

*Голові разової спеціалізованої
вченої ради Інституту держави і права
імені В.М. Корецького Національної академії наук
України, доктору юридичних наук,
професору
Зої ЗАГИНЕЙ - ЗАБОЛОТЕНКО*

РЕЦЕНЗІЯ

**завідувача відділу проблем аграрного, земельного,
екологічного та космічного права Інституту держави і права
імені В.М. Корецького Національної академії наук України,
доктора юридичних наук, професора,
члена-кореспондента НАПрН України
Кулиничя Павла Федотовича
на дисертацію Колісника Сергія Володимировича
«Безгосподарське використання земель в Україні: кримінологічна
характеристика та протидія»,
подану на здобуття ступеня доктора філософії
у галузі знань 08 Право зі спеціальності 081 Право**

Актуальність теми дисертаційного дослідження зумовлена тим, що розвиток земельних правовідносин в Україні не відповідає вимогам статті 14 Конституції України про те, що земля є основним національним багатством, яке перебуває під особливою охороною держави. На жаль, держава та національна правова система не забезпечують рівень правового захисту земельним ресурсам, який би підтвердив формування зазначеного у Основному законі країни рівня правового захисту, адекватного правовому статусу землі як основному національному багатству. Обстеження стану земельних ресурсів країни взагалі та її ґрунтовому покриву зокрема, що проводяться в нашій державі з початку 90-х років ХХ століття, свідчать, що він постійно деградує, і процеси його деградації поки не вдається хоча б призупинити, не кажучи вже про налагодження планомірного поліпшення стану земельних ресурсів України. Особливо загрозливими є процеси деградації сільськогосподарських земель

країни, які складають близько 60 відсотків території нашої держави. Адже деградація сільськогосподарських угідь загрожує екологічній та продовольчій безпеці України, які є важливими складовими національної безпеки держави.

Неадекватність правового інструментарію охорони земельних ресурсів України простежується у всіх галузях права, реалізація норм яких безпосередньо впливає на стан та якість ґрунтового покриву - земельного, аграрного, екологічного, а також кримінального, адміністративного, цивільного права тощо. Тому уявляється дуже важливим звернення дисертанта до дослідження проблем кримінологічної характеристики безгосподарського використання земель в Україні з метою пошуку адекватних засобів для формування правового механізму протидії такому ставленню до землі.

Актуальність даного дисертаційного дослідження полягає і в тому, що дисертант провів детальний, ґрунтовний аналіз сучасних кримінологічних розвідок у сфері правового забезпечення використання та охорони земель, охарактеризував їхні напрацювання та вказав на наявні недоліки, що дало можливість оцінити наявну наукову проблематику у контексті наближення кримінологічної наукової спільноти України до формування ефективних правових режимів і механізмів, які б сприяли реалізації положення статті 14 Конституції України про необхідність забезпечення землі як основному національному багатству особливого, надійного охоронного статусу, а також запропонувати і обґрунтувати нові кримінологічні положення для вирішення даної наукової проблеми.

В цьому контексті здійснене С. В. Колісником дисертаційне дослідження є актуальним, своєчасним і затребуваним як правовою наукою, так і правозастосовною практикою.

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації, їхня достовірність. Дисертація підготовлена на основі комплексного, системного підходу до предмету

дослідження. Наукові положення, висновки та практичні рекомендації, представлені у дисертації, зокрема й ті, що віднесені автором до наукової новизни, комплексно та достатньо обґрунтовано досліджені, що засвідчує зміст роботи.

Варто відзначити, що обґрунтованість дослідження забезпечується використанням широкого кола різноманітної наукової літератури (робота містить список використаних джерел вітчизняних та іноземних вчених із 311 найменувань) та результатів емпіричних досліджень, зокрема офіційних статистичних даних, що стосуються теми дослідження, судової практики з питань протидії безгосподарському використанню земель, нормативної бази дослідження.

Науково-теоретичне підґрунтя дисертації склали наукові праці фахівців у галузі кримінології, кримінального та адміністративного права, екологічного та земельного права, правоохоронної діяльності.

Завдяки цьому дисертаційне дослідження буде цікавим і корисним для фахівців (як теоретиків, так і практиків) не тільки у галузі кримінології та кримінального права, а й науковцям, які досліджують проблематику земельного, аграрного, адміністративного та екологічного права.

Поставлені у дисертаційному дослідженні мета і завдання (с. 6-7) успішно виконані.

Детальний і аргументований розгляд окремих питань теми дисертаційного дослідження дозволив автору досягти мети дослідження, яка полягає в тому, щоб на основі вивчення й узагальнення наукових і нормативних джерел надати кримінологічну характеристику безгосподарського використання земель та сформулювати на цій основі цілісну систему наукових знань про кримінологічну протидію такому використанню земельних ресурсів в Україні.

Методи дослідження обрано з урахуванням специфіки предмету дисертаційної роботи. Відповідно до поставлених завдань (с. 6-7), при

написанні дисертації було застосовано як загальнонаукові, так і спеціально-наукові методи, які дозволили пану Сергію успішно розкрити предмет дослідження. Їхнє поєднання забезпечило комплексне, обґрунтоване й системне вивчення кримінологічної характеристики та протидії безгосподарському використанню земель в Україні. Під час проведення дослідження здобувачем були використані такі методи, як узагальнення, статистичного спостереження, опитування та експертних оцінок, контент-аналізу, а також догматичний, логіко-семантичний, діалектичний, історичний, системний та герменевтичний методи (с. 7-8).

Належною є апробація результатів дослідження, про що свідчать впровадження матеріалів дисертації у навчальний процес та наукову діяльність Ужгородського національного університету (с. 272-274) та у правозастосовчу діяльність Державної екологічної інспекції у Вінницькій області (с. 275).

Положення, висновки та пропозиції, що містяться у науковій праці, характеризуються аргументованістю і послідовністю.

Достовірність отриманих результатів і обґрунтованість сформульованих пропозицій визначається правильно обраним методологічним підходом до проведеного дослідження та забезпечуються характером і ступенем повноти розкриття у ньому питань теми.

Новизна наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації.

Перелік і зміст розглянутих питань свідчать про новизну дисертаційного дослідження.

Серед найбільш вагомих нових наукових положень, що містяться в роботі, слід виділити такі.

- методологічний підхід дисертанта до розуміння безгосподарського використання земель як складного, структурно багатопланового феномену, глибоко інтегрованого у соціально-економічні процеси та організацію

земельних відносин в Україні, ефективна протидія якому може бути досягнута виключно на засадах системності, міжвідомчої координації та стратегічного планування, що поєднує репресивні та превентивні заходи;

- удосконалення понятійно-категоріального апарату дослідження, зокрема поняття безгосподарського використання земель з інтерпретацією його у широкому та вузькому розумінні. У широкому розумінні безгосподарське використання земель визначено як різновид екологічної злочинності, що проявляється у відносно масових і стійких кримінальних практиках у сфері землекористування, а також акцесорних і супутніх до нього форм кримінальної активності. У вузькому значенні безгосподарське використання земель пропонується розуміти як екологічно деструктивну кримінальну практику у сфері землекористування, діяльнісними проявами якої є: невиконання або неналежне виконання власниками земельних ділянок або землекористувачами обов'язку охорони земель під час здійснення господарської діяльності, що має своїм наслідком деградацію ґрунтів; пасивна протиправна поведінка спеціально зобов'язаних суб'єктів (для яких встановлено обов'язок проведення рекультивації порушених внаслідок дослідно-промислової розробки родовищ бурштину чи видобування бурштину земель), яка полягає у бездіяльності щодо запобігання розвитку екологічно небезпечної ситуації та невжиття необхідних заходів для її стримування і недопущення шкідливих наслідків і, відтак, незапобігання завданню шкоди землям як об'єкту кримінально-правової охорони;

- визначення найбільш вагомих факторів латентності безгосподарського використання земель та оцінка найбільш латентних форм його вчинення за рівнем їх латентності: вирощування фермерами, агрокомпаніями, іншими сільгоспвиробниками на одних і тих же полях однотипних с.-г. культур (недотримання сівозмін), неправильне зрошення, переущільнення ґрунтів внаслідок утрамбовки важкою агротехнікою, надмірне та повсюдне

розорювання земель, що призводить до їх деградації – 98,3 %; некоректне застосування мінеральних речовин і пестицидів, забруднення ґрунтів важкими металами та відходами, зараження збудниками хвороб – 98,0 %;

- типологізацію осіб, які вчиняють безгосподарське використання земель, в результаті якої запропоновано розподіл таких осіб за критеріями соціального статусу і мотивації злочинної поведінки з виділенням і науковим описом таких категорій: господар-селянин; корисливо-експлуататорський тип; латифундист; наймит; легковажно-безвідповідальний тип;

- визначення основних категорій системи протидії безгосподарському використанню земель та її механізму, праксеологічно визначальними елементами якого визнано структурно-функціональний та організаційно-управлінський компоненти, спрямовані на системне підвищення ефективності державного управління, усунення корупційного потурання, вдосконалення економічних стимулів і формування високої екологічної культури суспільства, впровадження сучасних систем кримінологічної інформації та науково-аналітичного супроводу діяльності суб'єктів протидії, розвитку моніторингово-аналітичних інструментів, належного кадрового й фінансового забезпечення;

- зміст елементів кримінологічної характеристики осіб, які вчиняють безгосподарське використання земель, та їх специфічні ознаки: повна відсутність неповнолітніх у структурі осіб досліджуваної категорії; порівняно висока кримінальна активність не тільки осіб зрілого віку, але й похилого віку; невеликі частки категорій, які, відповідно до назви та диспозиції ст. 254 КК України, мали б бути домінуючими у структурі засуджених: приватні підприємці – 7,9 %; працівники господарських товариств – 1,8 %; робітники – 7,0 %; незначна частка осіб, які вчинили кримінальні правопорушення у складі групи, – 0,9 %; невисокий рівень рецидиву – 8,8 %; майже повна відсутність осіб, які вчиняли правопорушення у стані сп'яніння – 0,9 %;

- наукові положення щодо доцільності побудови диспозиції ч. 1 ст. 254 КК України як бланкетної, в якій діяння сформульовано найбільш узагальнено з відсиланням до приписів земельного законодавства, диференціації кримінальної відповідальності шляхом введення у склади кримінальних правопорушень кваліфікуючих ознак, зокрема за вчинення безгосподарського використання земель за попередньою змовою групою осіб, службовою особою з використанням службового становища, в зоні надзвичайної екологічної ситуації, щодо особливо цінних земель, а також, якщо воно спричинило тяжкі наслідки.

Надані до роботи додатки (с. 276-282), які оформлені у вигляді статистичних таблиць та діаграм і демонструють процеси безгосподарського використання земель в Україні та ефективність їх протидії, окрім інформаційного характеру, мають змістовне навантаження та логічно пов'язані із текстом роботи. Це дозволяє більш наочно сприйняти викладений науковий матеріал.

Варто особливо відзначити відмінний науковий стиль роботи.

Повнота викладу наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації, в опублікованих працях. Результати дисертаційного дослідження С.В. Колісника повною мірою відображені у 4 статтях, опублікованих у наукових виданнях, включених на дату опублікування до переліку наукових фахових видань України і які мають активний ідентифікатор DOI (Digital Object Identifier), а також 6 працях апробаційного характеру, що повністю відповідає пунктам 8, 9 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 (із змінами).

Публікації здобувача свідчать про проведену ним ґрунтовну, послідовну

роботу з досягнення поставленої у дисертації мети дослідження.

Оформлення дисертації. Дисертацію подано у вигляді спеціально підготовленого кваліфікаційного рукопису державною мовою, є самостійним, актуальним, завершеним науковим дослідженням важливої наукової проблеми. Дисертація відповідає ВИМОГАМ до оформлення дисертації, затвердженим наказом Міністерства освіти і науки України від 12 січня 2017 року № 40 (із змінами, внесеними згідно з наказом Міністерства освіти і науки України від 31 травня 2019 року № 759).

Відсутність (наявність) фактів академічного плагіату, фабрикації, фальсифікації. У дисертації та наукових публікаціях здобувача, в яких висвітлені основні наукові результати дисертації, не виявлено порушень академічної доброчесності, зокрема фактів академічного плагіату, фабрикації, фальсифікації наукових результатів тощо.

Зауваження та дискусійні положення щодо змісту дисертації. Позитивно оцінюючи науково-теоретичну і практичну значимість дисертаційного дослідження С. В. Колісника, підтверджуючи його наукову новизну та можливість використання пропозицій і рекомендацій для удосконалення протидії безгосподарському використанню земель, необхідно зазначити, що робота містить окремі зауваження та дискусійні положення, які можуть стати підґрунтям для виокремлення деяких побажань чи запитань та вимагають додаткової аргументації в процесі захисту, а саме:

1. На стор. 35 та інш. дисертант вказує на пріоритетність екологічної складової безгосподарського використання земель над економічною, господарською складовою та позитивно ставиться до розташування ст. 254 КК України в ОЧ КК України, а саме в розділі VIII «Кримінальні правопорушення проти довкілля». Водночас маємо звернути увагу на те, що термін «безгосподарське використання земель» почали використовувати у земельному законодавстві України (УРСР) у 60-70-х рр. XX століття для позначення шкоди

у вужчому розумінні – як шкоди, яка завдається недотриманням правил землеробства господарству (колгоспу, радгоспу). Настання негативних екологічних наслідків суспільству тоді не фіксувалося та не було об'єктом земельно-правової, а відтак і кримінологічної протидії. В сучасних умовах, коли на перший план нераціонального використання земель вийшли екологічні наслідки, термін «безгосподарське використання земель» є певною мірою анахронізмом, і його доцільно замінити більш точним терміном. В зв'язку з цим вважаємо доцільним почути під час захисту думку дисертанта щодо доцільності використання зазначеного терміну у законодавстві України.

2. На стор. 79 дисертації дисертант, ведучи пошук ефективних засобів кримінологічної протидії правопорушенням, які спричиняють деградацію земель, пропонує використовувати «...проведення відповідних ґрунто-екологічних та інших експертиз, що мають встановити факт погіршення корисних властивостей та родючості ґрунту та земель та кількісно визначити ступінь такого погіршення». На думку дисертанта, такі експертизи мають базуватись на системі показників, які законодавчо визначені статтями 30, 34 Закону України «Про охорону земель» та деталізовані в нормативах в галузі охорони земель та відтворення родючості ґрунтів, що встановлені КМУ. Вважаємо таку точку зору дискусійною. По-перше, враховуючи масштабну поширеність та латентність порушень законодавства щодо охорони земель, не варто сподіватися на створення розгалуженої мережі ґрунтових експертних підрозділів, оскільки їх діяльність потребуватиме великих котів та значного за кількістю кваліфікованого персоналу. По-друге, Кабінет Міністрів України протягом 25-ти років дії ст. 165 чинного Земельного кодексу України та кореспондуючих їй статей 30, 34 Закону України «Про охорону земель», якими запроваджені нормативи в галузі охорони земель та відтворення родючості ґрунтів, так і не спромігся прийняти жодної постанови, яка б деталізувала такі нормативи, зокрема, у контексті землеволодінь і землекористувань, власники і

користувачі яких є порушниками законодавства в галузі охорони земель та відтворення родючості ґрунтів. Причому даний провал у розвитку законодавства щодо охорони земель обумовлений не бездіяльністю Уряду, а принциповою неможливістю встановлення таких показників, про що ми відзначали у ряді своїх праць. Тому для протидії порушенням законодавства про охорону родючості ґрунтів нами запропоноване використання системи дистанційного зондування землі з фіксацією результатів такого зондування у Державному земельному кадастрі (див. Кулинич П.Ф. Правові цінності ЄС та їх реалізація у земельному законодавстві України: стан, проблеми, перспективи. АЛЬМАНАХ ПРАВА. Феномен реалізації права в контексті сучасного наукового дискурсу: Випуск 16. Київ: Інститут держави і права імені В. М. Корецького НАН України, 2025. 516 с. С. 69-76.). В зв'язку з цим пропонуємо дисертанту надати оцінку можливості використання інструментів дистанційного зондування землі у конструюванні кримінологічних механізмів протидії безгосподарському використанню земель.

3. Розглядаючи на стор. 175-178 дисертаційної роботи організаційний компонент механізму кримінологічної протидії безгосподарському використанню земель, дисертант досліджує діяльність вже наявних державних та інших структур (зокрема, СЕП тощо). Очевидно, оцінюючи їх діяльність як недостатньо ефективну, дисертант на стор. 203-204 вказує на необхідність «...створення нового спеціалізованого органу державного екологічного контролю, здатного забезпечити ефективний нагляд і реагування на правопорушення у сфері землекористування». Водночас хотілося б дізнатися думку дисертанта щодо доцільності створення Державної служби охорони ґрунтів, пропозиції про створення якої обґрунтовані у землевпорядній та земельно-правовій літературі (зокрема, див.: П.Ф.Кулинич Правові проблеми охорони і використання земель сільськогосподарського призначення в Україні: монографія. К.: Логос, 2011. 688 с. С. 543-569).

4. На думку дисертанта, визначальною характеристикою системи кримінологічної протидії безгосподарському використанню земель є її двокомпонентний зміст: кримінально-правова та кримінологічна складові (стор. 226). В зв'язку з цим виникає питання, а чи не варто трансформувати запропонований «двокомпонентний зміст» системи кримінологічної протидії безгосподарському використанню земель у трикомпонентний, включивши у нього земельно-правову складову. Адже дисертант, обґрунтовуючи нові підходи до формування кримінологічної протидії безгосподарському використанню земель, спирається не тільки на кримінально-правові та кримінологічні праці, а й широко використовує земельно-правові дослідження.

В дисертації С. В. Колісника є й інші недоліки, які, втім, не носять принципового характеру і не погіршують її основного змісту та загальної позитивної оцінки роботи, яка виконана на належному науковому й методичному рівнях.

Загальний висновок щодо відповідності дисертації встановленим вимогам. Аналіз дисертаційного дослідження та наукових публікацій здобувача засвідчує актуальність та новизну представленої роботи. Отримані результати є науково обґрунтованими та достовірними, мають теоретичне і практичне значення та можуть бути застосовані у правотворчій, правозастосовній, науковій та освітній діяльності.

Дисертаційна робота Колісника Сергія Володимировича «Безгосподарське використання земель в Україні: кримінологічна характеристика та протидія» є самостійною, завершеною працею, в якій на основі комплексного дослідження питань кримінологічної протидії безгосподарському використанню земель в Україні отримані нові наукові результати та сформульовані і обґрунтовані нові науково-теоретичні й практичні висновки, узагальнення та рекомендації щодо шляхів вдосконалення кримінологічних засобів і підходів протидії безгосподарському використанню земель в Україні.

З огляду на викладене, дисертація відповідає вимогам Міністерства освіти і науки України та Кабінету Міністрів України, що встановлені до дисертацій, які подаються на здобуття ступеня доктора філософії, зокрема Порядку підготовки здобувачів вищої освіти ступеня доктора філософії та доктора наук у закладах вищої освіти (наукових установах), затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 23 березня 2016 р. № 261 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 19 травня 2023 р. № 502), 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 р. № 44 із змінами, ВИМОГАМ до оформлення дисертації, затвердженим наказом Міністерства освіти і науки України від 12 січня 2017 р. № 40 із змінами, а її автор, **Колісник Сергій Володимирович**, заслуговує на присудження ступеня доктора філософії у галузі знань 08 Право зі спеціальності 081 Право.

Рецензент:

**завідувач відділу проблем аграрного, земельного,
екологічного та космічного права
Інституту держави і права імені
В.М. Корецького НАН України,
доктор юридичних наук, професор,
член-кореспондент НАПрН України**

Павло КУЛИНИЧ