

РЕЦЕНЗІЯ

на монографічне дослідження Сурилової О. О. “Державне управління використанням і охороною надр України”*

Мінерально-сировинний комплекс має найважливіше значення для України, забезпечуючи інноваційний шлях екологічного і економічного розвитку країни, а також збереження національної безпеки. Подальший економічний розвиток країни, можливості виходу країни з системної кризи тісно пов'язані з розвитком мінерально-сировинної бази, оскільки мінеральні ресурси належать до базових чинників, що зумовлюють особливості розвитку країни в цілому та окремих територій, спеціалізацію регіональних господарських комплексів. Україна входить до числа держав, які володіють багатими та різноманітними корисними копалинами. У надрах України виявлено родовища і прояви практично всіх видів рудних і нерудних корисних копалин: паливно-енергетична сировина, кольорові, благородні, рідкісні метали та велике розмаїття неметалевих корисних копалин, термальні й мінеральні підземні води, які мають промислове значення, але використовуються недостатньо ефективно, що ставить на порядок денний необхідність реформування державного управління галуззю з метою забезпечення потреб національної економіки у мінеральних ресурсах за рахунок власного видобутку, зменшення залежності України від імпорту мінеральних ресурсів та збільшення експортного потенціалу країни. Реформи мінерально-сировинної галузі мають бути спрямовані на побудову сучасної, відкритої й конкурентоспроможної економіки, формування професійної й ефективною системи державного управління, підвищення добробуту громадян, забезпечення сталого розвитку країни. В той же час однією з найскладніших проблем всесвітнього масштабу стала проблема збереження навколишнього природного середовища, здоров'я та життя людей при здійсненні надрокористування, адже така діяльність відрізняється особливою екологічною небезпекою. Охорона довкілля, раціональне використання природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки життєдіяльності людини - невід'ємна умова сталого розвитку України.

Характер і значення використання надр, специфіка шкоди, що заподіюється довкіллю і здоров'ю людей при здійсненні надрокористування обумовлює публічний характер регулювання відносин у сфері використання і охорони надр, необхідність підвищення якості державного управління в цій сфері, вдосконалення його правового забезпечення. Тому у сфері адміністративно - правового регулювання надрових відносин важливим напрямом є створення ефективного механізму правового регулювання з метою забезпечення екологічної безпеки надрокористування, раціонального використання ресурсів надр, реалізації принципу верховенства права та положень чинної Конституції України у надскладних умовах трансформації суспільства.

Рецензована монографія є своєчасним значущим дослідженням, у якому отримав розвиток понятійний апарат в сфері адміністративно - правового регулювання використання і охорони надр, були систематизовані та узагальнені наукові дослідження окресленої проблематики, визначені напрями оновлення адміністративного та екологічного законодавства України. Опрацювання значної кількості різноманітних джерел дало змогу авторів монографії визначити науково-теоретичні проблеми державного управління

* Сурилова О. О. Державне управління використанням і охороною надр України: Монографія. - Львів: Галицька видавнича спілка, 2014, - 342 с.

використанням і охороною надр України, сформувані власний комплексний підхід, який полягає у міждисциплінарній розробці проблем державного управління використанням і охороною надр України з урахуванням досягнень як адміністративно- правової так і еколого-правової науки.

Монографія відрізняється вдалою структурою, усі розділи та підрозділи розміщені у логічній послідовності. Автором запропоноване оригінальне власне трактування підходів, що склалися в сучасній еколого- правовій та адміністративно-правовій науці з приводу державного управління використанням і охороною надр України висловлені змістовні критичні зауваження і пропозиції щодо поліпшення правового регулювання в цій сфері, внесено ряд пропозицій щодо удосконалення законодавства. Науково- практична цінність монографії визначається і фундаментальністю теоретико-методологічних засад і високим рівнем наукового викладення матеріалу.

Монографія Сурілової О.О. складається з 4 розділів, у яких розглядаються основоположні питання державного управління використанням і охороною надр України, досліджуються науково-теоретичні засади державного управління використанням і охороною надр України. Автор, опираючись на доробок фахівців в цій сфері пропонує власне бачення надр як екологічного об'єкту та об'єкту державного управління, аналізує зміст та сутність державного управління використанням та охороною надр України, характеризує особливості державного управління використанням надр з метою геологічного вивчення, для видобутку корисних копалин, будівництва підземних та наземних споруд, організаційно-правові засади підрахунку та обліку надр, висвітлює проблемні питання державного контролю в цій сфері, велику увагу приділяє юридичній, зокрема адміністративній відповідальності в сфері використання і охорони надр.

Автор абсолютно правильно вважає, що конкретні засоби управління пов'язані з особливостями природних об'єктів, які держава бере під захист та особливостями природних ресурсів, раціональність використання яких намагається забезпечити та диктуються природоохоронною доцільністю. Тому заслуговує підтримки позиція щодо першочергового завдання визначення поняття "надра" як природного об'єкту та об'єкту управління, остаточного відокремлення його від визначення "корисні копалини" та "мінеральні ресурси", а також удосконалення складу Державного фонду надр.

Професійний інтерес викликає позиція автора щодо того, що розвиток і вдосконалення управління в області надрокористування і охорони надр пов'язане з системними перетвореннями суспільства, об'єктивними умовами розвитку держави, новими економічними і екологічними вимогами. В сучасний період метою управління в галузі використання і охорони надр є забезпечення сталого використання надр і мінеральних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки надрокористування, збереження цілісності природних комплексів, за гарантування права громадян на чисте і безпечне навколишнє середовище.

В дусі сучасних тенденцій автором вирішуються питання забезпечення прав громадян при здійсненні надрокористування. Автор пропонує та обґрунтовує необхідність введення в науковий обіг поняття «загальне користування надрами», що на її думку, означає не тільки екологічно безпечне використання надр, але й використання загальнопоширених ресурсів надр для власних потреб.

Одним з важливих елементів державного управління надрокористуванням є встановлення порядку надання надр в користування, наголошує Сурілова О.О. Саме порядок надання надр в користування має забезпечувати активну роль держави у визначенні

напрямів розвитку гірничої галузі економіки, забезпечувати пріоритети державної соціально — економічної і екологічної політики.

У другому розділі охарактеризовані особливості державного управління використанням надр для геологічного вивчення, видобутку корисних копалин, будівництва підземних споруд, не пов'язаних з видобутком корисних копалин. Автор пропонує виділити в якості окремого виду надрокористування використання надра для будівництва наземних споруд та акцентує увагу на обов'язку надрокористувачів дотримуватися вимог охорони надр та довкілля.

Неабиякий інтерес викликає аналіз проблемних питань правового забезпечення підрахунку і обліку надр, державного контролю в сфері використання і охорони надр. Автором сформульована теза щодо реалізації принципу узгодження екологічних, економічних і соціальних інтересів при використанні надр за допомогою економіко-правового механізму забезпечення охорони оточуючого середовища.

На сьогодні виявлені багаточисельні випадки незаконного хвижацького ви-добутку піску, торфу, вугілля, у багатьох випадках зв'язаних з нелегальними способами їх реалізації, наголошує автор. Основна причина цього - неефективність законодавства. Міри відповідальності за порушення вимог охорони надр не відображують суспільної небезпеки цього діяння, вважає автор та пропонує конкретні шляхи реформування законодавства.

Висновки, які сформульовані автором є досить аргументованими і можуть бути використані при удосконаленні законодавства України у досліджуваній сфері. Разом з цим, слід зауважити, що окремі положення монографії мають дискусійний характер, певні твердження потребують більш детального розкриття та обґрунтування, однак, це не впливає на її загальну позитивну оцінку. Хотілося б також підкреслити, що видання запропонованої монографії є своєчасним в сучасних реаліях України, при нестабільності політичної обстановки, економічних та соціальних викликах в суспільстві, правовому нігілізмі, оскільки відіграє важливу роль в удосконаленні державного управління використанням і охороною надр. Адже саме ефективне раціональне використання ресурсів надр є запорукою досягнення високого рівня національної, у тому числі енергетичної та екологічної безпеки.

Монографія Сурілової О.О. є вагомим внеском як у адміністративно- правову так і в еколого-правову науку. Автором підсумовані нароби та досягнення вчених, які розробляли цю тематику а також визначені актуальні проблеми сьогодення та сформульовані пропозиції їх подолання. Монографічне дослідження містить ряд принципово важливих обґрунтованих висновків та практичних рекомендацій.

Монографія представляє інтерес для науковців, викладачів відповідних дисциплін в ВУЗах, практичних працівників, а також буде корисною для широкої аудиторії.

Коломоєць Т. О., декан юридичного факультету,
завідувач кафедри адміністративного та господарського
права Запорізького національного університету,
доктор юридичних наук, професор, академік академії
вищої освіти України, заслужений юрист України

