

ВІДГУК

офіційного опонента – доктора юридичних, професора, Журавльова Дмитра Володимировича – на дисертацію Кривов'яз Еліни Сергіївни «Адміністративно-правові засади державного регулювання нафтогазової галузі», подану на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 — адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право (08 – право)

Актуальність теми дисертаційного дослідження. Сьогодні питання державного регулювання нафтогазової галузі є особливо актуальним, адже у відповідній сфері накопичилась низка проблем, серед яких: невідповідність нормативно-правової бази тим викликам, вимогам та стандартам, які мають місце у нафтогазовій галузі; наявність корупційних схем та тіньового обігу нафти та газу, що відлякує, як національних, так і міжнародних інвесторів; складна та зарегульована система отримання ліцензій та дозволів у відповідній сфері; часті зміни, як у податкове законодавство, так і у законодавство, що регулює нафтогазову галузь; і звісно ж, повномасштабне вторгнення російської федерації, що призвело до кризових ситуацій, як в соціальній так і в економічній сферах. З огляду на зазначене вище, актуальність та своєчасність дисертаційного дослідження Кривов'яз Еліни Сергіївни «Адміністративно-правові засади державного регулювання нафтогазової галузі» не може викликати жодних сумнівів.

Про актуальність та своєчасність дисертаційного дослідження свідчить також те, що його тема узгоджується із положеннями «Цілей сталого розвитку України на період до 2030 року», затверджених Указом Президента України від 30.09.2019 № 722/2019; «Енергетичної стратегії України на період до 2050 року», затвердженої розпорядження Кабінету Міністрів України від 21.04.2023 №373-р.; «Концепції розвитку газовидобувної галузі України», затвердженої Розпорядження Кабінету Міністрів України від 28.12.2016 № 1079-р. Тема роботи узгоджується з темою науково-дослідної роботи Науково-дослідного інституту публічного права

«Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації 0120U105390) (с.18).

Слід відзначити, що дисертанткою досить вдало сформульовано мету дослідження, яка полягала у тому, щоб спираючись на аналіз наукових поглядів вчених, норм чинного законодавства та практики його реалізації, з'ясувати сутність та розкрити особливості адміністративно-правових засад державного регулювання нафтогазової галузі, на основі чого опрацювати пропозиції та рекомендації, спрямовані на вдосконалення адміністративно-правового регулювання суспільних правовідносин, що виникають у досліджуваній сфері суспільного життя (с.18). На виконання окресленої мети в дисертації чітко сформульовано завдання, які, судячи із аналізу висновків, авторка повністю виконала.

Варто також звернути увагу на об'єкт та предмет дослідження. Так об'єктом дослідження є правові відносини, які виникають в процесі державного регулювання нафтогазової галузі. У свою чергу предметом дослідження є адміністративно-правові засади державного регулювання нафтогазової галузі. (с.19). Об'єкт та предмет сформульовано відповідно до встановлених вимог.

В роботі слушно використано сукупність сучасних філософських, загальнонаукових і спеціальних методів наукового пізнання. Їх застосування обумовлено системним підходом, що дало дисертантці можливість досліджувати проблеми в єдності їх соціального змісту і юридичної форми.

Науково-теоретичне підґрунтя роботи становлять праці фахівців із різних галузевих дисциплін, як-то: адміністративне право, господарське право, теорія держави і права, теорія управління, соціологія, психологія, філософія, тощо. *Нормативно-правову основу* дисертаційної роботи становлять Конституція України, міжнародні договори та угоди (ратифіковані у встановленому законом порядку), а також ряд законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів, які прямо чи опосередковано регулюють діяльність у сфері державного регулювання нафтогазового комплексу України. *Інформаційною та емпіричною базою* дисертаційної роботи є науково-періодичні видання, статистичні дані, тощо..

Наукова новизна отриманих результатів визначається тим, що дисертаційне дослідження є одним із перших комплексних монографічних досліджень, в якому розкрито сутність та узагальнено особливості адміністративно-правових засад державного регулювання нафтогазової галузі, а також надано науково-обґрунтовані пропозиції та рекомендації, спрямовані на вдосконалення адміністративно-правового регулювання відповідних суспільних відносин, з урахуванням сучасних викликів, загроз та потреб. Основні з них такі:

- вперше: виділено коло ключових принципів державного регулювання нафтогазової галузі України, до яких віднесено наступні: принцип законності державного регулювання; принцип рівності у державному регулюванні; принцип безпеки нафтогазової галузі; принцип економічного росту та розвитку галузі; принцип підтримки інвестицій; принцип стимулювання внутрішньо-державного видобутку; обґрунтовано, що реалізація цінової та тарифної політики в нафтогазовому комплексі забезпечується через кілька основних механізмів: 1) регуляторних (наявність нормативно-правового підґрунтя для здійснення відповідної діяльності); 2) організаційно-управлінські (чітко визначено коло суб'єктів, що відповідають за формування та реалізацію цінової та тарифної політики у відповідній сфері, а також взаємодія між ними); 3) економічні, що передбачають застосування ринкових інструментів для визначення цін і тарифів, наприклад: моніторинг та аналіз нафтогазового ринку; 4) фіскальні механізми; 5) нагляд і контроль; запропоновано авторське визначення поняття гарантій дотримання прав суб'єктів відносин, які виникають з приводу державного регулювання нафтогазової галузі, до яких в свою чергу віднесено: 1) нормативно-правові гарантії (конституційні, законодавчі, тощо) 2) гарантії правового захисту; 3) економічні гарантії; 4) політичні гарантії; 5) адміністративні (організаційно-управлінські) гарантії; 6) екологічні гарантії; 7) соціальна відповідальність (с.21);

- вдосконалено теоретичний підхід щодо узагальнення переліку характерних властивостей нафтогазовій галузі, які виражаються у наступному: по-перше, вона є важливою, рушійною частиною національної економіки держави, яка зумовлює належне функціонування та розвиток останньої; по-друге, передбачає

видобування корисних копалин загальнодержавного значення, які мають високу цінність, ліквідність та, першочергово, належать Українському народу; по-третє, процес нафтогазовидобування пов'язано із численними ризиками соціального, екологічного, правового та іншого характеру, у зв'язку із чим на дану діяльність розповсюджуються вимоги та обмеження щодо охорони надр та довкілля; по-четверте, публічне-правове регулювання та упорядкування відносин в нафтогазовій галузі відбувається у загальному масиві реалізації державної політики, яка проводиться в даному напрямі життєдіяльності суспільства (с.22);

- дістало подальшого розвитку обґрунтування необхідності розробки та прийняття «Порядку взаємодії та координації суб'єктів державного регулювання нафтогазової галузі», в якому слід визначити наступні важливі аспекти: по-перше, мету взаємодії, яка полягає у тому, щоб забезпечити ефективне управління та раціональне використання нафтогазових ресурсів; по-друге, коло суб'єктів, які відповідають за здійснення відповідної діяльності, а також межі їх компетенції та повноважень; по-третє, визначити координаційний центр; по-четверте, розкрити інструменти та засоби, за допомогою яких здійснюється державне регулювання, тощо. (с.32).

Окрім зазначеного, в роботі:

- аргументовано, що нафтогазовій галузі притаманні унікальні та специфічні властивості, які виражаються у наступному: по-перше, нафтогазова галузь є важливою, рушійною частиною національної економіки держави, яка зумовлює належне функціонування та розвиток останньої; по-друге, нафтогазова галузь передбачає видобування корисних копалин загальнодержавного значення, які мають високу цінність, ліквідність та, першочергово, належать Українському народу; по-третє, процес нафтогазовидобування пов'язано із численними ризиками соціального, екологічного, правового та іншого характеру, у зв'язку із чим на дану діяльність розповсюджуються вимоги та обмеження щодо охорони надр та довкілля; по-четверте, публічне-правове регулювання та упорядкування відносин в нафтогазовій галузі відбувається у загальному масиві реалізації державної політики, яка проводиться в даному кластері життєдіяльності суспільства (с.39–40);

- обґрунтовано, що оцінка всього нормативно-правового масиву державного регулювання нафтогазової галузі України показала існування стабільної та дієвої системи нормативних документів різної юридичної сили, які в своїй єдності забезпечують загальний регламент цього сектору економіки та одночасно з цим встановлюють засади його подальшого розвитку. Так, в основі лежать норми Конституції, які встановлюють правовий статус надр, засади роботи із ними, власності та користування. Міжнародні акти присвячено організації співробітництва з іноземними країнами в сфері транспортування, спільного інвестування та реалізації нафтогазопродуктів, а також обміну досвідом в галузі їх видобування. Основна частка нормативно-правового масиву відведена законам та підзаконним документам. Останніми визначено адміністративно-правовий механізм державного регулювання нафтогазової галузі, порядок та окремі складові його роботи, зміст та особливості реалізації адміністративно-правових методів регулювання, тощо. Разом із тим, нормативно-правовий масив державного регулювання нафтогазової галузі України не можна оцінити виключно з позитивного боку, адже у зазначеному напрямку існує низка проблем: по-перше, недостатньо ефективно врегульовано порядок взаємодії між суб'єктами, що є учасниками правовідносин у нафтогазовому комплексі, по-друге, існують прогалини у ліцензійно-дозвільній діяльності; по-третє, більш детального врегулювання потребують гарантії дотримання прав суб'єктів відносин, що виникають з приводу державного регулювання нафтогазової галузі (с.65);

- з'ясовано, що на сьогоднішній день, в основі державного регулювання нафтогазової галузі України лежить цілий ряд міжнародних документів, положення яких присвячено організації співробітництва з іноземними країнами в сфері транспортування, спільного інвестування та реалізації нафтогазопродуктів, а також обміну досвідом в галузі їх видобування. Їх значення полягає у тому, щоб створити ефективне підґрунтя не тільки для регулювання суспільних відносин у досліджуваній сфері суспільного життя, а й побудувати законодавчу та підзаконну основу для регулювання суспільних відносин у нафтогазовому комплексі (с. 89);

- встановлено, що ліцензійно-дозвільна діяльність в нафтогазовій галузі України є ефективним адміністративно-правовим методом державного регулювання, що обумовлено такими чинниками: 1) видання ліцензій та дозволів сприяє диференціації фізичних та юридичних осіб, які допускаються до користування нафтогазовими надрами та здійснення в даній сфері відповідних видів діяльності. Ліцензійно-дозвільна документація надається виключно тим особам, які повністю виконали вимоги законодавства, чим гарантують правомірність своїх цілей та подальших дій; 2) ліцензії та дозволи – це не тільки контроль в моменті допуску до користування надрами або здійснення господарювання. Отримання цих документів зобов'язує фізичних та юридичних осіб дотримуватись встановлених законодавством норм і стандартів протягом всього процесу діяльності. Порушення цього правила веде до припинення дії ліцензійно-дозвільних документів; 3) ліцензії та дозволи сприяють розвитку діяльності фізичних та юридичних осіб в нафтогазовій галузі, яка корегується відповідно до встановлених нормативно-правовими актами організаційних, кадрових, технічних та інших вимог (с.139);

- встановлено, що гарантії дотримання прав суб'єктів відносин, які виникають з приводу державного регулювання нафтогазової галузі, являють собою системну сукупність різноманітних інструментів, засобів та заходів, спрямованих на забезпечення дотримання принципів законності, прозорості та справедливості у процесі здійснення державного регулювання у сфері видобутку, транспортування, зберігання, переробки та реалізації нафтогазової продукції. До переліку відповідних гарантій віднесено: 1) нормативно-правові гарантії (конституційні, законодавчі) 2) гарантії правового захисту; 3) економічні гарантії; 4) політичні гарантії; 5) адміністративні (організаційно-управлінські) гарантії; 6) екологічні гарантії; 7) соціальна відповідальність (с.184–185);

- запропоновано розробити та прийняти: а) «Концепцію вдосконалення державного регулювання нафтогазового комплексу», метою якої має бути створення ефективної системи державного регулювання нафтогазового комплексу, спрямованої на забезпечення енергетичної безпеки, стабільного розвитку галузі,

залучення інвестицій, підвищення енергоефективності та екологічної стійкості; б) «Концепції вдосконалення механізмів державного регулювання нафтогазової галузі України в умовах дії правового режиму воєнного стану», метою якої є створення сприятливих правових, економічних, організаційно-управлінських та інших умов для забезпечення стабільності та розвитку нафтогазового комплексу в умовах правового режиму воєнного стану; в) «Порядку взаємодії та координації суб'єктів державного регулювання нафтогазової галузі», в якому слід визначити наступні важливі аспекти: по-перше, мету взаємодії, яка полягає у тому, щоб забезпечити ефективне управління та раціональне використання нафтогазових ресурсів; по-друге, коло суб'єктів, які відповідають за здійснення відповідної діяльності, а також межі їх компетенції та повноважень; по-третє, визначити координаційний центр; по-четверте, розкрити інструменти та засоби, за допомогою яких здійснюється державне регулювання, тощо (с.186).

В роботі містяться й інші цікаві, як з практичної точки зору, так і з теоретичної, пропозиції та рекомендації.

Разом із тим, дисертація не позбавлена певних недоліків та суперечливих положень, які потребують додаткових пояснень та уточнень, зокрема:

1. Так, розкриваючи у підрозділі 1.2. завдання, принципи та напрямки державного регулювання нафтогазової галузі в Україні, здобувачка робить низку цікавих з теоретичної точки зору висновків, наприклад пропонує закріплення наведених нею принципів на «на законодавчому рівні», що «має надважливе теоретичне та практичне значення» (стор. 55). Разом із тим, виникає цілком логічне запитання: в якому саме нормативно-правовому акті мають бути закріплені такі принципи?

2. На мою думку, розділ 2 дисертаційного дослідження був би більш змістовно наповненим, якби авторкою було виокремлено окремий підрозділ, присвячений юридичній відповідальності за порушення законодавства у нафтогазовій галузі. А відтак, на захисті дисертаційної роботи хотілося б почути думку авторки стосовно даного питання.

3. Окремі висновки авторки носять суто декларативний характер. Наприклад, на сторінці 116 здобувачка вказує, що «економічна політика представляє собою сукупність механізмів, інструментів, заходів, стратегій і рішень, що реалізуються державою (в особі їх уповноважених органів та їх посадових осіб) з метою регулювання та упорядкування економічних процесів, забезпечення стійкого розвитку фінансово-економічного сектору держави, а також зростання добробуту суспільства та вирішення його соціально-економічних проблем». Такий підхід є досить узагальненим.

4. Досить узагальнений підхід наведено дисертанткою щодо взаємодії суб'єктів забезпечення та реалізації цінової та тарифної політики в нафтогазовому комплексі, адже авторка лише наголошує на тому що така взаємодія «має надважливе значення. Зазначене пояснюється тим, що реалізація діяльності за відповідним напрямом передбачає роботу великої кількості суб'єктів, кожен із яких відповідає за власний напрямок» (стор. 141–142). Нажаль, далі авторка ані не наводить коло суб'єктів, які між собою взаємодіють у відповідній сфері, ані окреслює про які саме напрямки йдеться.

5. Для мене залишилось не зрозумілим чому дисертантка розглядала розвиток адміністративного законодавства в частині удосконалення механізмів державного регулювання нафтогазової галузі України саме **в умовах дії правових режимів надзвичайного стану?**(підрозділ 3.2).

Вищенаведені зауваження не впливають на загальну позитивну оцінку якості виконаної дисертанткою роботи і в певній мірі носять характер побажань.

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що викладені в дисертації висновки і пропозиції використовуються та можуть бути використані у: науково-дослідній сфері - як підґрунтя проведення подальших теоретичних досліджень, присвячених теоретичним та практичним проблемам державного регулювання нафтогазової галузі; галузі правотворчої діяльності – в процесі розробки нових та вдосконалення діючих законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів, в нормах яких закріплюються адміністративно-правові засади державного регулювання нафтогазової галузі; правозастосовній діяльності

— з метою підвищення ефективності діяльності суб'єктів державного регулювання нафтогазової галузі України; освітньому процесі — під час підготовки підручників та навчальних посібників, а також навчально-методичних та лекційних матеріалів з дисциплін «Адміністративне право», «Екологічне право», тощо.

Варто відзначити, що вдалий і логічно поєднаний вибір у дослідженні питань, їх актуальність, розумне співвідношення теоретичних міркувань та прикладів з практики, чіткість викладу матеріалу, аргументованість наукових висновків і узагальнень свідчать про значний науковий рівень проведеного дослідження та його практичне значення.

Зміст дисертаційної роботи висвітлений достатньо повно, виклад запропонованих в роботі положень базується на ґрунтовному опрацюванні літературних джерел із проблематики дисертаційного дослідження. Авторка сформулювала свої висновки, які здатні стати значним внеском у розвиток вітчизняного адміністративного права.

Основні положення дисертаційного дослідження знайшли своє висвітлення у 5 статтях, опублікованих у наукових фахових виданнях України та наукових періодичних виданнях інших держав, та 3-х тезах наукових повідомлень на науково-практичних конференціях.

Анотеза дисертації відповідає її змісту та повністю відображає основні положення і результати дослідження. Дисертацію та анотезу оформлено відповідно до встановлених вимог. Ознак порушень вимог академічної доброчесності в працях авторки не виявлено.

Отже можна зробити висновок, що дисертаційне дослідження Кривов'яз Еліни Сергіївни «Адміністративно-правові засади державного регулювання нафтогазової галузі» є завершеною працею, в якій отримано нові науково обґрунтовані результати, що в сукупності вирішують конкретну наукову задачу — з'ясувати сутність та розкрити особливості адміністративно-правових засад державного регулювання нафтогазової галузі, на основі чого опрацювати пропозиції та рекомендації, спрямовані на вдосконалення адміністративно-

правового регулювання суспільних правовідносин, що виникають у досліджуваній сфері суспільного життя.

Виходячи із зазначеного, слід вказати, що дисертаційне дослідження повністю відповідає науковій спеціальності 12.00.07 та вимогам Порядку присудження наукових ступенів, а її авторка – Кривов'яз Еліна Сергіївна – заслуговує присудження наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 - адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право (08 – право).

ОФІЦІЙНИЙ ОПОНЕНТ:

Заступник Керівника Департаменту з питань громадянства, помилування, державних нагород – керівник управління з питань помилування Офісу Президента України, доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України

Дмитро ЖУРАВЛІОВ



Підпис	<i>Д. Журавльов</i>
ЗАСВІДЧУЄТЬСЯ	
Керівник Департаменту управління персоналом	
"	20__ р.