публічного) управління і регулювання в досліджуваній галузі та шляхів удосконалення її функціонування; 7) наукові положення щодо обов'язкового елемента (структурної складової) механізму адміністративно-правового регулювання відносин у досліджуваній галузі, який відображає основний зміст завершальної стадії процесу цього регулювання – актів реалізації прав і обов'язків, форм реалізації адміністративно-правових норм, які регулюють відносини в галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу; 8) визначення основних проблем та першочергових напрямів підвищення ефективності державного контролю в галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу в контексті реформування системи державного

нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища;
9) наукові положення щодо поняття й особливостей адміністративного примусу в галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу, адміністративної відповідальності за правопорушення в цій галузі.

Особливе схвалення викликає ґрунтовний аналіз адміністративно-правового регулювання відносин у галузі охорони і використання тваринного світу в Республіці Білорусь, Республіці Казахстан, Республіці Молдова. Зокрема, здійснено комплексний аналіз нормативно-правової бази адміністративно-правового регулювання відносин у галузі охорони й використання тваринного світу в означених країнах, визначено коло основних суб'єктів такого регулювання та розглянуто їхні повноваження, досліджено окремі питання ведення державного обліку, кадастру та моніторингу тваринного світу, інформаційного забезпечення, державного контролю й адміністративної відповідальності за порушення законодавства в цій галузі. Як наслідок, визначено позитивні аспекти досвіду Республіки Білорусь та Республіки Казахстан щодо адміністративно-правового регулювання в галузі охорони й використання тваринного світу, які слід враховувати в процесі пошуку шляхів удосконалення такого регулювання в Україні, низку існуючих проблем та позитивних тенденцій притаманних адміністративно-правовому регулюванню в умовах реформаційних процесів, спрямованих на зміцнення інституційного потенціалу у відповідній сфері в Республіці Молдова.

Одним із найбільш важливих результатів дисертаційного дослідження слід вважати запропоновані автором концептуальні напрями вдосконалення адміністративно-правового регулювання в галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу в Україні та можливі шляхи їх реалізації:

- 1) досягнення максимальної кореляції мети (цілей) правового (адміністративно-правового) регулювання із потребами (інтересами) суб'єктів суспільних відносин у галузі охорони, використання і відтворення

тваринного світу. Потреба визначення чітких цільових установлень і конкретних завдань у досліджуваній галузі обумовлює необхідність:

- оновлення Стратегії державної екологічної політики України та негайного розроблення й затвердження Національного плану дій з охорони навколишнього природного середовища з обов'язковим урахуванням положень Стратегічного плану з біологічного різноманіття на 2011–2020 роки і цільових завдань Айти щодо біологічного різноманіття;

- коригування регіональних програм і місцевих планів дій з охорони навколишнього природного середовища з метою приведення їх у відповідність до вищезазначених документів та актуалізації питань щодо охорони тваринного світу та середовища його існування;

2) підвищення ефективності адміністративно-правових засобів за допомогою яких здійснюється безпосередній правовий вплив на ці відносини. Підвищення рівня ефективності нормативно-правової бази адміністративно-правового регулювання у досліджуваній галузі можливе шляхом:

- активізації процесу перегляду чинного законодавства про охорону, використання і відтворення тваринного світу й аналізу результативності діючих приписів з метою мінімізації декларативних і скасування застарілих норм, усунення суперечностей та неузгодженостей, які містяться у нормативно-правових документах, диспропорції у співвідношенні законів і підзаконних актів, оскільки велика кількість останніх є чинником ускладнення процесів правореалізації;

- систематизації законодавства і приведення його у відповідність з міжнародними нормами та зобов'язаннями України;

- внесення змін і доповнень до низки нормативно-правових актів, що регулюють відносини в досліджуваній галузі;

3) посилення функціональної спроможності суб'єктів, що здійснюють адміністративно-правове регулювання в цій галузі, забезпечення дієвого

механізму їх взаємодії. Першочерговими кроками в цьому напрямі мають бути створення та функціонування:

– автоматизованого єдиного державного кадастру природних ресурсів, системи комплексного державного моніторингу стану навколишнього природного середовища та, відповідно, їхніх складових – державного кадастру тваринного світу і моніторингу тваринного світу;

– загальнодержавної екологічної автоматизованої інформаційно-аналітичної системи з метою забезпечення державних органів, фізичних і юридичних осіб достовірною інформацією про стан навколишнього середовища та її об'єктів, у тому числі тваринного світу, його охорону й використання;

4) підвищення рівня правосвідомості та правової культури суб'єктів права (с. 326, 361-362).

Робота містить крім того й інші цікаві та корисні положення та висновки, які представляють цінність для сучасної юридичної науки та практики.

Наукова і практична цінність отриманих результатів

Висунуті й обґрунтовані дисертантом положення та рекомендації становлять як науково-теоретичний, так і практичний інтерес та можуть бути використані у: 1) науковій діяльності – як підґрунтя для подальших наукових досліджень із відповідної проблематики (акти впровадження Національного університету біоресурсів і природокористування України від 28.08.2018 № 31; Ніжинського державного університету імені Миколи Гоголя від 18.09.2018 № 18/1119); 2) правотворчій діяльності – з метою вдосконалення нормативно-правових актів з питань охорони та використання природних ресурсів (акт впровадження Департаменту агропромислового розвитку, екології та природних ресурсів Чернігівської обласної державної адміністрації від 01.10.2018 № 12-10/3137); 3) практичній діяльності – для покращення діяльності суб'єктів, що здійснюють управління та регулювання в галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу (акт впровадження державного підприємства «Ніжинське лісове господарство»

Чернігівського обласного управління лісового та мисливського господарства Державного агентства лісових ресурсів України від 05.10.2018 № 471); 4) освітньому процесі – при викладанні дисциплін «Адміністративне право», «Адміністративна відповідальність», «Екологічне право» та підготовці відповідних навчально-методичних матеріалів (акти впровадження Національного університету біоресурсів і природокористування України від 05.09.2018 № 32; Ніжинського державного університету імені Миколи Гоголя від 18.09.2018 № 18/1118).

Повнота викладу результатів дослідження у публікаціях

Основні положення та результати дисертації відображені у сорока шести наукових працях, із яких – одноосібна монографія, двадцять три наукові статті, опубліковані у наукових фахових юридичних виданнях України, п'ять статей – у наукових періодичних виданнях інших держав, сімнадцять тез доповідей і повідомлень на науково-практичних конференціях.

Детальний аналіз представлених рукопису та автореферату дисертації дає підстави констатувати ідентичність автореферату й основних положень дисертації. Наведені в авторефераті наукові положення, висновки та рекомендації в повному обсязі розкриті й обґрунтовані в тексті дисертації.

Дискусійні положення та зауваження до дисертації

Позитивно оцінюючи в цілому здобутки дисертантки, варто звернути увагу на окремі положення дисертації, що мають дискусійний характер, потребують більш глибокого дослідження, додаткових пояснень та уточнень:

1. Із змісту підрозділу 2.1 «Поняття та складові частини механізму адміністративно-правового регулювання в галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу» не зрозумілою є позиція автора щодо доцільності включення до структури (внутрішньої будови) розглядуваного механізму таких елементів, як правова культура, правосвідомість, законність. Дане питання потребує уточнення в процесі публічного захисту.

2. Автор у своїй науковій роботі неодноразово наголошує на кризовому рівні адміністративно-правового регулювання в галузі охорони,

використання і відтворення тваринного світу. Виникає запитання, якими міркуваннями керується автор при визначенні рівня такого регулювання?

3. У підрозділі 3.1 «Державний контроль у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу: сучасний стан і перспективи реформування» автором визначені першочергові напрями підвищення ефективності державного контролю в досліджуваній галузі, один із яких – «негайне реформування та відновлення системи державного моніторингу стану навколишнього природного середовища, а відтак, його складової – моніторингу тваринного світу» (с. 196-197). При цьому, дисертанту доцільно було б надати пропозиції щодо шляхів удосконалення системи державного моніторингу навколишнього природного середовища.

4. У підрозділі 3.3 у результаті здійсненої загальної характеристики складів адміністративних проступків у галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу, здобувачем обгунтовано необхідність внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення, а саме до ст. 50, ст. 76, ст. 77-1, ст. 85, ст. 85-1, ст. 86-1, ч. 3 ст. 88-1, ст. 90, ст. 91-2, ст. 188-5 (с. 286). Здобувачеві доцільно було б оформити зазначену пропозицію як окремий додаток до дисертації у вигляді проекту закону.

5. У підрозділі 4.2 автором визначено напрями вдосконалення адміністративно-правового регулювання в галузі охорони, використання і відтворення тваринного світу. При цьому, питання щодо шляхів реалізації одного з них, а саме, «підвищення рівня правосвідомості та правової культури суб'єктів права» залишилося поза увагою автора.

Разом із тим, висловлені зауваження носять переважно дискусійний характер та не здійснюють суттєвого впливу на високий рівень дисертаційного дослідження.

Теоретичні результати і наукові положення, які містяться в даній дисертації, характеризуються єдністю змісту і свідчать про особистий вклад дисертанта в науку адміністративного права.

ЗАГАЛЬНИЙ ВИСНОВОК:

Враховуючи викладене вище, вважаю, що дисертація Городецької Ірини Альбінівни «Адміністративно-правове регулювання охорони, використання і відтворення тваринного світу України» є новим, самостійним, завершеним науковим дослідженням, в якому вирішується важлива наукова проблема, відповідає пп. 9, 10, 12, 13 Порядку присудження наукових ступенів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 року № 567, а її автор – Городецька Ірина Альбінівна, заслуговує на присудження їй наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент

професор кафедри міжнародного
та європейського права
Національного університету
«Києво-Могилянська академія»
доктор юридичних наук, професор

Н. А. Берlach

Особистий підпис *Берlach*
ЗАСВІДЧУЮ
Начальник ВК _____

Підпис

