РЕЦЕНЗІЯ

кандидата юридичних наук, доцента Булик Ірини Леонтіївни на дисертаційне дослідження Квакуші Андрія Сергійовича на тему: «Адміністративно-правове регулювання тарифоутворення у сфері вантажних залізничних перевезень», подану на здобуття наукового ступеня доктора філософії у галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право»

Актуальність обраної дисертантом теми. Значимість проблеми адміністративно-правового регулювання тарифоутворення у сфері вантажних залізничних перевезень підтверджується важливістю ролі залізничного транспорту, та здійснюваних ним перевезень вантажів, в промисловості та економіці України, а також визначальністю впливу вказаної сфери суспільних відносин на інші галузі промисловості та виробництва України. Попри це законодавство України, яке врегульовує питання адміністративно-правового регулювання тарифоутворення у сфері вантажних залізничних перевезень є вкрай недосконалим та таким, що потребує реформування у відповідності до загальноприйнятих практик і стандартів країн ЄС. Невирішеною залишається проблематика імплементації Україною директив, регламентів та рішень ЄС у систему українського законодавства на підставі Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами від 21.03.2014 року. Ще однією важливою проблемою є створення Національної комісії, що здійснюватиме державне регулювання у сфері транспорту, яка замість Міністерства розвитку громад та територій України повинна стати основним суб'єктом адміністративно-правового регулювання тарифоутворення у сфері вантажних залізничних перевезень. Отже, вирішення питання реформування сфери адміністративно-правового регулювання тарифоутворення в частині здійснення вантажних перевезень залізницями України залежить не лише від затвердження та наявності необхідної нормативно-правової основи, яка б її закріплювала, а й від створення та ефективного практичного впровадження механізмів її належної

реалізації на практиці. Тому безумовно обрана тема є актуальною і своєчасною.

Оцінка наукового рівня дисертації і наукових публікацій здобувача. Робота містить формулювання наукової проблеми, задачі, визначення об'єкта, предмета та мети дослідження, аналіз стану рішення проблеми за матеріалами вітчизняних і зарубіжних публікацій, обґрунтування мети дослідження.

Результати дослідження опубліковано у 12 друкованих працях, з них 5 публікацій у фахових наукових виданнях України, одна публікація в науковому фаховому виданні з юридичних наук Республіки Польща, 6 публікацій у збірниках матеріалів конференцій. У розділах дисертації вичерпно і повно викладається зміст власних досліджень здобувача, робляться посилання на всі наукові праці здобувача.

Новизна представлених теоретичних та/або експериментальних результатів проведених здобувачем досліджень, повнота викладу в опублікованих працях. Наукова новизна отриманих результатів полягає у тому, що у дисертації висвітлені сучасні наукові підходи щодо розвитку адміністративно-правового регулювання тарифоутворення у сфері вантажних залізничних перевезень. Зокрема, уперше: досліджено генезу адміністративно-правового регулювання тарифоутворення у сфері вантажних залізничних перевезень на території України з 1861 року по теперішній час і запропоновано виокремити шість її періодів; запропоновано авторські визначення термінів «адміністративно-правове регулювання тарифоутворення у сфері вантажних залізничних перевезень», «об'єкт адміністративно-правового регулювання тарифоутворення у сфері вантажних залізничних перевезень», «функції адміністративно-правового регулювання тарифоутворення у сфері вантажних залізничних перевезень» і «принципи адміністративно-правового регулювання тарифоутворення у сфері вантажних залізничних перевезень», що мають значення для подальшого розвитку науки адміністративного права; запропоновано запозичення досвіду побудови системи тарифоутворення Республіки Польща, і впровадження його в Україні, як найбільш доцільного; обгрунтовано пропозицію розробки і впровадження Стратегії АТ

«Укрзалізниця» на 2025-2030 роки та внесення ряду пропозицій до законодавства України у вказаній сфері правовідносин.

Автором удосконалено систему принципів адміністративно-правового регулювання тарифоутворення у сфері вантажних залізничних перевезень, яку розмежовано на дві групи принципів, – основні і галузеві; систему суб'єктів адміністративно-правового регулювання тарифоутворення у сфері вантажних залізничних перевезень; наукові підходи до розуміння засобів адміністративно-правового регулювання тарифоутворення у сфері вантажних залізничних перевезень; підходи законодавця щодо обґрунтування створення Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері транспорту, та врегулювання її повноважень в частині адміністративно-правового регулювання тарифоутворення у сфері вантажних залізничних перевезень.

Подальшого розвитку у роботі дістали: наукове бачення структури механізму тарифоутворення у сфері вантажоперевезень залізницями України та складові, які на нього впливають; підходи до класифікації інструментів адміністративно-правового регулювання тарифоутворення у сфері вантажних залізничних перевезень; обгрунтування позиції ряду суб'єктів адміністративно-правового регулювання тарифоутворення у сфері вантажних залізничних перевезень щодо необхідності внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України № 1392 від 16.12.2009 «Про забезпечення прозорості державної тарифної політики щодо перевезення вантажів залізничним транспортом у межах України»; твердження щодо необхідності внесення змін до п. 6 Статуту залізниць України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України № 457 від 06.04.1998, щодо правового розмежування понять «ціна», «тариф», «плата» («провізна плата»), «збір» та «ставка» в частині тарифоутворення у сфері вантажних залізничних перевезень; наукові доктрини щодо необхідності удосконалення законодавчих актів, норми яких регулюють тарифоутворення у сфері вантажних залізничних перевезень.

В роботі містяться і інші положення, висновки та пропозиції теоретичного і практичного характеру, які істотно розширюють наукові

знання про адміністративно-правове регулювання тарифоутворення у сфері вантажних залізничних перевезень.

Наукова обґрунтованість отриманих результатів, наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації.

Дисертація характеризується класичним підходом до вивчення проблематики адміністративно-правового регулювання тарифоутворення у сфері вантажних залізничних перевезень. Робота складається із анотацій українською та англійською мовами, списку публікацій здобувача за темою дисертації, переліку умовних позначень, вступу, трьох розділів, які об'єднують дев'ять підрозділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Обґрунтованість положень, сформульованих у дисертації, підтверджується критичним аналізом наявних літературних джерел науковців, які досліджували вказану сферу публічно-правових відносин, та статистичною оцінкою результатів проведених досліджень. Структура дисертації дозволила автору повно охопити предмет дисертаційного дослідження. Справляє позитивне враження джерельна база роботи, що свідчить про системне і повне опрацювання проблеми і високий рівень наукової підготовки автора, його наукову зрілість.

Рівень виконання поставленого наукового завдання, оволодіння здобувачем методологією наукової діяльності. Для роботи характерне використання філософських, загально-наукових та спеціально-наукових методів під час аналізу зазначеної проблематики. Вдало проведено зведення і групування статистичних даних. Висвітлені цікаві приклади судової практики у вигляді правових позицій Конституційного Суду України по справі № 2-рп/1999 від 02.03.1999 року і справі № 2-рп/2000 від 10.02.2000 року, а також рішень адміністративних судів по адміністративним справам № 640/34492/21 і № 640/33910/21. Теоретичний матеріал структурований та проілюстрований рисунками, що надає наочності представленому матеріалу. Для впорядкування і представлення даних використані таблиці і діаграми. Поставлені наукові завдання виконані на високому методологічному рівні, а дисертант оволодів необхідними для рівня доктора філософії компетенціями.

Теоретичне і практичне значення результатів дослідження полягає в тому, що в дисертаційній роботі аргументовані та обґрунтовані основні положення й висновки, що дають змогу здійснювати пошук оптимальних варіантів удосконалення системи адміністративно-правового регулювання тарифоутворення у сфері вантажних залізничних перевезень.

Наукові положення, висновки та рекомендації дослідження становлять методичну базу з питань адміністративно-правового регулювання тарифоутворення у сфері вантажних залізничних перевезень та можуть бути використані як на теоретичному, так і на практичному рівнях.

На теоретичному рівні – для подальшого розроблення та вдосконалення адміністративно-правового регулювання тарифоутворення у сфері вантажних залізничних перевезень.

На практичному рівні – можуть знайти своє застосування висновки та рекомендації автора щодо реформування уповноваженими на те суб'єктами адміністративно-правового регулювання тарифоутворення у сфері вантажних залізничних перевезень вказаної сфери публічно правових відносин.

Оцінка змісту дисертації, її завершеність в цілому. Робота відповідає 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 січня 2022 року № 44. Робота викладена українською мовою з дотриманням вимог до оформлення тексту, складається з анотації українською та англійською мовами, списку публікацій здобувача за темою дисертації, переліку умовних позначень, вступу, трьох розділів, які включають в себе дев'ять підрозділів, висновків, списку використаних джерел (191 найменування на 23 сторінках) і додатків (на 67 сторінках). Загальний обсяг дисертації становить 327 сторінок.

В **анотації** у стислій формі сформульовано основну думку щодо сучасного стану адміністративно-правового регулювання тарифоутворення у сфері вантажних залізничних перевезень; проаналізовано генезу адміністративно-правового регулювання тарифоутворення у сфері вантажних

залізничних перевезень на території України з 1861 року по теперішній час; визначено об'єкт, мету, завдання, функції та принципи адміністративно-правового регулювання тарифоутворення у сфері вантажних залізничних перевезень; розкрито систему суб'єктів адміністративно-правового регулювання тарифоутворення у сфері вантажних залізничних перевезень; схарактеризовано механізм тарифоутворення у сфері вантажних залізничних перевезень та його структуру; проаналізовано засоби адміністративно-правового регулювання тарифоутворення у сфері вантажних залізничних перевезень; досліджено інструменти адміністративно-правового регулювання тарифоутворення у сфері вантажних залізничних перевезень; показано проблематику співвідношення і розмежування понять «ціна», «тариф», «плата» («провізна плата»), «збір» та «ставка», як невід'ємних складових частин тарифоутворення; досліджено питання реформування чинної системи адміністративно-правового регулювання тарифоутворення у сфері вантажоперевезень залізницями України, з урахуванням можливості та необхідності запозичення досвіду залізниць країн ЄС; запропоновано внесення ряду змін до основних нормативно-правових актів, якими врегульовуються питання тарифоутворення у сфері вантажоперевезень залізницями України.

У **вступі** обгрунтовано вибір теми дослідження та її актуальність. Визначено мету, об'єкт, предмет дисертаційного дослідження та поставлено наукові завдання. Зазначено зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Охарактеризовано методи дослідження. Окреслено наукову новизну отриманих результатів, що зумовлена характером обраної теми та підходом до її дослідження, практичне значення отриманих результатів та викладено дані щодо апробації результатів дисертаційного дослідження.

У першому розділі «Теоретико-правові основи адміністративно-правове регулювання тарифоутворення у сфері вантажних залізничних перевезень» дисертантом досліджено генезис адміністративно-правового регулювання тарифоутворення у сфері вантажних залізничних перевезень. У якості адміністративно-правового регулювання тарифоутворення у сфері

вантажних залізничних перевезень автором розуміється державно-правовий вплив на відносини формування (визначення), встановлення (затвердження, фіксації) та застосування тарифів у сфері вантажних залізничних перевезень з метою відповідного їх впорядкування в інтересах суспільства і держави за допомогою спеціально створених державою правових механізмів, забезпечення яких здійснюється відповідними суб'єктами адміністративно-правового регулювання вказаної сфери правовідносин в межах наявної у них публічно владної компетенції. Наголошується на необхідності реформування чинної системи суб'єктів адміністративно-правового регулювання тарифоутворення у сфері вантажних залізничних перевезень шляхом створення Національної комісії, що здійснюватиме державне регулювання природних монополій у сфері транспорту, яка повинна стати основним суб'єктом адміністративно-правового регулювання тарифоутворення у сфері діяльності природних монополій в галузі транспорту замість Мінрозвитку, в тому числі й в частині тарифоутворення у сфері здійснення вантажоперевезень залізницями України. Вцілому стан дослідження проблем інституту адміністративно-правового регулювання тарифоутворення у сфері вантажних залізничних перевезень показаний через великий масив наукової літератури та доробки вітчизняних вчених.

У другому розділі «Адміністративно-правовий механізм тарифоутворення у сфері вантажних залізничних перевезень» автор визначає структуру механізму тарифоутворення у сфері вантажоперевезень залізницями України та зазначає, що на неї впливають інфраструктурна (належить до природно-монопольної сфери господарювання), локомотивна і вагонна складові (належать до потенційно конкурентних сфер господарювання), а також нерозривно пов'язані з ними складові у вигляді плати за початково-кінцеві операції та плати за рухому операцію. Автором досліджено питання засобів адміністративно-правового регулювання тарифоутворення у сфері вантажних залізничних перевезень у вигляді «зобов'язання» та «дозволу», а також застосування при їх практичній реалізації правового механізму «коефіцієнтування вантажів» та «класифікації

вантажів». Визначено інструменти адміністративно-правового регулювання тарифоутворення у сфері вантажних залізничних перевезень у вигляді видання нормативно-правових актів, видання індивідуальних актів та укладення адміністративних договорів. Також запропоновано внести зміни до ст. 9 Закону України «Про залізничний транспорт» та постанови Кабінету Міністрів України № 1392 від 16.12.2009 «Про забезпечення прозорості державної тарифної політики щодо перевезення вантажів залізничним транспортом у межах України» з метою удосконалення порядку та підстав застосування індексації під час перегляду тарифів на перевезення вантажів залізничним транспортом.

У третьому розділі «Удосконалення адміністративно-правового регулювання тарифоутворення у сфері вантажних залізничних перевезень» автор розкриває проблематику співвідношення понять «ціна», «тариф», «плата» («провізна плата»), «збір» та «ставка» в законодавстві України про залізничний транспорт. Також на теоретичному рівні розглянуто та охарактеризовано зарубіжний досвід адміністративно-правового регулювання тарифоутворення у сфері вантажних залізничних перевезень країн ЄС на основі збірників тарифів на здійснення вантажоперевезень залізницями країн ЄС, зокрема Республіки Польща (збірники тарифів підприємств «PKP Cargo» і «PKP LHS sp. z o.o.»), Федеративної Республіки Німеччина (збірник тарифів підприємства «DB Cargo AG»), Французької Республіки (збірник тарифів підприємства «Fret SNCF»), Словацької Республіки (збірник тарифів підприємства «ZSSK Cargo»), Румунії (збірник тарифів підприємства «CFR MARFĂ») та Угорщини (збірник тарифів підприємства «Rail Cargo Hungaria»), а також запропоновано на основі збірників тарифів на здійснення вантажоперевезень польськими залізницями побудувати новий Збірник тарифів на перевезення вантажів залізницями України та пов'язані з ними послуги на заміну існуючого. Встановлено, що основою для удосконалення чинної системи адміністративно-правового регулювання тарифоутворення у сфері вантажних перевезень залізницями України повинно стати прийняття закону про створення Національної комісії, що здійснюватиме регулювання

природних монополій у сфері транспорту, та прийняття нового закону про залізничний транспорт на заміну достатньо застарілого, але діючого станом на теперішній час Закону України «Про залізничний транспорт», а також викладення у новій редакції ст. 9 Закону України «Про залізничний транспорт», постанови Кабінету Міністрів України № 1392 від 16.12.2009 року «Про забезпечення прозорості державної тарифної політики щодо перевезення вантажів залізничним транспортом у межах України», п. 2 додатка до постанови Кабінету Міністрів України № 1548 від 25.12.1996 року «Про встановлення повноважень органів виконавчої влади та виконавчих органів міських рад щодо регулювання цін (тарифів)» та Порядку перегляду тарифів на перевезення вантажів залізничним транспортом, затвердженого наказом Міністерства інфраструктури України № 782 від 08.10.2013 року.

Висновки повністю відповідають отриманим результатам, завданням та меті дисертаційного дослідження.

Рекомендації щодо подальшого використання результатів дисертації в практиці. Рекомендації щодо доцільності розроблення та прийняття нового Збірника тарифів на перевезення вантажів залізницями України та пов'язані з ними послуги на основі збірників тарифів на здійснення вантажоперевезень залізницями країн ЄС є доцільними, і зумовлені необхідністю вдосконалення адміністративно-правового регулювання тарифоутворення у сфері вантажних перевезень залізницями України на основі передових стандартів та практик країн ЄС.

Аргументовані пропозиції в частині внесення змін і доповнень до ст. 9 Закону України «Про залізничний транспорт», постанови Кабінету Міністрів України № 1392 від 16.12.2009 року «Про забезпечення прозорості державної тарифної політики щодо перевезення вантажів залізничним транспортом у межах України», п. 2 додатка до постанови Кабінету Міністрів України № 1548 від 25.12.1996 року «Про встановлення повноважень органів виконавчої влади та виконавчих органів міських рад щодо регулювання цін (тарифів)» та Порядку перегляду тарифів на перевезення вантажів залізничним транспортом, затвердженого наказом Міністерства інфраструктури України №

782 від 08.10.2013 року мають практичну цінність і на даний час є актуальними.

Зауваження щодо оформлення та змісту дисертації, запитання до здобувача. Оцінюючи дисертаційну роботу Квакуші А.С. в цілому позитивно, необхідно зупинитись на деяких питаннях і пропозиціях:

По-перше, значну частину дисертаційного дослідження автор приділяє увагу створенню Національної комісії, що здійснюватиме державне регулювання у сфері транспорту, яка на заміну Міністерства розвитку громад та територій України повинна стати основним суб'єктом адміністративно-правового регулювання тарифоутворення у сфері вантажних залізничних перевезень, що у свою чергу вимагає внесення ряду змін до інших актів законодавства України, якими врегульовано питання діяльності суб'єктів природніх монополій у транспортній сфері, та суб'єктів господарювання, що діють на суміжних з ними ринках. Зазначена пропозиція потребує додаткового комплексного вивчення не лише в контексті діяльності суб'єктів господарювання у сфері вантажних залізничних перевезень, а й у інших сферах діяльності суб'єктів природніх монополій у галузі транспорту, та на суміжних з ними ринках, зокрема у сферах діяльності суб'єктів господарювання морського та авіаційного транспорту.

По-друге, даючи характеристику інструментам адміністративно-правового регулювання тарифоутворення у сфері вантажних залізничних перевезень автор достатньо широко аналізує нормативно-правові акти, якими врегульовано питання тарифоутворення у сфері вантажних залізничних перевезень, на прикладі Порядку перегляду тарифів на перевезення вантажів залізничним транспортом, затвердженого наказом Мінінфраструктури № 782 від 08.10.2013 року. Це не впливає на зміст та цінність даної роботи, проте хотілося, щоб і зміст індивідуальних актів та адміністративних договорів у сфері вантажних залізничних перевезень також було більш детально проаналізовано на конкретних прикладах вказаних інструментів адміністративно-правового регулювання тарифоутворення у сфері вантажних залізничних перевезень.

По-третє, у підрозділі 3.3. даного дисертаційного дослідження «Удосконалення законодавчих актів, норми яких регулюють тарифоутворення у сфері вантажних залізничних перевезень» автор аналізує останні законопроєкти у сфері адміністративно-правового регулювання тарифоутворення у сфері вантажних перевезень залізницями України. Разом з тим поза увагою автора залишився проект закону «Про систему та особливості функціонування ринку залізничного транспорту України» № 12142 від 21.10.2024 року. З аналізу вказаного законопроєкту вбачається, що він містить ряд суттєвих недоліків в частині адміністративно-правового регулювання тарифоутворення у сфері вантажних перевезень залізницями України, та в інших сферах діяльності залізничного транспорту, які пропонується ним врегулювати. Разом з тим, автору дисертаційного дослідження було б за доцільне також проаналізувати вказаний законопроєкт в контексті проведеного ним наукового дослідження, що стало б додатковим фактором для вцілому позитивної оцінки проведеної ним наукової роботи.

Зазначені зауваження та побажання не впливають на загальну позитивну оцінку роботи, не зменшують її наукової новизни та практичної значущості, тому не стають на перешкоді для представлення у спеціалізовану раду для офіційного захисту.

Відсутність (наявність) порушень академічної доброчесності. Дисертаційна робота Квакуші А.С. пройшла перевірку стосовно академічної доброчесності на етапах попереднього розгляду, що засвідчено відповідними документами.

Висновок про відповідність дисертації встановленим вимогам. Дисертація Квакуші Андрія Сергійовича на тему «Адміністративно-правове регулювання тарифоутворення у сфері вантажних залізничних перевезень» є завершеною, самостійно виконаною кваліфікованою науковою працею, що має вагоме теоретичне і практичне значення, яка відповідає спеціальності 081 «Право» та 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 січня 2022 року № 44, Вимогам до оформлення дисертації, затвердженим наказом Міністерства освіти і науки України від 12 січня 2017 року № 40, а її автор Квакуша Андрій Сергійович заслуговує на присудження ступеня доктора філософії в галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право».

Рецензент –
доцент кафедри адміністративно-правових дисциплін
Навчально-наукового інституту права та психології
Національної академії внутрішніх справ,
кандидат юридичних наук, доцент **Ірина БУЛИК**

Підпис засвідчую
ФАХІВЕЦЬ І КАТ.
ПОСТ. СКЛАДУ ВІДД
ШАМРАЙ І.В.
НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ВНУТРІШНІХ СПРАВ • ВІДДІЛ ДОВІДОК