

До Спеціалізованої вченої ради Д 26.062.16  
У Національному авіаційному університеті

### ВІДГУК

офіційного опонента – доктора юридичних наук, доцента Дуліби Євгенії Володимирівни на дисертацію Мачуської Ірини Борисівни на тему: «Адміністративно-правові засади контрольно-наглядової діяльності у сфері надрокористування в Україні», подану на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

**Актуальність теми дослідження.** У сучасних умовах постійного розвитку суспільних відносин у сфері користування природними ресурсами все більшої актуальності набуває проблема вдосконалення правового регулювання надрами і розробка такого законодавства, яке відповідатиме праву Європейського Союзу і найкращим світовим практикам його імплементації.

Україна є державою з унікальною мінерально-сировинною базою. Сьогодні у надрах України виявлено понад 20 тисяч родовищ, значна частина яких має промислове значення. Це є величезний інвестиційний потенціал, який потрібно розвивати. Поряд з цим надра є виключною власністю Українського народу і надаються тільки у користування, а тому неабиякого значення набуває забезпечення раціонального, комплексного використання надр для задоволення потреб у мінеральній сировині та інших потреб суспільного виробництва, охорони надр, гарантування при користуванні надрами безпеки людей, майна та навколишнього природного середовища, а також охорона прав і законних інтересів підприємств, установ, організацій та громадян.

З огляду на наведене обрана Мачуською І. Б. тема дисертаційного дослідження є надзвичайно актуальною як з теоретичної, так і з практичної точок зору, оскільки висновки та практичні рекомендації автора щодо шляхів удосконалення адміністративно-правових засад контрольно-наглядової діяльності у сфері надрокористування сприймаються як такі, що мають наукову новизну та є практично корисними.

СПЕЦІАЛІЗОВАНА ВЧЕНА РАДА  
Д 26.062.16  
Вх. № 210  
Дата 28.04.2021

**Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків та рекомендацій, які сформульовані у дисертації.** Гіпотезою дисертаційного дослідження є те, що на сучасному етапі відсутні наукові праці, у яких комплексно, з використанням сучасних методів пізнання, урахуванням новітніх досягнень юридичної науки та практики визначено сутність, розкрито особливості та запропоновано шляхи удосконалення адміністративно-правових засад контрольно-наглядової діяльності у сфері надрокористування в Україні. В рамках вирішення цієї проблеми запропоновано низку теоретичних положень, змін та доповнень до вітчизняного законодавства, спрямованих на розвиток теорії адміністративного права України.

За методологічну основу дослідження автором справедливо взято сукупність загальнонаукових та спеціально-правових методів наукового пізнання, застосування яких зумовлене метою, завданнями, специфікою предмета й об'єкта дослідження. Джерелами фактичного матеріалу є результати власних досліджень дисертанта, політико-правова публіцистика, статистичні та аналітичні матеріали, довідкові видання, Інтернет-ресурси тощо.

Сформульовані в дисертації наукові положення, висновки і рекомендації є достатньо обґрунтованими, з точки зору логіки та методології наукового дослідження. Їх отриманню передувала значна робота з аналізу нормативних актів, вітчизняних та зарубіжних наукових джерел, в яких висвітлюються питання адміністративно-правових засад контрольно-наглядової діяльності у сфері надрокористування в Україні.

Високий ступінь вірогідності та наукової обґрунтованості результатів виконаного дослідження забезпечено використанням значного обсягу літературних джерел, узагальнених практичних матеріалів й відповідних наукових методів. Це дозволило дисертанту сформулювати низку важливих наукових положень, пропозицій, висновків та рекомендацій.

**Об'єкт та предмет дослідження** сформульовані вдало і відповідають вимогам МОН України.

**Достовірність і наукова новизна одержаних** результатів дослідження, наукових оцінок, пропозицій і рекомендацій, теоретичних узагальнень та висновків, які складають основний зміст дисертаційної роботи І.Б. Мачуської в значній мірі зумовлюється актуальністю обраної теми та вдалим напрямом дослідження. Дійсно, рецензована наукова робота визначається тим, що у результаті проведеного дослідження сформульовано низку нових концептуальних наукових положень та висновків, що характеризуються науковою новизною. З урахуванням цього, можна стверджувати, що новизна дисертаційного дослідження проявляється як у самому підході до досліджуваних питань, так і в запропонованому розв'язанні важливих наукових проблем.

У першому розділі дослідження автор здійснює теоретико-методологічний аналіз контрольно-наглядової діяльності у сфері надрокористування. Цей розділ є своєрідним фундаментом подальшого наукового осмислення дисертаційного дослідження адміністративно-правових засад контрольно-наглядової діяльності у сфері надрокористування в Україні.

У цьому розділі автор слушно аналізує окремі наукові думки щодо визначення таких наукових категорій, як «надра» та «надрокористування» та надає авторське визначення цих понять, уточнює поняттєво-категорійний апарат контрольно-наглядової діяльності через такі категорії: «діяльність», «правова діяльність», «юридична діяльність», «управлінська діяльність», «контрольно-наглядова діяльність», «контрольно-наглядова діяльність у сфері надрокористування».

Привертає увагу сформульоване концептуальне бачення адміністративно-правових засад контрольно-наглядової діяльності у сфері надрокористування в Україні, як правової категорії, під якою розуміється закріплена нормами адміністративного права система заходів організаційно-правового та інформаційного та фінансового характеру, спрямованих на суб'єктів надрокористування, котра здійснюється органами державної влади, органами

місцевого самоврядування, іншими уповноваженими особами покликаними забезпечити виконання інтересів держави, суспільства та громадян у сфері надрокористування.

До того ж автор досліджує сутність контрольно-наглядової діяльності у сфері надрокористування, виділяє групи ознак: загальні, що характеризують її як діяльність у цілому, та спеціальні, що визначають її як правове явище

У другому розділі дисертації автор цілком закономірно розкриває владно-управлінську діяльність публічних органів у сфері надрокористування, виділяє систему суб'єктів здійснення державної контрольно-наглядової діяльності у сфері надрокористування.

Слід погодитися з автором, що постійне реформування системи органів виконавчої влади суттєво і не завжди виправдано впливає на діяльність суб'єктів владних повноважень у сфері надрокористування, а інколи призводить до неефективного виконання ними поставлених завдань. Суттєвим недоліком органів публічної влади у сфері надрокористування є наявність дублювання повноважень.

Позитивної оцінки заслуговує розгляд громадського контролю для забезпечення законності й правопорядку у процесі здійснення контрольно-наглядової діяльності у сфері надрокористування.

У третьому розділі дослідження проаналізовано особливості здійснення контрольно-наглядової діяльності у сфері надрокористування Державною службою України з питань праці, Державною службою геології та надр України, Державною екологічною інспекцією України.

Наголошено, що з метою уникнення дублювання контрольних функцій у сфері надрокористування слід передати функції контролю за геологічним вивченням надр Державній екологічній інспекції України від Державної служби геології та надр України, передати Державній службі геології та надр України, повноваження щодо нагляду (контролю) за дотриманням умов спеціальних дозволів на користування надрами в частині державного гірничого нагляду.

Зроблено висновок щодо доцільності підпорядкування Департаменту державного геологічного контролю, що належить до складу Державної служби геології та надр Державній екологічній інспекції, зосередження повноважень щодо контролю і нагляду та геологічного вивченням надр та контролю за анулюванням спеціальних дозволів на користування надрами у Державної екологічної інспекції України та передачі зазначених повноважень від Державної служби геології та надр України.

У четвертому розділі сформульовано слушні пропозиції щодо вдосконалення організаційно-правових засад контрольної-наглядової діяльності у сфері надрокористування в Україні.

**Практична і теоретична значущість результатів дисертаційного дослідження.** У роботі І.Б. Мачуської сформульовано важливі для науки адміністративного права теоретичні висновки й практичні рекомендації. Вони можуть бути використані у правотворчій і правозастосовній діяльності, а також у навчальному процесі та науково-дослідній сфері. Підтвердженням цьому є відповідні акти впровадження результатів дисертації.

**Дискусійні положення та зауваження до змісту дисертації.** Загалом позитивно оцінюючи дисертацію І.Б. Мачуської «Адміністративно-правове засади контрольної-наглядової діяльності у сфері надрокористування в Україні», слід зазначити, що деякі її положення є спірними та потребують додаткової аргументації.

1. У підрозділі 1.1. «Генеза становлення та розвитку контрольної-наглядової діяльності у сфері надрокористування в Україні» автор здійснює аналіз та розмежування таких понять як «контроль» і «нагляд», а також визначає їхнє співвідношення між собою. Поряд з цим, надалі автор використовує поняття «контрольно-наглядова діяльність», як єдине системне явище, поняття «контрольна і наглядова діяльність», як різні поняття, а в окремих випадках поняття «контрольно-наглядова діяльність» вживається у контексті контрольних заходів.

2. У дисертації автор зосереджує свою увагу на державному управлінні. Втім, сьогодні в умовах впровадження європейських стандартів життя, людиноцентриських принципів, що існують в державах-членах Європейського Союзу, слід було більше зосередити увагу на публічному управлінні і публічному адмініструванні.

3. Автор поза увагою залишила діяльність органів місцевого самоврядування у сфері регулювання гірничих відносин, що в умовах децентралізації набувають суттєво іншого значення, адже сьогодні до відання органів місцевого самоврядування належать і погодження надання надр у користування з метою геологічного вивчення, розробки родовищ корисних копалин місцевого значення; реалізація місцевих програм розвитку мінерально-сировинної бази, раціонального використання та охорони надр; обмеження діяльності підприємств, установ, організацій і громадян у випадках і в порядку, передбачених Кодексом про надра України, здійснення контролю за використанням та охороною надр, вирішення інших питань у сфері регулювання гірничих відносин у межах своєї компетенції.

4. Автор детально розглядає окремі питання адміністративно-правового регулювання у сфері надрокористування у різних країнах Європейського Союзу, СНД (с. 81-82). Втім, враховуючи той факт, що Україна взяла курс на євроінтеграцію, то варто було б дослідити законодавство Європейського Союзу у цій сфері, адже адаптація законодавства України до законодавства Європейського Союзу є пріоритетною складовою процесу інтеграції України до Європейського Союзу.

5. Потребує додаткової аргументації позиція автора щодо необхідності створення в Україні гірничої поліції. На сторінці 295 автор зазначає, що метою діяльності гірничої поліції є здійснення правових та інших заходів, спрямованих на охорону та раціональне використання ресурсів надр, здійснення державного контролю і нагляду за додержанням вимог законодавства про надра запобігання здійснення злочинів і правопорушень у сфері надрокористування. Однак, аналіз

повноважень, якими пропонує автор наділити цей правоохоронний орган, не демонструє необхідності створення ще одного підрозділу у Національній поліції, адже автор пропонує наділити цей підрозділ повноваженнями, які може здійснювати і орган державної влади без статусу правоохоронного. Автор не зазначає, якими ж кримінальними правопорушеннями має займатися ця поліція, а також по яких статтях працівники такої поліції мають право складати протокол про адміністративні правопорушення.

Викладені зауваження переважно мають дискусійний характер і тому суттєво не впливають на позитивну оцінку дисертаційної роботи. Вони викликані інтересом до рецензованого дослідження, новизною та актуальністю питань, які розглядаються у роботі. Наявність таких дискусійних питань є свідченням творчого характеру роботи та спроби вирішення теоретично складних і практично важливих проблем, що мають суттєве значення для науки адміністративного права.

**Висновок щодо рецензованого дослідження.** Загальний аналіз роботи свідчить про самостійність і цілісність проведеного дослідження, його актуальність і високий науковий рівень, теоретичне й практичне значення. Наукові положення, висновки та рекомендації, сформульовані в роботі, достатньо повно викладені в опублікованих дисертантом наукових працях. Тема і зміст дисертації відповідають спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

На підставі викладеного можна зробити висновок, що дисертація І.Б. Мачуської є самостійним, цілісним, завершеним, комплексним науковим дослідженням, яке містить нові теоретичні положення та висновки, наукові узагальнення щодо досліджуваного предмета та практичні рекомендації, які в сукупності розв'язують важливу наукову проблему, що має суттєве значення для науки адміністративного права.

Отже, дисертація відповідає вимогам, закріпленим у Порядку присудження наукових ступенів, затвердженому постановою Кабінету

