

РЕЦЕНЗІЯ
кандидата юридичних наук, старшого дослідника
Червінчука Андрія Васильовича на дисертацію
Чорного Юрія Олеговича на тему «Публічне адміністрування медичного
забезпечення транспортної безпеки: адміністративно-правовий аспект»,
представлену на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю
081 «Право»

В умовах зростаючої мобільності населення, інтенсифікації вантажних перевезень та зростання кількості надзвичайних ситуацій, пов'язаних із транспортною сферою, особливої ваги набуває ефективне публічне адміністрування медичного забезпечення транспортної безпеки. Медична допомога у сфері транспортної безпеки має не лише реагувати на наслідки дорожньо-транспортних пригод, а й бути елементом запобігання загрозам, пов'язаним зі станом здоров'я учасників дорожнього руху, особливо професійних водіїв. У цьому аспекті вкрай важливим є створення чіткої адміністративно-правової моделі взаємодії між медичними, правоохоронними та транспортними структурами.

На сьогоднішній день така модель перебуває на стадії становлення, а правове поле регулювання залишається неоднорідним і малоефективним. Відсутність єдиного підходу до організації медичного супроводу, неузгодженість дій між відповідальними суб'єктами та обмеженість нормативної бази створюють ризики як для безпеки громадян, так і для ефективності публічного адміністрування.

З огляду на вищесказане, актуальним та своєчасним є дисертаційне дослідження, підготовлене Ю.О. Чорним.

Актуальність та значимість теми дисертаційного дослідження також підтверджується й тим, що вона відповідає пріоритетному напрямку «Удосконалення адміністративної діяльності суб'єктів владних повноважень» Стратегії розвитку Національної академії правових наук України на 2021–2025 роки, затвердженої постановою загальних зборів Національної академії

правових наук України від 26 березня 2021 року №12-21, пп. 1, 8, 17 Тематики наукових досліджень і науково-технічних (експериментальних) розробок на 2020–2024 роки, затвердженої наказом Міністерства внутрішніх справ України від 11 червня 2020 року №454.

Здобувачем точно визначено мету дисертаційного дослідження, яка полягає у розробці теоретичних положень правового регулювання публічного адміністрування у сфері медичного забезпечення транспортної безпеки.

Зазначена мета дозволила успішно розв'язати завдання дисертаційного дослідження, а саме: визначити поняття та ознаки медичного забезпечення транспортної безпеки, в контексті науки адміністративного права; розкрити поняття та структуру принципів публічного адміністрування у сфері медичного забезпечення транспортної безпеки; здійснити систематизацію нормативно-правових актів щодо публічного адміністрування у сфері медичного забезпечення транспортної безпеки на основі розроблення критеріїв їх класифікації; виокремити ознаки та структуру суб'єктів публічного адміністрування, діяльність яких спрямована на організацію медичного забезпечення транспортної безпеки; розкрити розуміння форм публічного адміністрування у сфері медичного забезпечення транспортної безпеки, визначити їх ознаки та систематизувати методи цієї діяльності; проаналізувати стан урегульованості національного законодавства щодо публічного адміністрування у сфері медичного забезпечення транспортної безпеки; визначити концептуальні підходи до організації надання екстреної медичної допомоги потерпілим у транспортних пригодах, нормами міжнародного права та виокремити проблемні аспекти національного законодавства, в контексті визначення порядку надання першої допомоги на місці транспортної пригоди; визначити поняття та розкрити ознаки організаційно-правового регулювання медичного забезпечення транспортної безпеки; надати пропозиції до адміністративного законодавства, щодо удосконалення публічного адміністрування у сфері медичного забезпечення транспортної безпеки.

У результаті проведеного дослідження здобувачем сформульовано низку нових наукових положень і висновків, зокрема, вперше: використано метод SWAT-аналізу, з метою визначення сильних та слабких сторін публічного адміністрування у сфері медичного забезпечення безпеки на залізничному транспорті; узагальнено функції публічного адміністрування щодо здійснення лікарсько-льотної експертизи, до числа яких віднесено: а) визначення ступеня придатності осіб льотного складу до виконання польотів; б) перевірка відповідності операторів БПЛА медичним вимогам до керування безпілотними авіаційними комплексами; в) аналіз умов, які впливають на стан здоров'я та ефективність виконання професійних обов'язків осіб, які здійснюють управління повітряним рухом; обґрунтовано необхідність застосування комплексного підходу до визначення обсягу компетенції медичних комісій щодо встановлення стану здоров'я плавскладу, шляхом наділення їх посадових осіб додатковими повноваженнями, такими як здійснення диспансерного нагляду за моряками, поряд із проведенням медичних оглядів та видачею медичних свідоцтв; доведено актуальність та своєчасність законодавчого закріплення поняття «імунітет від відповідальності за надання першої домедичної допомоги», як урегульованого нормами адміністративного, кримінального та цивільного права механізму звільнення від юридичної відповідальності суб'єкта надання першої домедичної допомоги учасникам дорожньо-транспортної пригоди на місці її вчинення, за умови надання такої допомоги з дотриманням встановленої законодавством процедури.

У дисертації також сформульовано низку нових наукових положень та висновків.

Зокрема, в результаті опрацювання значного масиву наукової літератури, здобувачем сформульовано поняття медичного забезпечення транспортної безпеки, в якості урегульованої нормами адміністративного права системи організаційних, профілактичних, лікувально-оздоровчих, санітарно-гігієнічних, протиепідемічних та контрольних-наглядових заходів, спрямованих на забезпечення безпеки на автомобільному, залізничному, авіаційному та

водному транспорті, а також на збереження та зміцнення здоров'я та працездатності учасників транспортних відносин.

Заслуговує на схвальну оцінку виокремлення автором характерних ознак медичного забезпечення транспортної безпеки, до числа яких віднесено: наявність розгалуженої системи суб'єктів публічного адміністрування, наділених профілактичними, контрольними та адміністративно-юрисдикційними повноваженнями, серед яких органи законодавчої та виконавчої влади, громадські організації, трудові колективи, окремі представники громадськості тощо; мету медичного забезпечення транспортної безпеки, яка полягає у реалізації уповноваженими органами виконавчої влади (їх посадовими особами) права учасників транспортних відносин на охорону здоров'я за допомогою засобів адміністративно-правового регулювання; універсальний характер адміністративно-правового забезпечення, з огляду на охоплення усіх галузей функціонування транспорту, як-от: автомобільного, залізничного, авіаційного та водного.

Важливим для науки адміністративного права є визначення структури принципів публічного адміністрування у сфері медичного забезпечення транспортної безпеки, в якості сукупності: загальноправових (конституційних) принципів медичного забезпечення; спеціальних принципів публічного адміністрування у сфері медичного забезпечення, які містяться у законодавстві про охорону здоров'я; галузевих принципів публічного адміністрування у сфері медичного забезпечення, зосереджених у нормах транспортного законодавства.

Беззаперечну наукову цінність представляє здійснена автором систематизація нормативно-правових актів щодо публічного адміністрування у сфері медичного забезпечення транспортної безпеки за принципом широкого та вузького підходу до правового регулювання сфери охорони здоров'я, а саме: а) нормативно-правові акти, спрямовані на визначення стратегічних пріоритетів щодо реформування сфери охорони здоров'я як першочергового напрямку державної безпекової політики; б) нормативно-правові акти, спрямовані на

визначення механізму публічного адміністрування у сфері медичного забезпечення транспортної безпеки.

Важливим з практичної точки зору є виокремлення здобувачем ознак суб'єктів публічного адміністрування, діяльність яких спрямована на організацію медичного забезпечення транспортної безпеки, а саме: а) урегульованість нормами адміністративного права, що зумовлює їх функціонування в межах адміністративно-правових відносин; б) наділення спеціальними державно-владними повноваженнями у галузі охорони здоров'я; в) одночасна реалізація публічно-сервісної та виконавчо-розпорядчої функції; г) організація зазначених суб'єктів, представлена у вигляді системи органів, об'єднаних за структурно-функціональним принципом; д) система зазначених суб'єктів включає представницькі та виконавчі органи державної влади.

Актуальним та своєчасним є аналіз стану урегульованості національного законодавства щодо публічного адміністрування у сфері медичного забезпечення транспортної безпеки, в контексті визначення прогалин нормативно-правового забезпечення порядку та підстав надання першої домедичної допомоги учасникам транспортних пригод. Зокрема, звернуто увагу на необхідність: а) закріплення в нормах Закону України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» поняття «суб'єкти надання домедичної допомоги», з метою визначення системи таких суб'єктів, яка наразі відсутня; б) організаційно-правового врегулювання механізму навчання громадян основам надання першої домедичної допомоги (наразі, таке навчання здійснюється щодо обмеженого кола суб'єктів надання домедичної допомоги); в) визначення норм, які встановлюють адміністративну відповідальність за ненадання громадянами першої домедичної допомоги особам, які отримали ушкодження середнього чи легкого ступеня тяжкості, будучи учасниками дорожньо-транспортної пригоди.

Здобувачем визначено дві основні концепції надання екстреної медичної допомоги потерпілим при транспортних аваріях та інших пригодах за участю транспортних засобів, а саме: американська та європейська моделі, різниця між

яким полягає у складі бригад екстреної медичної допомоги, до складу яких в американській моделі, поряд із працівниками парамедичної служби, обов'язково залучається лікар, а також активним залученням волонтерських організацій до надання першої домедичної допомоги при транспортних пригодах, що властиво для європейської моделі.

Практичне значення одержаних результатів роботи Ю.О. Чорного полягає у тому, що сформульовані та аргументовані в дисертації положення, висновки і пропозиції впроваджено і надалі може бути використано у:

- *науково-дослідній сфері* – результати дисертації можуть бути основою для подальшого підвищення ефективності публічного адміністрування у сфері медичного забезпечення транспортної безпеки;

- *сфері правотворчості* – висновки та пропозиції, що містяться в дисертації, можуть бути використані для вдосконалення чинного адміністративного законодавства, зокрема положень Кодексу України про адміністративні правопорушення, Кодексу торговельного мореплавства України, Законів України: «Про екстрену медичну допомогу», «Основи законодавства України про охорону здоров'я», «Про систему громадського здоров'я» та підзаконних нормативно-правових актів, що регламентують медичне забезпечення транспортної безпеки;

- *правозастосовній сфері* – використання одержаних результатів дасть змогу покращити форми та методи публічного адміністрування у сфері медичного забезпечення транспортної безпеки;

- *освітньому процесі* – положення й висновки дисертації знайшли застосування у викладанні дисциплін, «Адміністративне право», «Адміністративний процес», «Управління в правоохоронних органах», а також при підготовці лекцій і навчальних посібників із цих дисциплін.

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій. Аналіз анотації, тексту дисертації та публікацій дисертанта дають підстави зробити висновок про наукову обґрунтованість і достовірність отриманих результатів. Усі наукові положення, висновки і рекомендації, які

сформульовані у дисертації, повною мірою обґрунтовані та відповідають меті й завданням роботи.

У процесі підготовки дослідження, здобувачем успішно використано як загальні, так і спеціальні методи наукового пізнання. Їх застосування зумовлено системним підходом, що дає можливість досліджувати проблеми в єдності їх соціального змісту та юридичної форми. Аксіологічний підхід дозволив окреслити стан наукової розробки проблем медичного забезпечення транспортної безпеки (підрозділ 1.1). За допомогою логіко-семантичного методу поглиблено понятійний апарат, зокрема, з'ясовано сутність термінів «медичне забезпечення транспортної безпеки» (підрозділ 1.1), «принципи медичного забезпечення транспортної безпеки» (підрозділ 1.2), нормативно-правове регулювання публічного адміністрування у сфері медичного забезпечення транспортної безпеки (підрозділ 2.1), суб'єкти публічного адміністрування у сфері медичного забезпечення транспортної безпеки (підрозділ 2.2), методів публічного адміністрування у сфері медичного забезпечення транспортної безпеки (підрозділ 2.3). Метод документального аналізу та формально-юридичний метод було використано під час: характеристики нормативно-правового регулювання медичного забезпечення транспортної безпеки (підрозділ 2.1); визначення суб'єктів медичного забезпечення транспортної безпеки (підрозділ 2.2); розкриття форм та методів медичного забезпечення транспортної безпеки (підрозділ 2.3); аналізу проблем правового регулювання публічного адміністрування у сфері медичного забезпечення транспортної безпеки (підрозділ 3.1). За допомогою методу групування та структурно-логічного методу охарактеризовано принципи публічного адміністрування медичного забезпечення транспортної безпеки (підрозділ 1.2). Компаративістський метод забезпечив аналіз і оцінку вітчизняної та іноземної правової теорії і практики щодо публічного адміністрування у сфері медичного забезпечення транспортної безпеки в зарубіжних країнах (підрозділ 3.2). За допомогою методу прогнозування було окреслено перспективні шляхи удосконалення організаційно-правового

регулювання у сфері медичного забезпечення транспортної безпеки (підрозділ 3.3). В роботі також було використано низку інших загальних та спеціальних методів наукового пізнання, які в сукупності дозволили комплексно підійти до досягнення мети дисертаційного дослідження. Основні наукові результати дисертації відображено у 8 наукових публікаціях, з них 5 статей – у наукових виданнях, включених МОН України до переліку наукових фахових видань з юридичних наук, 3 тези доповіді – у збірниках матеріалів науково-практичних конференцій та науково-практичних семінарів. В наукових публікаціях, зарахованих за темою дисертації, наукові положення дисертації викладені у належному обсязі.

Дані про відсутність текстових запозичень та порушення академічної доброчесності. При детальному розгляді дисертації Ю.О. Чорного текстових запозичень без посилання на джерела та інших порушень академічної доброчесності не виявлено.

Зауваження щодо змісту та оформлення дисертації. У цілому відзначаючи логічність та послідовність побудови дослідження, здобутки дисертанта, вважаю за необхідне звернути увагу на окремі дискусійні положення роботи:

1) У висновках до підрозділу 2.2. дисертантом сформовано перелік суб'єктів публічного адміністрування у сфері медичного забезпечення транспортної безпеки. Серед іншого, до числа таких суб'єктів автором віднесено Державне агентство автомобільних доріг України (Укравтодор). Проте, відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 13 січня 2023 р. № 29 «Деякі питання оптимізації системи центральних органів виконавчої влади», зазначене агентство перейменоване на Державне агентство відновлення та розвитку інфраструктури України. Крім того, функції цього агентства щодо публічного адміністрування у сфері медичного забезпечення транспортної безпеки залишились поза увагою здобувача.

2) Аналізуючи недоліки правового регулювання організації та порядку надання домедичної допомоги у підрозділі 3.1. дисертант слушно пропонує

вважати суб'єктом надання домедичної допомоги будь-яку фізичну особу, яка пройшла навчання за програмою надання домедичної допомоги та має навички щодо надання такої допомоги. Водночас адміністративну відповідальність за ненадання домедичної допомоги особам, які отримали тілесні ушкодження внаслідок ДТП, пропонує запровадити лише для учасників дорожнього руху.

3) У підрозділі 3.2 «Використання позитивного досвіду країн ЄС та США щодо правового регулювання публічного адміністрування у сфері медичного забезпечення транспортної безпеки» (стор. 165) здобувачем вперше запропоновано п'ятирівневу структуру рівнів кваліфікації медичних працівників, задіяних для надання екстреної медичної допомоги при транспортних пригодах, зафіксованих на території ЄС та США, залежно від функціонального призначення медичної служби. Такий підхід заслуговує на підтримку, однак, на жаль, він не відображений у положеннях наукової новизни.

Наведені зауваження та пропозиції здебільшого носять дискусійний характер і не впливають на загальну позитивну оцінку дисертації Ю.О. Чорного.

Загальний висновок. Представлена дисертаційна робота Юрія Олеговича Чорного на тему «Публічне адміністрування медичного забезпечення транспортної безпеки: адміністративно-правовий аспект» є завершеною науковою працею, сформульовані у ній наукові результати містять елементи наукової новизни, які мають теоретичне і практичне значення для науки адміністративного права. Дисертаційне дослідження відповідає вимогам Порядку підготовки здобувачів вищої освіти ступеня доктора філософії та доктора наук у вищих навчальних закладах (наукових установах), що затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 23 березня 2016 року № 261 (зі змінами і доповненнями від 03 квітня 2019 року № 283), наказу Міністерства освіти і науки України від 12 січня 2017 року № 40 (зі змінами, внесеними згідно з наказом Міністерства освіти і науки України від 31 травня 2019 року № 759) «Про затвердження вимог до оформлення дисертації», та

«Порядку присудження ступеня доктора філософії та скасування рішення разової спеціалізованої вченої ради закладу вищої освіти, наукової установи про присудження ступеня доктора філософії» (постанова Кабінету Міністрів України від 12 січня 2022 року № 44), а її автор Чорний Юрій Олегович заслуговує на присудження наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 – Право.

**Рецензент –
завідувач науково-дослідної лабораторії
з проблемних питань правоохоронної діяльності
Криворізького навчально-наукового інституту
Донецького державного університету
внутрішніх справ, кандидат юридичних наук,
старший дослідник
02 травня 2025 року**

Андрій ЧЕРВІНЧУК