

ВІДГУК

офіційного опонента кандидата юридичних наук

Мех Юлії Володимирівни

на дисертацію Сурілової Анастасії Олегівни

на тему «Правові основи публічного адміністрування суден у морських портах України», подану на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю за спеціальністю 081 – «Право»

Актуальність теми дослідження. Розвиток портів є одним із головних пріоритетів морської політики нашої держави. Навколо портів обертається величезна купа питань: починаючи від працевлаштування місцевого населення, закінчуючи економічною стабільністю країни в цілому. Відомо, що на порти припадає велика частка експорту української продукції. Російське вторгнення в Україну показало, наскільки життєво важливими для нашої держави є українські морські порти.

Організація державного управління навколо адміністрування суден в українських морських портах у різні часи показувала різну динаміку. На позитивний розвиток морських портів України вказує прийняття Закону «Про морські порти України» в 2012 році. Після прийняття цього Закону морська галузь почала показувати стабільну динаміку розвитку, а в 2019 році стало відомо про перші успіхи в питаннях концесії українських морських портів. Відтак, адміністрування суден в морських портах було і продовжує бути важливою частиною досліджень з питань публічного адміністрування.

Безсумнівно також і те, що ефективність морських портів – це показник міжнародного іміджу держави, оскільки привабливість порту для суднозаходу так чи інакше оцінюється міжнародними суб'єктами, і самими екіпажами суден міжнародного плавання. Ефективність адміністрування суден в морському порту прямо впливає на економічні показники роботи порту, що відображається на економічній динаміці в морському регіоні. Як правило,

держави, що ефективно адмініструють судна в своїх морських портах, також мають успіхи та посідають перші місця і в інших галузях економіки, промисловості, транспорту, в порівнянні з іншими країнами.

Недостатній рівень наукової розвиненості та вивчення проблематики адміністрування суден в морських портах України, а саме відсутність єдиного розуміння поняття «публічне адміністрування суден/морських портів», «міжнародні стандарти оформлення суден в порту», системної характеристики правового регулювання, яке застосовується в публічному адмініструванні суден в морських портах, а також форм, методів та контролю такого публічного адміністрування в Україні залишають значні прогалини в науковій дослідженості цих проблем, відтак, і українське законодавство не отримує теоретично обґрунтовані пропозиції по вдосконаленню цієї галузі. Така ситуація в теоретичних дослідженнях даної проблематики призводить до виникнення складнощів і у правозастосуванні. Отже, для підготовки і внесення змін до українського законодавства у сфері публічного адміністрування суден в морських портах України необхідно розв'язати проблемні питання на теоретичному рівні, що і запропоновано дисертантом у своєму дослідженні.

Таким чином, тема дисертації, обрана А.О. Суріловою, є актуальною як з теоретичної точки зору, так і з позицій необхідності розробки теоретично-обґрунтованих змін до законодавства України в галузі публічного адміністрування морських портів. За своєю проблемністю, суспільною і науковою значимістю обрана тема цілком відповідає проблематиці дослідження відповідного рівня зі спеціальності за спеціальністю 081 – «Право».

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації А.О. Сурілової, визначається тим, що вони підтверджені даними досліджень, емпіричними фактами, і є переконливими.

Базу джерел дослідження становлять 264 найменування, серед яких більшість займають опубліковані в наукових журналах дослідження і

нормативно-правові акти українського та міжнародного законодавства. У дисертаційному дослідженні проаналізовано чинне законодавство України у галузі публічного адміністрування суден в морських портах, проаналізовано законодавство зарубіжних країн, а також юридичні джерела попередніх років. Досліджено значну кількість наукових праць з морського права, адміністративного права, супутніх економічних досліджень, досліджень у сфері логістики та управління морським портом. Дисертант осмислював літературні джерела критично, наводить у своїй роботі аргументовану полеміку.

Емпіричну базу дослідження становлять статистичні показники роботи українських портів і матеріали практичної діяльності Кабінету Міністрів України, Міністерства інфраструктури, Адміністрації судноплавства та інших державних органів.

Логічна побудова структури дисертації сприяє більшій обґрунтованості наукових результатів. У роботі послідовно висвітлюються: теоретичні, правові та організаційні засади публічного адміністрування суден в морських портах, а також зміст такого адміністрування; розкриваються особливості державного портового контролю в Україні та зарубіжжі; наводяться аргументи вдосконалення правового регулювання з оформлення суден в українських морських портах, внесення змін в українське законодавство, яке стосується адміністрування морських портів.

Висновки та результати дослідження є обґрунтованими завдяки достатньому використанню наукових джерел та застосуванню ефективних та різноманітних методів наукового пошуку. Підґрунтям дослідження виступає діалектичний метод наукового пізнання дійсності. Методи аналізу та синтезу надали змогу виокремити та дослідити публічне адміністрування морських портів та суден у морських портах, визначити завдання такого публічного адміністрування, його місце та роль у правовій системі України (п.п. 1.1-1.3). Формально-юридичний метод дозволив проаналізувати зміст законодавчих положень, що встановлюють правила оформлення суден в морських портах,

публічного адміністрування в галузі Port State Control (р. 2). Дисертант також застосував історично-юридичний метод, щоб показати розвиток правового регулювання публічного адміністрування суден в морських портах на прикладі законодавства інших країн у різні часові періоди, і розвиток українського законодавства в галузі проблематики даного дослідження (п.п. 1.1-1.3.). Застосовано також формально-логічний, структурно-функціональний, комплексний, юридичного аналізу, логічний та інші методи, які надали змогу комплексно та всебічно дослідити проблемні питання досліджуваної теми (п.п. 1.2, 1.3, 2.1, 2.2.).

На підставі зазначеного слід констатувати належну обґрунтованість положень, висновків і рекомендацій, викладених у дисертації А.О. Сурілової.

Новизна наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації. У своєму дослідженні дисертант сформулював нерозроблене раніше наукове завдання, а саме – погляд на публічне адміністрування суден в морських портах України з точки зору практики контролю державою порту, розв'язання якого дозволило одержати нові наукові результати і виробити ряд пропозицій. Дисертантом на основі опрацювання значного обсягу наукового та практичного матеріалу сформульовано низку висновків, спрямованих на удосконалення здійснення публічного адміністрування суден в морських портах України, у тому числі питань підвищення ефективності роботи морських портів та здійснення перевірок морських транспортних суден в наших морських портах. Дисертант також розглянув шляхи внесення змін в національне законодавство з цього питання, а також шлях співпраці з нашими міжнародними партнерами щодо поліпшення публічного адміністрування суден в морських портах України.

Автор логічно починає розгляд проблеми з її історіографії, що дозволяє розробити подальші методологічні кроки по її дослідженню. У подальшому автор розкриває поняття публічного адміністрування суден у морських портах через широке розуміння публічного адміністрування та конкретизоване

поняття адміністрування суден у морському порту. Визначено, що публічне адміністрування суден в морському порту представляє собою регламентовану законами України, міжнародними конвенціями, ратифікованими Україною, а також меморандумами про взаєморозуміння, діяльність публічних суб'єктів управління з оформлення, супроводу та контролю суден в морському порту, що здійснюється шляхом прийняття управлінських рішень та надання адміністративних послуг.

Новим є погляд на публічне адміністрування з точки зору оформлення суден в порту та процедур державного портового контролю, їх місця в управлінні морським портом. Доведено, що державний портовий контроль є ефективним механізмом забезпечення дотримання міжнародних стандартів на морському міжнародному транспорті. Автор також наводить приклади адміністративних послуг у порту та характеризує їх місце в загальній системі публічного адміністрування суден в морському порту, вказує на проблемні аспекти та шляхи їх подолання в контексті адміністрування морського порту.

У дисертації подальшого розвитку набули: історіографія публічного адміністрування морського порту; характеристика міжнародних стандартів оформлення суден в морському порту; визначення поняття публічного адміністрування; шляхи уніфікації міжнародних стандартів у галузі адміністрування суден в морському порту; пропозиції щодо підходів до надання адміністративних послуг в морському порту; шляхи покращення ефективності державного портового контролю; підходи до посилення кооперації з міжнародними органами в галузі портового контролю; систематизація правил і норм адміністрування морського порту; вирішення справ по спорах із портовою адміністрацією у судовому порядку; необхідність структурних змін українського законодавства в галузі портового права.

Автором запропоновано шляхи вдосконалення та внесенням змін до Законів України «Про державний кордон» і «Про державну прикордонну службу», «Про морські порти України», Кодексу торговельного мореплавства України, Наказу Міністерства інфраструктури України від 27.06.2013 № 430

«Про затвердження Порядку оформлення приходу суден у морський порт, надання дозволу на вихід суден у море та оформлення виходу суден із морського порту».

Сформульовані у дисертації положення, висновки та пропозиції можуть бути використані у наступних сферах практичної діяльності: науково-дослідницькій сфері: для вирішення ряду теоретичних питань публічного адміністрування у галузі морського (портового) права у процесі його подальшого дослідження; правотворчості – при внесенні змін і доповнень до чинного законодавства, зокрема Законів України «Про морські порти України», «Про державну прикордонну службу», Кодексу торговельного мореплавства України, розробці відповідних підзаконних нормативно-правових актів; правозастосовчій діяльності – у процесі діяльності органів управління у галузі портової справи, Адміністрації судноплавства України, під час проходження державної служби, для покращення ефективності діяльності органів державного портового контролю; навчальному процесі – при підготовці підручників і навчально-методичних посібників із дисциплін «Морське право України», «Портове право України», «Морське публічне право», «Публічне адміністрування морських портів»; для підвищення кваліфікації та рівня професійних знань посадових осіб і службовців органів управління морським портом, інспекторів державного портового контролю, державних менеджерів портової інфраструктури, інших заінтересованих осіб.

Викладене дозволяє визначити, що дисертація А.О. Сурілової має наукову новизну, яка полягає у проведенні одного із перших монографічних досліджень публічного адміністрування суден в морських портах в Україні, оформлення суден в морському порту згідно міжнародних стандартів, місця державного портового контролю в системі публічного управління морським портам, систематизації, уніфікації, вдосконалення правових норм та законодавства у цій галузі.

Оцінка змісту дисертації. Коректне визначення мети та постановка завдань дослідження, виділення об'єкта та предмета дослідження,

застосування необхідної методологічної бази та володіння засобами наукового пізнання надали автору можливість одержати результати, які характеризуються повнотою та достовірністю, і є апробованими. Висновки, сформульовані за результатами дослідження, мають наукову новизну та є належним чином обґрунтованими.

Метою дисертаційного дослідження є характеристика теоретико-методологічних і правових засад публічного адміністрування суден в морському порту, визначення системи суб'єктів управління у цій галузі, особливостей міжнародних стандартів оформлення суден в морському порту, надання пропозицій щодо удосконалення чинного законодавства з питань управління морським портом в контексті державного портового контролю та надання адміністративних послуг.

Відповідно до мети – сформульовані завдання роботи. Завдання логічно пов'язані між собою, їх вирішення дозволяє досягнути визначену у роботі мету та розкрити тему роботи.

Дисертація складається із вступу, трьох розділів, які взаємно пов'язані між собою тематично та аргументативно, висновків та списку використаних джерел. Перший розділ дисертаційного дослідження присвячений міжнародним основам публічного управління морським портом, менеджменту суден в морському порту, міжнародним стандартам оформлення суден в морському порту. Автор аналізує здобутки вчених стосовно обраної теми дослідження та виокремлює напрямки дослідження, які не охоплювалися та не охоплюються на теперішній час науково-теоретичними напрацюваннями. Проведена робота стосовно оцінки наявної системи міжнародних стандартів у галузі адміністрування суден в морському порту та шляхів їх уніфікації. У першому розділі також визначено портову галузь як сферу публічного адміністрування, охарактеризовано правові засади такого адміністрування в морських портах. Другий розділ присвячений характеристиці організаційних засад публічного управління суден в морському порту, а саме – повноваження портової влади, адміністративні послуги, які надають в порту, правилам

оформлення суден з точки зору державного портового контролю, статусу контролю держави порту як засобу забезпечення правового режиму прибережних вод. Автор детально аналізує органи, які мають управлінські повноваження у галузі публічного адміністрування суден в морському порту, надає характеристику адміністративним послугам, описує порядок державного портового контролю, аналізує недоліки та пропонує шляхи їх виправлення. У третьому розділі автор зосереджує свою увагу на правозастосуванні норм, пов'язаних з публічним адмініструванням суден в морських портах, а саме: як систематизовано законодавство в даній галузі, яких вдосконалень воно потребує, як вирішуються спори в даній сфері в українських судах, на що слід звернути увагу в чинному законодавстві з питань публічного адміністрування суден в морських портах.

Таким чином, дисертація А.О. Сурілової характеризується системним підходом щодо предмету дослідження: перший розділ присвячено теоретичним та правовим основам публічного адміністрування суден в морських портах, другий – організаційним засадам та порядку реалізації публічного адміністрування суден в морських портах на практиці, у третьому проводиться аналіз систематизації законодавства в даній сфері і пропонуються зміни та доповнення, які можуть допомогти оптимізувати та вдосконалити систему публічного адміністрування суден в морських портах України.

Повнота викладу результатів дисертації в опублікованих працях. Основні теоретичні положення, висновки та рекомендації дисертації викладено загалом у 17 наукових публікаціях (5 статей у фахових вітчизняних виданнях та в 12 тезах доповідей на науково-практичних конференціях).

Оцінка ідентичності змісту автореферату і основних положень дисертації. Детальний аналіз дисертаційної роботи й автореферату А.О. Сурілової дає підстави констатувати ідентичність автореферату і основних положень дисертації. Наведені в авторефераті наукові положення,

висновки і рекомендації в повному обсязі розкриті й обґрунтовані у тексті дисертації.

Зауваження щодо змісту дисертації. У цілому, дисертаційне дослідження здійснено на високому науковому рівні. Проте деякі його положення є дискусійними або недостатньо аргументованими, що пов'язано з новизною досліджуваної проблематики та висловленими автором позиціями з окремих досліджуваних проблем.

1. Автор зазначає у підрозділі, присвяченому уніфікації міжнародних стандартів оформлення суден у портах (с. 53), що проблеми з адмініструванням портів можуть завдати шкоди благополуччю держави, оскільки нерозкритий потенціал морського порту означає велику втрачену вигоду – як для держави, так і для населення, зокрема, через неефективне адміністрування морського порту. Хотілося б почути думку автора, як саме уніфікація міжнародних стандартів покликана подолати цю проблему?

2. Залишається питання стосовно співвідношення понять «публічне адміністрування» та «адміністративні послуги», їх зв'язку із принципом good governance, та європейської практики адміністрування суден в морських портах. Чи вбачає автор тотожність понять «публічне адміністрування» та «адміністративні послуги», і якщо ні, то в чому автор вбачає між ними різницю? Як прийняття Закону «Про адміністративну процедуру» вплинуло на співвідношення цих понять?

3. Варто детальніше розкрити роль Адміністрації судноплавства України для процедур державного портового контролю і які зміни варто було б внести в законодавство, щоб поліпшити кооперацію та координацію між державними структурами, які входять в систему публічного адміністрування суден в морських портах України.

4. Хотілося б почути від автора деталізовану оцінку перспектив запровадження особистих електронних кабінетів для моніторингу руху адміністративних проваджень у контексті прийнятого Закону «Про адміністративну процедуру» і чи не вбачає автор ризиків, наприклад, для

конфіденційності заявників або збитків для державного бюджету у підтриманні такої електронної системи.

5. Також хотілося б почути, чи не створює корупційних ризиків надання повноважень капітану морського порту за ч. 2 ст. 91 Кодексу торговельного мореплавства до обсягу дискреції забороняти або дозволяти вихід судна з морського порту при наявності забороняючих ознак, за якими він, за чинним законодавством, повинен відмовити судну у праві на вихід з морського порту?

Висловлені зауваження характеризують складність дослідженої проблеми, мають дискусійний характер, на загальну позитивну оцінку наукового дослідження не впливають. Виконана Анастасією Олегівною Суріловою наукова праця сприяє розв'язанню ряду теоретичних і практичних питань, що мають важливе значення для ефективного правозастосування чинних нормативних положень.

В цілому можна зробити висновок, що дисертація «Правові основи публічного адміністрування суден у морських портах України» є самостійним, цілісним, завершеним науковим дослідженням, яке відповідає вимогам «Порядку присудження ступеня доктора філософії та скасування рішення разової спеціалізованої вченої ради закладу вищої освіти, наукової установи про присудження ступеня доктора філософії», затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 12.01.2022 р. № 44, а її автор – Сурілова Анастасія Олегівна – заслуговує на присудження їй наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 – Право.

Офіційний опонент:
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративного права
та адміністративної діяльності
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого



Юлія МЕХ

| | |
|-----------|---------------------|
| Підпис | <i>Мех Ю.</i> |
| Засвідчую | <i>Мех Ю.</i> |
| Нач.ВК | <i>09. 04. 2024</i> |
| | р. |