

*До разової спеціалізованої вченої ради
Донецького державного університету
внутрішніх справ*

ВІДГУК

**офіційного опонента – кандидата юридичних наук, старшого дослідника
Шрамко Сабріє Сейтжелієвни на дисертацію Чорного Юрія Олеговича
на тему «Публічне адміністрування медичного забезпечення транспортної
безпеки: адміністративно-правовий аспект», представлену до захисту у
разову спеціалізовану вчену раду Донецького державного університету
внутрішніх справ на здобуття ступеня доктора філософії
в галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право»**

Аналіз рукопису дисертації Ю. О. Чорного, поданого на розгляд разової спеціалізованої вченої ради, а також ознайомлення з його науковими працями, опублікованими за темою дисертаційної роботи, дають підстави стверджувати, що дисертант досяг мети дослідження та вирішив поставлені наукові завдання. Винесені на захист, положення, висновки й пропозиції, характеризуються достатнім рівнем обґрунтованості та містять елементи наукової новизни. У цілому робота виконана на достатньому методологічному рівні та відповідає критеріям, що висуваються до такого виду наукових робіт.

Ступінь актуальності обраної теми. Зростання інтенсивності транспортних перевезень в Україні супроводжується підвищеним рівнем аварійності, що вимагає не лише технічного вдосконалення транспортної інфраструктури, а й належної організації медичного забезпечення як елементу транспортної безпеки. Наявність ефективної системи надання екстреної медичної допомоги під час транспортних пригод чи інших надзвичайних ситуацій безпосередньо впливає на збереження життя громадян і зниження тяжких наслідків цих подій.

Водночас, рівень адміністративно-правового регулювання транспортної безпеки, наразі, є недостатнім: потребує належного правового визначення механізм взаємодії медичних та транспортних служб, який не враховує особливостей сучасної транспортної логістики, цифрових технологій та нових

викликів безпеки. У цьому контексті дисертаційна робота, представлена Ю. О. Чорним, є надзвичайно актуальною та спрямованою на формування дієвого механізму публічного адміністрування у цій сфері.

Актуальність та беззаперечне практичне значення дисертаційної роботи безпосередньо пов'язано з виконанням завдань Указу Президента України від 18 серпня 2021 року № 369/2021 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 30 липня 2021 року «Про стан національної системи охорони здоров'я та невідкладні заходи щодо забезпечення громадян України медичною допомогою», у якому наголошено на неефективності державного управління у сфері охорони здоров'я та наявності ускладнень у плануванні діяльності на всіх рівнях національної системи охорони здоров'я. Тема 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.

Обґрунтованість та достовірність наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації підтверджується використаною нормативною та емпіричною базою дослідження, а також належною теоретичною основою. Емпіричну базу дослідження склали матеріали узагальнення практики діяльності закладів охорони здоров'я у галузі транспортної медицини за 2014-2024 рр., аналітичні довідки, звіти та довідково-інформаційні видання медичних закладів, що дозволило сформулювати обґрунтовані та достовірні наукові положення, висновки та рекомендації.

Теоретичну основу дослідження становлять наукові праці в галузі загальної теорії держави та права, адміністративного права і процесу, конституційного права, теорії управління, міжнародного права, а також

галузевого транспортного та медичного права. Список опрацьованої літератури налічує 220 джерел, що є достатнім для подібного виду робіт.

Об'єкт і предмет дослідження загалом визначено коректно. Об'єктом дослідження виступають суспільні відносини у сфері публічного адміністрування медичного забезпечення транспортної безпеки. Предметом дослідження є медичне забезпечення транспортної безпеки.

Об'єкт і предмет співвідносяться з метою і завданнями дослідження.

Заслуговує на увагу вдало визначена автором *мета* дослідження, яка полягає у розробленні та обґрунтуванні теоретичних положень правового регулювання публічного адміністрування у сфері медичного забезпечення транспортної безпеки.

Теоретичний та емпіричний матеріал, а також наукові підходи дисертант проаналізував за допомогою низки загальнонаукових і спеціальних методів пізнання. У роботі використано такі методи, як: логіко-семантичний; документального аналізу та формально-юридичний; групування та структурно-логічний; компаративістський та прогнозування.

Робота є комплексним науковим дослідженням низки актуальних і дискусійних питань, містить теоретичну і практичну значущість, а сформульовані в дисертації наукові положення, висновки й рекомендації мають достатній ступінь наукової обґрунтованості та є достовірними.

Наукова новизна отриманих результатів полягає в тому, що робота є першим в Україні монографічним дослідженням, у якому комплексно, з використанням сучасних методів пізнання, урахуванням здобутків вітчизняної та зарубіжної адміністративно-правової науки розкрито особливості адміністративно-правових засад публічного адміністрування у сфері медичного забезпечення транспортної безпеки.

Заслуговують на підтримку як елементи наукової новизни дослідження висновки та положення, обґрунтовані *вперше* в дисертації, а саме:

- використання методу SWOT-аналізу, з метою визначення сильних та слабких сторін публічного адміністрування у сфері медичного забезпечення

безпеки на залізничному транспорті;

- узагальнення переліку функцій 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;

- 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.

Окремі положення були дисертантом *удосконалені*, зокрема:

- зміст актуальних напрямів наукових досліджень, які потребують першочергового вирішення у сфері медичного забезпечення безпеки на автомобільному, залізничному, водному та авіаційному транспорті;

- система суб'єктів публічного адміністрування у сфері медичного забезпечення транспортної безпеки, шляхом уточнення їх адміністративно-правового статусу;

- перелік першочергових заходів, спрямованих на імплементацію норм міжнародного права у сфері медичного забезпечення транспортної безпеки, у національне законодавство;

- структура суб'єктів публічного адміністрування у сфері медичного забезпечення транспортної безпеки, яка є трирівневою та включає: а) вищі органи державної влади; б) центральні органи виконавчої влади та органи, які входять до сфери управління ЦОВВ; в) місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування.

Цінність дисертації полягає також у тому, що в ній *набули подальшого розвитку*:

- положення щодо необхідності розроблення проекту Стратегії медичного забезпечення транспортної безпеки та Плану дій щодо її реалізації, що обумовлюється необхідністю визначення стратегічних пріоритетів державної політики у вказаній сфері суспільних відносин;

- ідеї про актуальність та своєчасність прийняття Закону України «Про медичне забезпечення транспортної безпеки», мета якого полягає у визначенні принципів, завдань, функцій, а також системи органів виконавчої влади та переліку їх повноважень, у сфері медичного забезпечення транспортної безпеки;

- напрями співпраці Національної поліції та Міністерства охорони здоров'я, взаємодія яких у сфері медичного забезпечення транспортної безпеки проявляється у: а) організації надання першої медичної допомоги на місці скоєння транспортних пригод; б) медичному забезпеченні безпеки під час проведення масових заходів; в) документальному оформленні фактів перебування осіб, які керують транспортними засобами, у стані сп'яніння.

Практичне значення одержаних результатів. Матеріали наукового дослідження можуть бути використані 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.

Оцінка структури та змісту дисертації. Характеристика основних положень роботи. Рецензована робота є завершеним монографічним дослідженням та відповідає встановленим вимогам. Питання, що розглядаються в дисертації, розкрито на досить високому методологічному рівні.

Дисертацію надано у вигляді рукопису, загальний обсяг якого становить 237 сторінок, з яких 192 сторінки – основного тексту, що містить три розділи. Дисертант дотримався логіки викладення тексту, послідовно реалізує поставлені в дослідженні завдання.

У вступі обґрунтовується актуальність теми дослідження, рівень наукової розробки, визначаються об'єкт, предмет, мета та завдання дослідження, його теоретична та емпірична основи, науково-практичне значення роботи, сформульовано наукову новизну та основні положення, що виносяться на захист.

У розділі 1 «Теоретико-правові засади публічного адміністрування медичного забезпечення транспортної безпеки», який містить два підрозділи, здобувач вдало розкрив правові та наукові проблеми правового регулювання публічного адміністрування медичного забезпечення транспортної безпеки, а також визначив принципи публічного адміністрування у вказаній сфері суспільних відносин. Зокрема, надане дисертантом у підрозділі 1.1 визначення публічного адміністрування медичного забезпечення транспортної безпеки дало можливість виокремити низку специфічних ознак, які характеризують сферу медичного забезпечення транспортної безпеки як галузь адміністративного права, а саме: наявність розгалуженої системи суб'єктів публічного адміністрування, наділених профілактичними, контрольно-наглядовими та адміністративно-юрисдикційними повноваженнями у сфері

медичного забезпечення транспортної безпеки; мета медичного забезпечення транспортної безпеки полягає у реалізації уповноваженими органами виконавчої влади (їх посадовими особами) конституційного права учасників транспортних відносин на охорону життя та здоров'я; міжгалузевий характер правового регулювання медичного забезпечення обумовлено регулюючим впливом норм адміністративного права на правовідносини, які виникають, змінюються та припиняються у галузях автомобільного, залізничного, авіаційного та водного транспорту; комплексний характер впливу норм адміністративного права проявляється у застосуванні системи організаційних, профілактичних, лікувально-оздоровчих, санітарно-гігієнічних, протиепідемічних та контрольних заходів.

У висновках до підрозділу 1.2 дисертантом сформульовано науково обґрунтоване твердження, що принципи медичного забезпечення транспортної безпеки – це фундаментальні правові засади, які визначають зміст публічного адміністрування у сфері охорони здоров'я учасників транспортних відносин, а також організації надання медичної допомоги на наземному, авіаційному та водному транспорті, з метою збереження життя та здоров'я людей, мінімізації наслідків транспортних пригод та забезпеченні ефективної взаємодії всіх суб'єктів публічного адміністрування, залучених до надання медичної допомоги.

У розділі 2 *«Механізм публічного адміністрування у сфері медичного забезпечення транспортної безпеки»*, що включає три підрозділи, дисертантом розкрито особливості нормативно-правового регулювання публічного адміністрування медичного забезпечення транспортної безпеки; систему суб'єктів публічного адміністрування у сфері медичного забезпечення транспортної безпеки, а також форми й методи реалізації зазначеної діяльності.

Так, у підрозділі 2.1 дисертантом правильно підкреслюється, що нормативно-правове регулювання публічного адміністрування у сфері медичного забезпечення транспортної безпеки являє собою певну систематизовану сукупність нормативно-правових актів, спрямованих на

організацію процесу управління у сфері медичного забезпечення безпеки на автомобільному, залізничному, водному та авіаційному транспорті, з метою якісного та своєчасного надання медичної допомоги учасникам транспортних відносин.

У підрозділі 2.2 здобувачем надане авторське поняття суб'єктів публічного адміністрування у сфері медичного забезпечення транспортної безпеки як сукупності державних органів, наділених державно-владними повноваженнями, діяльність яких спрямована на реалізацію прав і охоронюваних законом інтересів громадян шляхом здійснення виконавчо-розпорядчої та публічно-сервісної функції у сфері медичного забезпечення безпеки на наземному, водному та авіаційному транспорті.

У підрозділі 2.3 автором цілком доречно зосереджено увагу на розкритті форм публічного адміністрування у сфері медичного забезпечення транспортної безпеки, як зовнішнього вираження управлінської діяльності суб'єктів публічного адміністрування у сфері медичного забезпечення безпеки на наземному, водному та авіаційному транспорті, шляхом застосування засобів правового та неправового (організаційного) характеру, у межах визначеної компетенції. Визначено ознаки форм публічного адміністрування у сфері медичного забезпечення транспортної безпеки, до числа яких віднесено: а) зовнішній характер вираження, у вигляді нормативно-правових актів, індивідуальних актів управління, адміністративних договорів тощо, що стосуються правового регулювання сфери медичного забезпечення транспортної безпеки; б) документальне закріплення управлінських рішень; в) реалізація форм здійснюється у межах компетенції суб'єкта публічного адміністрування; г) мета реалізації форм публічного адміністрування полягає у здійсненні функцій управлінської діяльності; д) застосування форм публічного адміністрування спричиняє виникнення юридично значимих дій.

У розділі 3 дисертант надав низку слушних пропозицій щодо внесення змін до чинного адміністративного законодавства, а саме:

1) У сфері медичного забезпечення безпеки дорожнього руху:

- доповнити ч. 1 ст. 3 Закону України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» терміном «суб'єкти надання домедичної допомоги», в якості яких автором визначена будь-яка фізична особа, яка пройшла навчання за програмою надання домедичної допомоги та має навички щодо надання такої допомоги, а також посадові особи, які не мають медичної освіти, але за своїми службовими обов'язками повинні володіти основними практичними навичками з рятування та збереження життя людини, яка перебуває у невідкладному стані, та відповідно до закону зобов'язані здійснювати такі дії та заходи.

2) У сфері медичного забезпечення авіаційної безпеки виділено напрями публічного адміністрування щодо здійснення лікарсько-льотної експертизи, зокрема: а) визначення ступеня придатності осіб льотного складу до виконання польотів, а також осіб, які проходять службу у військових та правоохоронних органах; 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, залежно від вікових та професійних чинників; г) визначення причинного зв'язку захворювань, поранень, травм, контузій та каліцтв у осіб, яких оглядають лікарсько-льотні комісії д) моніторинг стану здоров'я курсантів закладів вищої освіти із специфічними умовами навчання.

3) У сфері медичного забезпечення безпеки водного транспорту дисертантом запропоновано внести зміни до змісту ст. 52 Кодексу торговельного мореплавства України, передбачивши можливість подання Медичного свідоцтва моряка, виданого іноземною медичною установою, для оформлення кваліфікаційних документів моряка в Україні.

4) У сфері медичного забезпечення безпеки на залізничному транспорті сформульовано поняття «медичний огляд суб'єктів забезпечення безпеки на залізничному транспорті», як урегульованого нормами адміністративного права комплексу систематичних медико-санітарних заходів, спрямованих на оцінку стану здоров'я працівників АТ «Укрзалізниця» на предмет відповідності

кваліфікаційним вимогам, необхідним для виконання функціональних обов'язків за визначеною посадою на підприємствах (структурних підрозділах) залізниць, установах та організаціях залізничного транспорту загального користування.

Висновки до розділів і загальні висновки дисертації цілком відображають отримані автором наукові результати, а висловлені у тексті ідеї та рекомендації є обґрунтованими та вирізняються новизною. З огляду на зазначене можна констатувати, що наукове завдання щодо розроблення теоретичних засад і практичних рекомендацій, спрямованих на вдосконалення адміністративно-правового регулювання публічного адміністрування медичного забезпечення транспортної безпеки виконане.

Загалом наукове дослідження з обраної теми Ю. О. Чорним здійснено на сучасній методологічній основі, достатніх емпіричних даних та дослідженнях із адміністративного права, на базі глибокого аналізу нормативно-правових актів і аргументованої полеміки.

В цілому роботу характеризує науковий, коректний стиль та вміння викладати матеріал, а сама робота відрізняється змістовною завершеністю, цілісністю та єдністю й свідчить про особистий внесок здобувача в юридичну науку.

Повнота викладених наукових результатів в опублікованих матеріалах здобувача. Основні положення дисертації відображені в 9 наукових працях, чотири з яких – наукові статті, опубліковані у фахових наукових виданнях України, одна стаття – у науковому періодичному виданні іншої держави, а також четверо тез доповідей на науково-практичних заходах.

Аналіз змісту наукових праць Ю. О. Чорного свідчить, що наукові результати, висновки та рекомендації дисертації повно викладені у вітчизняних наукових фахових виданнях, пройшли апробацію на науково-практичних заходах.

Зазначене дозволяє стверджувати, що представлений рукопис є актуальним, самостійними, завершеним науковим дослідженням, має істотне

значення як для розвитку адміністративного права, так і для практичного вдосконалення публічного адміністрування у сфері медичного забезпечення транспортної безпеки.

Дискусійні положення та зауваження до дисертації. Поділяючи загальну концепцію дисертаційної роботи Ю.О. Чорного, констатуємо правильність і важливість тих конкретних наукових положень, які винесено на захист, слід зосередити увагу й на певних дискусійних аспектах цього дослідження.

1. У підрозділі 3.1 «Використання позитивного досвіду країн ЄС та США щодо правового регулювання публічного адміністрування у сфері медичного забезпечення транспортної безпеки», здійснюючи порівняльно-правовий аналіз принципів та стандартів у сфері охорони здоров'я, автором недостатньо чітко розмежовано поняття «принципи права» та «міжнародно-правові стандарти» у сфері охорони здоров'я, зокрема, в контексті публічного адміністрування медичного забезпечення транспортної безпеки.

2. Під час опису методологічної основи дослідження, зокрема методів, що використовувались при написанні дисертації (стор. 22 дисертації), здобувач не вказав метод статистичного аналізу, значення якого проявляється у можливості встановлення закономірностей розвитку окремих напрямів адміністративно-правового регулювання публічного адміністрування медичного забезпечення транспортної безпеки.

3. У підрозділі 2.1 «Нормативно-правове регулювання публічного адміністрування медичного забезпечення транспортної безпеки» (стор. 81 дисертації) видається недостатньо обґрунтованим вибір класифікаційних критеріїв для систематизації нормативно-правових актів у сфері медичного забезпечення транспортної безпеки з огляду на їх практичну значущість та аналітичну цінність для дослідження проблем публічного адміністрування в вказаній сфері суспільних відносин.

4. Слушною є пропозиція дисертанта, висловлена у висновках до розділу 3 наукової роботи (стор. 195 дисертації), щодо встановлення адміністративної

відповідальності за порушення працівниками порядку проходження медичного огляду та експертного обстеження, шляхом доповнення Кодексу України про адміністративні правопорушення статтею 44-4. Водночас, не зрозуміло, чому в якості суб'єкта такої відповідальності визначено виключно працівників державної авіації України. Представляється, що такий підхід значно звужує коло суспільних відносин, на які посягає правопорушення.

Разом із тим, наведені зауваження мають рекомендаційний, дискусійний характер і не позначаються на загальній позитивній оцінці дисертації, оскільки спрямовані на поглиблення наукової дискусії під час прилюдного захисту. Зміст роботи, емпірична база та сформульовані висновки відповідають встановленим вимогам і визначають її як завершену наукову працю, а наведені у відгуку позитивні положення щодо дисертації, свідчать про вирішення дисертантом актуальної наукової проблеми.

Відсутність порушень академічної доброчесності. Фактів порушення академічної доброчесності під час ознайомлення з рукописом дисертації та науковими публікаціями здобувача не виявлено. Дисертація Ю. О. Чорного є оригінальним, самостійно виконаним науковим дослідженням.

ВИСНОВОК.

1. Дисертація Чорного Юрія Олеговича на тему «Публічне адміністрування медичного забезпечення транспортної безпеки: адміністративно-правовий аспект», подана на захист до разової спеціалізованої вченої ради на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальності 081 «Право», є завершеною кваліфікаційною працею на правах рукопису, в якій отримано нові науково обґрунтовані результати, що в сукупності розв'язують конкретну наукову проблему, яка має суттєве значення для розвитку адміністративного права України.

2. Методологічний рівень, актуальність, наукова новизна і практична значущість отриманих результатів дисертаційної роботи Чорного Юрія Олеговича на тему «Публічне адміністрування медичного забезпечення транспортної безпеки: адміністративно-правовий аспект», а також повнота їх

викладення в опублікованих дисертантом наукових працях, оформлення та рівень оприлюднення відповідає вимогам, встановленим для здобуття ступеня доктора філософії зі спеціальності 081 Право, та вимогам «Порядку підготовки здобувачів вищої освіти ступеня доктора філософії та доктора наук у закладах вищої освіти (наукових установах)», затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 23 серпня 2016 р. № 261, наказу МОН України № 40 від 12.01.2017 р. «Про затвердження Вимог до оформлення дисертації» і «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 № 44, а її автор – Чорний Юрій Олегович – за результатами публічного захисту заслуговує на присудження ступеня доктора філософії з галузі знань 08 – Право, за спеціальністю 081 – «Право».

Офіційний опонент:

**т.в.о. завідувача кафедри кримінального
права та кримінології навчально-наукового
інституту права та психології Національної
академії внутрішніх справ
кандидат юридичних наук,
старший дослідник**



Сабріє ШРАМКО