

ВІДГУК ОПОНЕНТА

кандидата юридичних наук, доцента Маркіна Сергія Ігоровича на дисертацію Зубка Віталія Олександровича на тему «Публічне адміністрування в продовольчій сфері», подану на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

Актуальність теми дисертації. Продовольча сфера відіграє вирішальну роль у забезпеченні продовольчої безпеки держави, що означає наявність достатнього обсягу безпечних та поживних продуктів харчування для всіх громадян, незалежно від їх соціального статусу. Ця сфера не тільки задовольняє фізіологічні потреби людей, але й сприяє соціально-економічному прогресу країни та збереженню природного середовища. Продовольча сфера є комплексною галуззю, яка охоплює виробництво, переробку, зберігання, транспортування та збут продуктів харчування.

Водночас продовольча сфера стикається з постійними викликами та загрозами. Глобальні кліматичні зміни, зокрема екстремальні погодні явища, такі як посухи та повені, створюють серйозні ризики для сільського господарства та продовольчої безпеки. У зв'язку з цим, держава потребує розробки нових стратегій для адаптації до кліматичних змін та пом'якшення їх негативного впливу на продовольчу сферу. Ефективне публічне адміністрування є необхідною умовою для успішного вирішення цих завдань.

У зв'язку з чим, існує необхідність у комплексному дослідженні публічного адміністрування в продовольчій сфері, а також розроблення на цій основі пропозицій і рекомендацій для удосконалення законодавства в досліджуваній сфері та практики його реалізації.

Про актуальність теми дисертаційного дослідження свідчить і те, що робота підготовлена відповідно до глави 1.9 «Правове забезпечення інформаційної сфери» Пріоритетних напрямів фундаментальних та прикладних наукових досліджень у галузі права Національної академії правових наук України на 2021–2025 роки.

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків та рекомендацій, сформульованих у дисертації, їх достовірність.

Достовірність висновків та наукових положень дисертації обумовлюється їх відповідністю тим тенденціям функціонування та розвитку національних систем права як України, так й інших європейських держав.

До того ж, обґрунтованість основних наукових положень та висновків, сформульованих у дисертації, визначається проаналізованою автором значною кількістю джерел, а також правильно обраною гносеологічною основою дослідження, що включає низку принципів, підходів та методів наукового пізнання.

Оцінка змісту та завершеності дисертаційної роботи. Структура дисертаційного дослідження, ґрунтується на комплексному підході до дослідження публічного адміністрування в продовольчій сфері. Розділи дисертації поєднані загальною науковою метою і в них, відповідно до завдань дослідження, розкривається його об'єкт і предмет.

Здобувач опрацював значний масив загальнонаукової та спеціальної літератури, нормативних актів. Автор на підставі аналізу й зіставлення поглядів і концепцій інших науковців прийшов до власних висновків.

Нормативну основу роботи становлять Конституція України, міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, законодавчі акти України, постанови Верховної Ради України, акти Президента України і Кабінету Міністрів України, нормативні акти центральних органів виконавчої влади.

Обґрунтованість та достовірність наукових положень, висновків та рекомендацій підтверджується правильним вибором методологічної бази, що

забезпечується застосуванням раціональної сукупності сучасних загальнонаукових та спеціальних методів і прийомів наукового пізнання.

В основі методологічної конструкції дисертаційної роботи лежить системний аналіз, завдяки якому визначено напрями дослідження публічного адміністрування в продовольчій сфері. Діалектичний метод дозволив встановити правове регулювання публічного адміністрування в продовольчій сфері (підрозділ 1.3). За допомогою логіко-системного методу сформульовано й поглиблено понятійний апарат, який використано в дисертації (підрозділ 1.2).

За допомогою формально-догматичного методу здійснено змістовий аналіз норм чинного законодавства, що закріплюють роль суб'єктів публічного адміністрування, наділених повноваженнями в продовольчій сфері (підрозділ 2.1), досліджено інструменти публічного адміністрування, що застосовуються для впорядкування продовольчої сфери (підрозділ 2.2). Формально-логічний метод використано для аналізу заходів адміністративного примусу, що застосовуються для впорядкування продовольчої сфери (підрозділ 2.3), а також для дослідження контрольно-наглядової діяльності як елементу публічного адміністрування в продовольчій сфері (підрозділ 2.4).

Для з'ясування сутності адміністративних процедур у продовольчій сфері застосовано прийоми логічного методу (розділ 3, підрозділи 3.1, 3.2). Застосування методів аналізу, моделювання і синтезу дозволило сформулювати пропозиції щодо вдосконалення чинного законодавства, яким визначено публічне адміністрування в продовольчій сфері.

У розділі 1 «Теоретико-правова характеристика публічного адміністрування в продовольчій сфері» проаналізовано стан наукових розвідок проблематики публічного адміністрування в продовольчій сфері, досліджено продовольчу сферу як об'єкт адміністративно-правового впливу, проаналізовано правове регулювання публічного адміністрування в продовольчій сфері.

У Розділі 2 «Інституційно-організаційний компонент публічного адміністрування в продовольчій сфері» окреслено систему суб'єктів публічного адміністрування, наділених повноваженнями в продовольчій сфері, проаналізовано інструменти публічного адміністрування, що застосовуються для впорядкування продовольчої сфери, проаналізовано заходи адміністративного примусу, що застосовуються для впорядкування продовольчої сфери, досліджено контрольно-наглядову діяльність як елемент публічного адміністрування в продовольчій сфері.

У розділі 3 «Адміністративні процедури в продовольчій сфері» здійснено дослідження втручальних та заявних адміністративних процедур в продовольчій сфері.

Автором проведено аналіз стану публічного адміністрування в продовольчій сфері в частині його інституційно-організаційного відображення, в результаті чого констатовано, що, незважаючи на безпосередню (пряму) відсутність юридичних наслідків, не слід недооцінювати або зневажати цінність неправових форм публічного адміністрування. Видається, що як організаційні дії, так і матеріально-технічні операції залишаються доволі важливими формами здійснення виконавчо-розпорядчої діяльності, виступають передусім підґрунтям застосування правових форм, а отже, так чи інакше спрямовуються на настання юридичних наслідків у продовольчій сфері.

Автором обґрунтовано, що основним заходом адміністративного примусу, що застосовується для впорядкування продовольчої сфери, слід вважати накладення адміністративного стягнення. Тлумачення адміністративного стягнення як заходу адміністративної відповідальності обґрунтоване узгодженістю з положеннями Кодексу України про адміністративні правопорушення, де адміністративні стягнення прямо іменовано «мірою відповідальності». Встановлено, що публічно-владна управлінська діяльність суб'єктів публічного адміністрування, що наділені повноваженнями в продовольчій сфері, реалізується в правовій формі переважно через такі інструменти публічного адміністрування, як прийняття

нормативно-правових актів та адміністративних актів. Визначено публічно-владну управлінську діяльність суб'єктів публічного адміністрування, що наділені повноваженнями в продовольчій сфері, як сукупність дій та рішень, що здійснюються уповноваженими суб'єктами, які мають вплив на регулювання та контроль за виробництвом, обіг і споживання продовольчих товарів у суспільстві. Ця діяльність спрямована на забезпечення відповідності продовольчих продуктів певним стандартам якості і безпеки, а також на контроль за їх виробництвом та обігом з метою захисту здоров'я громадян.

Дисертантом виокремлено ознаки втручальних адміністративних процедур у продовольчій сфері: 1) вони є наслідком реалізації контрольно-наглядових заходів суб'єктами публічної адміністрації, що наділені повноваженнями в продовольчій сфері; 2) вказані процедури не залежать від волевиявлення зацікавлених осіб, а є результатом виконання повноважень відповідними суб'єктами публічної адміністрації; 3) їх застосування можливе виключно на підставі положень законодавства; 4) приводом для відкриття адміністративного провадження за таким типом процедур є захист прав та інтересів громадян, а також дотримання належного стану законності; 5) їх результатом є адміністративні акти, що приймаються у встановленому законодавством порядку та формі та які можуть мати негативні наслідки для зацікавлених суб'єктів; 6) їм притаманна стадійність з обов'язковим включенням застосування контрольно-наглядових заходів тощо.

На основі вищезазначеного, можна зробити висновок, що сформульовані у дисертації наукові положення, висновки та рекомендації мають належний рівень обґрунтованості та достовірності.

Наукова новизна одержаних результатів. Необхідно зазначити, що є першим у вітчизняній адміністративно-правовій науці цілісним комплексним дослідженням публічного адміністрування продовольчої сфери в Україні. У результаті дослідження сформульовано низку нових наукових положень, рекомендацій та висновків. Насамперед, це сформульована дефініція такого поняття як «публічне адміністрування продовольчої сфери», яке пропонується розуміти як сукупність державно-управлінських, безпекових, організаційних,

правових, економічних та соціальних заходів, що здійснюються державними органами та іншими суб'єктами публічної влади з метою забезпечення продовольчої безпеки країни, регулювання виробництва, обігу та споживання харчових продуктів, а також створення умов для сталого розвитку сільського господарства та харчової промисловості.

Автором обґрунтовано, що контрольно-наглядова діяльність у продовольчій сфері є діяльністю уповноважених суб'єктів щодо отримання достовірної та об'єктивної інформації щодо фактичного стану дотримання законності в продовольчій сфері, яка забезпечується методами управлінського впливу та має на меті забезпечення безперешкодного економічного доступу людини до продуктів харчування з метою підтримання її звичайної життєвої діяльності, а також забезпечення продовольчої безпеки в державі

Значення одержаних результатів для науки й практики та рекомендації щодо їх можливого використання. Практичне значення одержаних результатів полягає у тому, що вони становлять науково-теоретичний і практичний інтерес та можуть бути використані в таких напрямках:

- *науково-дослідній сфері* – як основа для подальших наукових досліджень проблемних питань публічного адміністрування продовольчої сфери в Україні;
- *правотворчості* – для підготовки пропозицій щодо вдосконалення законодавства, яким урегульовано питання публічного адміністрування продовольчої сфери в Україні;
- *правозастосовній діяльності* – з метою удосконалення питання публічного адміністрування продовольчої сфери в Україні;
- *навчальному процесі* – під час викладання студентам закладів вищої освіти дисциплін «Адміністративне право», «Публічне адміністрування», у підготовці підрозділів підручників та навчальних посібників із відповідного навчального курсу, а також статей і наукових повідомлень.

Повнота викладення наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації, в опублікованих працях. Основні положення роботи знайшли відображення у 5 наукових статтях, з них 4 статті опубліковані у виданнях, що визнані як фахові з юридичних наук, та 1 стаття – у зарубіжному науковому виданні, а також у 3 тезах доповідей на науково-практичних конференціях.

Ознайомлення з друкованими науковими роботами автора свідчить про те, що результати дисертаційного дослідження повно висвітлені у наукових працях й апробовані в низці виступів на конференціях, а самі роботи опубліковані у зарубіжних наукових виданнях та у наукових фахових виданнях, що входять до затвердженого переліку.

Дискусійні положення та зауваження до дисертації. Разом із тим, окремі положення дисертації є недостатньо аргументованими, дискусійними або такими, що потребують додаткового обґрунтування, у зв'язку з чим можливо сформулювати наступні зауваження.

1. У підрозділі 2.4 «Контрольно-наглядова діяльність як елемент публічного адміністрування в продовольчій сфері» автором досліджено контрольно-наглядову діяльність як елемент публічного адміністрування в продовольчій сфері. Автор виділяє та аналізує ключові ознаки, що притаманні контрольно-наглядовій діяльності в продовольчій сфері. Робота значно б виграла якщо автор, більше уваги приділив підвищенню ефективності контролю, з огляду на значну кількість випадків неналежного дотримання суб'єктами господарювання законодавства у обраній для дослідження сфері.

2. Розділ 3 дисертаційного дослідження присвячено адміністративним процедурам в продовольчій сфері. Автор здійснює аналіз втручальних та заявних адміністративних процедур. У цьому контексті слушно було би розглянути питання обґрунтованості та пропорційності втручання держави у діяльність суб'єктів господарювання в досліджуваній сфері.

3. У підрозділі 3.1 «Характеристика заявних адміністративних процедур в продовольчій сфері» автор вказує, що заявним адміністративним процедурам у продовольчій сфері притаманні загальні ознаки, що характеризують будь-які

адміністративні процедури заявного типу, та спеціальні ознаки, опосередковані продовольчою сферою. Зазначено, що виокремлення заявних адміністративних процедур відбувається за суб'єктом ініціативи. Цікаво почути думку автора щодо найбільш актуальних для суб'єктів господарювання в продовольчій сфері заявних процедур (наприклад, ліцензування, сертифікація, реєстрація) та чим обумовлена така актуальність.

Висновок щодо відповідності дисертації встановленим вимогам.
Наявність дискусійних питань, насамперед, характеризує складність і актуальність досліджуваної теми та власний підхід до її розгляду дисертантом. Висловлені зауваження носять, в першу чергу, рекомендаційний характер і не знижують загальної позитивної оцінки даного дисертаційного дослідження, яке є завершеною науково-дослідницькою роботою, виконаною на належному науковому рівні. Автор провів плідне дослідження, продемонструвавши своє вміння глибокого аналізу наукових проблем у важливому напрямку науки адміністративного права. Джерельна база та методологія дослідження забезпечують ґрунтовний та досконалий аналіз обраної автором теми, а зроблені висновки, пропозиції та рекомендації є чіткими та переконливими. Результати дисертаційного дослідження мають як теоретичне, так і практичне значення.

Враховуючи актуальність, новизну, важливість одержаних дисертантом наукових результатів, їх обґрунтованість і достовірність, а також практичну цінність сформульованих положень і висновків, можна стверджувати, що дисертаційна робота відповідає вимогам МОН України до дисертацій поданих на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук та п.п. 9, 11, 12, 13 «Порядку присудження наукових ступенів», затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 року № 567 (зі змінами), а її автор, заслуговує на присудження ступеня кандидата юридичних наук.

Офіційний опонент:

кандидат юридичних наук,

доцент, адвокат



С.І. Маркін