

РЕЦЕНЗІЇ

Бортник Н. П.

*доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри адміністративного та інформаційного права
Інституту права та психології
Національного університету «Львівська політехніка»*

РЕЦЕНЗІЯ НА МОНОГРАФІЧНЕ ДОСЛІДЖЕННЯ О. О. СУРІЛОВОЇ «ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ ВИКОРИСТАННЯМ І ОХОРОНОЮ НАДР УКРАЇНИ»

У 2014 р. вийшла в світ монографія О.О. Сурілової «Державне управління використанням і охороною надр України». Актуальність теми цього дослідження безперечна. Використання надр в Україні постійно породжує нові загрози та виклики сталому розвитку нашої держави, економічній та екологічній стабільності, правам нинішнього та майбутніх поколінь громадян, адже надра є одним із найважливіших елементів екологічних систем і відіграють величезну роль в економіці нашої держави. Інтенсивна, хижацька їх експлуатація останнім часом призводить до їх виснаження, забруднення, накопичення відходів гірничодобувної промисловості та неминуче впливає на якість навколишнього природного середовища й на умови життя населення нашої країни. Усе це вступає у суперечність із глобальним цивілізаційним процесом сучасності – переходом до сталого розвитку та формування «екологічної держави», осторонь якого Україна не може і не повинна лишатися. У цих умовах неминучою є зміна парадигми державного управління використанням і охороною надр. Це надскладна задача, вирішити яку можливо, тільки маючи змістовне науково-теоретичне підґрунтя. Певні аспекти цієї проблематики були порушені в творах таких видатних фахівців, як В.Б. Авер'янов, Ю.С. Шемшученко, В.І. Андрейцев, М.В. Краснова, О.Ю. Макаренко, Р.С. Кірін, однак монографія О.О. Сурілової є першим в українській юридичній науці комплексним ґрунтовним дослідженням державного управління використанням і охороною надр України, яке до того ж відрізняється високим рівнем узагальнення теоретичного та практичного матеріалу щодо теми дослідження.

Структура монографії вдало упорядкована відповідно до вимог щодо досліджень такого спрямування. Методологічна база відповідає сучасному рівню розвитку юридичної науки.

У чотирьох розділах досліджуються теоретико-методологічні та правові засади державного управління використанням і охороною надр України. Перевагою та визначальною ознакою твору дослідниці стали його серйозні історико-правові витoki, адже держава завжди була зацікавлена в регулюванні використання і охорони надр і мінеральних ресурсів та створенні сприятливих умов для формування мінерально-сировинної бази виробництва, запровадження управлінських заходів, напрямів та напруженість

яких змінювалися з часом, але забезпеченню охорони надр і довкілля в розробці надр завжди приділялося недостатньо уваги.

О.О. Сурілова акцентує увагу на необхідності зміни пріоритетів державного управління цією сферою, основним з яких має бути забезпечення екологічної безпеки надрокористування. Заслуговує уваги розуміння авторкою державного управління надрокористуванням і охороною надр як виду діяльності органів виконавчої влади з реалізації політики держави в сфері геологічного вивчення надр, видобутку корисних копалин, будівництва підземних і наземних споруд, не пов'язаних із видобутком корисних копалин, охорони надр, корисних копалин і навколишнього природного середовища, і забезпечення екологічних прав людини, що містить систему правових, організаційних, економічних та інших механізмів і заходів, спрямованих на забезпечення раціонального використання надр, відтворення мінерально-сировинної бази України, охорону життя й здоров'я людей, мінімізацію негативного впливу на довкілля, охорону будівель і споруд, у тому числі об'єктів, пов'язаних із видобутком корисних копалин з точки зору впливу на стан надр і навколишнього природного середовища.

Авторка розглядає організаційно-правові засади державного управління такими видами використання надр, як уже традиційні геологічне вивчення надр, видобуток корисних копалин, використання надр для будівництва підземних споруд різноманітного призначення, окрім видобутку мінеральних ресурсів, і виокремлені О.О. Суріловою види використання надр для будівництва наземних споруд та загальне надрокористування. Заслуговує підтримки позиція авторки щодо посилення екологічного імперативу державного управління з метою забезпечення екологічної безпеки надрокористування та прав громадськості на чисте, здорове навколишнє середовище.

Далі досліджуються організаційно-правові засоби забезпечення екологічно безпечного надрокористування, серед яких, як слушно зауважує авторка, провідна роль належить економіко-правовому механізму. За його допомогою здійснюється узгодження економічних і екологічних інтересів під час використання надр; підрахунку й обліку надр, передумовою якого є деталізація складу Державного фонду надр.

Велике значення надається державному контролю за дотриманням законодавства про надра, першочерговим завданням якого в сучасних умовах є інформаційне, виконання якого пов'язане зі здійсненням моніторингу надр і довкілля.

Формується висновок про провідну роль адміністративної відповідальності в системі юридичної відповідальності за порушення надрового законодавства. Авторка пояснює необхідність дослідження проблем саме адміністративної відповідальності тим, що міри адміністративного стягнення застосовуються найчастіше в разі порушення вимог надрового законодавства, однак можливості цього виду відповідальності використовуються не повною мірою; аналізує проблемні питання цього виду юридичної відповідальності з метою виявлення його потенціалу в забезпеченні правопорядку у сфері надкористування.

Досить цікаві, але дискусійні думки О.О. Сурілової висловлює в процесі дослідження правових форм відшкодування шкоди, заподіяної надрам і довкіллю адміністративно-правовими правопорушеннями. Відсутність об'єктивних методик економічної оцінки негативних наслідків нераціонального природокористування обумовлює, на думку авторки, застосування таксової відповідальності, яка має не тільки

цивільно-правову, але й адміністративно-правову природу. Дослідниця вважає, що загалом міри відповідальності за порушення законодавства про надра не відображують суспільної небезпеки цього діяння, і пропонує конкретні шляхи реформування законодавства.

Авторка використала значний арсенал сучасних методів юридичної науки, проаналізувала наявні погляди щодо науково-теоретичних аспектів державного управління та правового регулювання охорони і використання надр; узагальнила теоретичні напрацювання вітчизняних науковців – фахівців у сфері державного управління та права; розробила пропозиції щодо оптимізації державного управління в цій сфері шляхом удосконалення його нормативно-правової бази.

На наше переконання, монографічне дослідження О.О. Сурілової «Державне управління використанням і охороною надр України» виконане на високому науково-теоретичному рівні, вносить суттєвий вклад у розвиток юридичної науки, є цікавим, змістовним і завершеним, тож може знайти широке застосування в законотворчій і правозастосовній практиці, буде корисним для юристів-практиків, студентів-правників і зацікавленої громадськості, зігравши роль у становленні їхньої правосвідомості.