

*До спеціалізованої вченої ради К 26.503.01
Науково-дослідний інститут публічного права
03035, м. Київ, вул. Г. Кірпи, 2-а*

ВІДГУК
офіційного опонента
доктора юридичних наук, професора
Джафарової Олени В'ячеславівни
на дисертацію Кіцула Сергія Юрійовича на тему:
«Публічне адміністрування газодобувної галузі в Україні», подану
на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за
спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове
право; інформаційне право

Відгук підготовлений на підставі вивчення тексту дисертації, автореферату та опублікованих за темою дисертації праць здобувача.

Актуальність обраної теми дисертації. Прагнення України у найліпший спосіб забезпечити національну безпеку є актуальним, оскільки вона слабка економічно і багата на природні ресурси, тому у світі її розглядають переважно як сировинний придаток, технологічно відсталу країну, що перебуває на периферії економічного розвитку. Що цікаво, Україна не намагається змінити позиціонування, і це підтверджує статистика. 70% українського експорту – сировинні активи.

У всьому світі відбуваються зміни у підходах до формування енергетичної політики держав: здійснюється перехід від застарілої моделі функціонування енергетичного сектору, в якому домінували великі виробники, викопне паливо, неефективні мережі, недосконала конкуренція на ринках природного газу, електроенергії, вугілля – до нової моделі, в якій створюється більш конкурентне середовище, вирівнюються можливості для розвитку й мінімізується домінування одного з видів виробництва енергії або джерел та/або шляхів постачання палива. Разом з цим віддається перевага підвищенню енергоефективності й використанню енергії із відновлюваних та

альтернативних джерел. Впровадження заходів із запобігання та адаптації до зміни клімату також є одним із пріоритетів глобального розвитку енергетики. Це ставить перед Україною нові економічні та технологічні виклики, але водночас відкриває нові можливості для пошуку та впровадження інноваційних розробок у галузях видобутку.

Не можна ігнорувати й результати власного соціологічного опитування думки громадян, здійсненого здобувачем, відносно рівня енергетичної незалежності країни, більше половини респондентів (72%) вважають його незадовільним, а стан розвитку газовидобувної галузі сприймають як задовільний (58%). Відповідно, незадоволеність громадян рівнем енергетичної незалежності країни, станом розвитку газовидобувної галузі, неузгодженість вітчизняних адміністративних норм з міжнародними актами стандартизації нафтогазовидобувної діяльності, а також дестабілізація вітчизняного ринку природного газу та необхідність його розвитку на якісно нових засадах обґрунтовують вибір теми дослідження С.Ю. Кіцула.

Про актуальність теми свідчить також її зв'язок з науковими програмами, планами, темами, грантами, так як робота спрямована на реалізацію основних положень Європейської енергетичної хартії від 17 грудня 1991 р.; Європейської стратегії тривалої, конкурентоспроможної та безпечної енергетики (Зелена Книга Комісії Європейських Співтовариств) від 8 березня 2006 р. № COM(2006)105; Резолюції Парламентської Асамблеї ОБСЄ Вісімнадцятої щорічної сесії «Енергетична безпека» від 3 липня 2009 р.; Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 27 червня 2014 р.; угод між урядом України та інших держав про партнерство та співробітництво (програм спільних дій); Концепції розвитку газовидобувної галузі України, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 28 грудня 2016 р. № 1079-р; Енергетичної стратегії України на період до 2035 року «Безпека, енергоефективність, конкурентоспроможність», схваленої розпорядженням

Кабінету Міністрів України від 18 серпня 2017 р. № 605-р та відповідно до плану науково-дослідницької роботи Науково-дослідного інституту публічного права на тему: «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації 0115U005495).

Достовірність та обґрунтованість наукових положень, висновків та рекомендацій, сформованих у дисертації С.Ю. Кіцула, визначаються тим, що вони базуються на опрацюванні досить складної системи вітчизняних та міжнародних актів, складність яких зумовлена їх не систематизованістю. Діюче газовидобувне законодавство перебуває на етапі становлення і визначення його місця в системі нафтогазової промисловості є ускладненим. Окрім того, спеціалізованих праць вчених щодо даної тематики є вкрай мало, так як більшість із них фокусуються на більш загальних чи суміжних питаннях. Сформовані в результаті дослідження висновки та рекомендації підтверджені науковими доказами, є достатньо аргументованими і у своїй більшості переконливими.

У роботі чітко сформована об'єктно-предметна визначеність, а також вдало виявлені основні комплексні підходи до визначення мети та завдань дослідження, що свідчить про авторський підхід до реалізації наукового пошуку: здійснити комплексний аналіз теоретико-правових та правозастосовних засад реалізації публічного адміністрування газовидобувної галузі України, з'ясувати його нормативне забезпечення, розкрити окремі аспекти відповідного адміністративно-правового механізму та розробити пропозиції щодо вдосконалення публічного адміністрування газовидобувної галузі України.

Робота в цілому є структурованою та логічно сформованою, мета та поставлені до розкриття завдання знаходяться у єдності, а також репрезентують наукову новизну та актуальність проблеми.

Окремої уваги заслуговує апробація результатів дисертації. Підсумки розроблення проблеми в цілому, окремі її аспекти, одержані узагальнення та

висновки були оприлюднені дисертантом на трьох міжнародних науково-практичних конференціях: «Сучасні правові системи світу в умовах глобалізації: реалії та перспективи» (Київ, 2018), «Актуальні питання правової теорії та юридичної практики» (Одеса, 2018), «Актуальні проблеми вдосконалення законодавства та правозастосування» (Запоріжжя, 2018).

Наукове та практичне значення роботи. Теоретичну цінність роботи складає система висновків, рекомендацій та концепцій сформованих особисто здобувачем, а практичну цінність дисертаційного дослідження відображають результати їх впровадження. Про це свідчать викладені у вступі та трьох розділах основної частини роботи положення, які відповідають заявленій проблематиці та стосуються як постановки теми в цілому так і окремих її складових.

У роботі наведено нове розв'язання наукового питання у сфері публічного адміністрування газовидобувної галузі України, викладено найбільш важливі наукові результати.

Сформовані та обґрунтовані в дисертації положення, висновки і пропозиції використовуються й можуть бути використані в науково-дослідній сфері для подальшого наукового розроблення проблем реалізації публічного адміністрування газовидобувної галузі України; у правотворчості для вдосконалення чинного законодавства в галузі газовидобутку; у навчальному процесі – під час розроблення та викладання навчальної дисципліни «Адміністративне право України»; у правозастосовній діяльності – для підвищення ефективності діяльності публічної адміністрації стосовно надання спеціальних газовидобувних адміністративних послуг та здійснення виконавчо-розпорядчої діяльності у галузі газовидобування.

Новизна положень, які виносяться на захист полягає в тому, що дисертація є першим комплексним дослідженням, що присвячене розкриттю засад реалізації публічного адміністрування газовидобувної галузі України. У результаті здійсненого аналізу сформульовані наукові положення і висновки запропоновані особисто здобувачем.

До числа найвагоміших наукових положень результатів дисертаційної роботи можна віднести наступні:

- опис сутності публічного адміністрування газовидобувної галузі України, як адміністративної діяльності публічної адміністрації стосовно надання спеціальних газовидобувних адміністративних послуг та здійснення виконавчо-розпорядчої діяльності у цій сфері щодо забезпечення права власності Українського народу на надра, держави, суспільства та суб'єктів газовидобувної галузі України за допомогою адміністративно-правових засобів;

- аргументовані положення про місце газовидобувної галузі в системі енергетичного господарства України як елемента нафтогазової промисловості, що включає видобуток, буріння, переробку газу, геологорозвідку з метою подальшого видобування газу, а також надання адміністративно-сервісних послуг надрокористувачам та науково-технічну діяльність, пов'язану із питаннями газовидобутку;

- досліджено наукові положення відносно напрямів удосконалення законодавства у сфері публічного адміністрування газовидобувної галузі України шляхом утвердження кодифікованого закону «Про видобування копалин», внесення змін і доповнень до Кодексу України «Про надра», унормування в них категорійного апарату, правил вилучення земельних ділянок для газовидобування, модернізації засад та процедур видачі ліцензій щодо видобутку, транспортування, розподілу та споживання газу, заміни ставок рентної плати на видобуток газу, запровадження пільгової ренти, впровадження виваженого анбандлінгу;

- компаративістичні положення щодо узагальнення зарубіжного досвіду реалізації публічного адміністрування газовидобувної галузі в зарубіжних державах та виявлення позитивних напрямків для можливого застосування в Україні, зокрема: уряд Федеративної Республіки Німеччина налаштований на забезпечення власної енергетичної незалежності шляхом запровадження новітніх механізмів публічного адміністрування галузі

обравши пріоритетним курс зниження використання традиційних джерел електроенергетики та переходом до більш екологічно безпечних аналогів (Програма *Energiewende*); досвід США свідчить про можливість побудови та повноцінного розвитку нафтогазової промисловості шляхом запровадження зважених кроків реформаций, в тому числі і в боротьбі з монопольним середовищем; держава має високий показник задоволення як власних так і імпортових потреб природного газу, в тому числі і в галузі його видобутку.

Окремої позитивної оцінки заслуговує думка автора про правила, ідеї та стандарти, на яких ґрунтується енергетична безпека та незалежність країни, організаційна основа розвитку газовидобувної галузі та окремо порядок реалізації владних, управлінських і сервісних повноважень представників публічної адміністрації. Цікавим та, без сумніву, доречним є поділ публічної адміністрації на два блоки представників: а) загальні – представники управління суспільством (Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Міністерство екології та природних ресурсів України, Міністерство фінансів України, та ін.) б) спеціальні – представники управління нафтогазовою промисловістю, зокрема галуззю газовидобутку, та надання в їх межах адміністративно-сервісних послуг (Міністерство енергетики та вугільної промисловості України, Державна служба геології та надр України, Державне агентство з енергоефективності та енергозбереження України, та ін.).

Перспективними вбачаються також й інші пропозиції здобувача.

В цілому, високо оцінюючи дисертаційну роботу С.Ю. Кіцула, слід зазначити, що окремі її положення, висновки, як кожної ґрунтовної наукової праці, носять дискусійний характер і потребують уточнення:

1. Не можна погодитися із твердженням здобувача про те, що публічна адміністрація газовидобувної галузі має компетенцію, визначену виключно нормами адміністративного права (сторінка 23). Адже в процесі здійснення своєї компетенції адміністрація газовидобувної галузі використовує норми конституційного права та інших галузей публічного права.

2. На сторінці 100 дисертаційного дослідження здобувачем згадується Державна служба геології та надр України, проте не розкривається її компетенція в аналізованій сфері. Хотілося би почути відповідь про її місце і роль в газодобувній галузі.

3. Потребує розмежування в чому полягає відмінність реалізації індивідуальних та колективних актів суб'єктів публічної адміністрації, висвітлених автором на сторінці 105.

4. На сторінці 163 підкреслюється відсутність систематизованості газовидобувного законодавства, зокрема зводу стандартизованих міжнародних рекомендацій та настанов. Проте, не пропонується ні форма такої кодифікації, ні механізм його впровадження у правотворчість.

5. Не підтвердженим фактичним матеріалом дисертації є висновок про те, що міжнародна спільнота активно стежить за розвитком і функціональністю нафтогазової промисловості як окремо взятої країни, так і загалом усього світу на засадах створення єдиної міжнародної політики (сторінка 169).

Зазначені зауваження хоча й мають місце у дисертації С.Ю. Кіцула, але суттєво не впливають на загальний належний її рівень, а також теоретичну та практичну цінність, в тому числі, рівень наукової новизни її результатів. Вона є цікавою, корисною, самостійною, завершеною науковою працею, а виявлені недоліки мають переважно дискусійний характер.

Висновок щодо відповідності дисертації встановленим вимогам МОН України. Автореферат дисертації відповідає її змісту та повністю відображає основні положення і результати дослідження. Дисертацію та автореферат оформлено відповідно до встановлених вимог.

Зміст дисертаційного дослідження висвітлено досить повно, виклад запропонованих у праці положень базується на ґрунтовному опрацюванні наукових джерел з проблематики дисертаційного дослідження. Аналіз дисертаційної роботи та автореферату дає підстави дійти висновку про те, що це завершене самостійне наукове дослідження, яке вирішує конкретне

наукове завдання та має істотне значення для розвитку науки адміністративного права та практики діяльності публічних адміністрацій.

Враховуючи викладене, дисертація Кіцула Сергія Юрійовича «Публічне адміністрування газодобувної галузі в Україні», відповідає вимогам п. 9, 11-13 Порядку присудження наукових ступенів, що затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 р. № 567, а її автор заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент:
професор кафедри
адміністративної діяльності поліції
Харківського національного
університету внутрішніх справ,
доктор юридичних наук, професор



О.В. Джафарова