

## ВІДГУК

офіційного опонента, доктора юридичних наук, професора, заслуженого юриста України, члена-кореспондента Національної академії аграрних наук України Курила Володимира Івановича на дисертацію Андрухова Володимира Володимировича на тему: «Адміністративно-правові інструменти забезпечення продовольчої безпеки», подану на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

В умовах сьогодення, актуальність теми дисертаційного дослідження Андрухова Володимира Володимировича на тему «Адміністративно-правові інструменти забезпечення продовольчої безпеки» не може викликати жодних сумнівів, адже вона безпосередньо пов'язана з ключовими викликами функціонування держави в умовах воєнного стану, економічної нестабільності та глибоких трансформацій системи публічного управління. Забезпечення продовольчої безпеки в таких умовах є не лише економічним завданням, а й стратегічною складовою національної безпеки, соціальної стабільності та збереження державного суверенітету. Особливої актуальності ця проблематика набуває з огляду на вплив комплексу дестабілізуючих факторів, серед яких порушення виробничо-логістичних ланцюгів, обмеженість ресурсів, нестабільність ринкового середовища, а також необхідність адаптації національної системи регулювання до європейських стандартів. У таких умовах важливого значення набуває вдосконалення адміністративно-правових інструментів, які забезпечують ефективне функціонування продовольчого ринку, належний рівень контролю за якістю та безпечністю продукції, а також координацію діяльності суб'єктів забезпечення продовольчої безпеки.

Саме тому обрана тематика є не лише своєчасною, але й має вагомий теоретичний та практичний значення, оскільки спрямована на вирішення актуальних проблем державної політики у сфері продовольчої безпеки та підвищення ефективності публічного управління в цій сфері.

Про своєчасність дисертації свідчить те, що воно виконано відповідно до актуальних наукових програм, планів та тем, що підтверджується

дотичністю обраної проблематики до актуальних Стратегій та Концепцій розвитку держави в сучасних умовах.

Основною метою слушно обрано – з'ясувати сутність і розкрити особливості адміністративно-правових інструментів забезпечення продовольчої безпеки, на основі чого надати науково обґрунтовані пропозиції та рекомендації, спрямовані на вдосконалення адміністративного законодавства у цій сфері (с.19).

У свою чергу завданнями є: визначити поняття та розкрити зміст продовольчої безпеки як об'єкта адміністративно-правового регулювання; окреслити коло суб'єктів адміністративно-правового забезпечення продовольчої безпеки та охарактеризувати їх повноваження; розкрити співвідношення національних та міжнародних стандартів адміністративно-правового регулювання продовольчого ринку; виокремити адміністративно-правові інструменти стратегічного планування та прогнозування; розкрити реєстраційні та дозвільні процедури у системі забезпечення якості та безпечності харчових продуктів; з'ясувати сутність державної підтримки та стимулювання суб'єктів агропромислового комплексу як адміністративного інструментарію; розкрити адміністративні процедури моніторингу та оцінки ризиків на продовольчому ринку; охарактеризувати державний контроль та нагляд у сфері продовольчої безпеки; запропонувати напрями цифровізації адміністративних послуг та інструментів контролю при забезпеченні продовольчої безпеки; опрацювати інноваційну модель адміністративно-правового захисту внутрішнього продовольчого ринку в умовах воєнного та поствоєнного стану (с.19–20). Завдання сформульовано вдало, адже вони є логічно послідовними, взаємопов'язаними та повною мірою відповідають поставленій меті дослідження. Їх зміст охоплює як теоретико-методологічні, так і прикладні аспекти адміністративно-правового забезпечення продовольчої безпеки, що забезпечує комплексність наукового пошуку. Водночас структура завдань демонструє системний підхід автора до досліджуваної проблематики – від уточнення понятійно-категоріального апарату та визначення суб'єктного

складу до аналізу конкретних адміністративно-правових інструментів і розроблення практичних рекомендацій щодо їх удосконалення. Такий підхід дозволяє досягти цілісності дослідження, забезпечує глибину аналізу та підвищує його наукову і практичну значущість.

Варто також звернути увагу на об'єкт та предмет дослідження (с. 21), які сформульовані у відповідності до встановлених вимог.

Узагальнений в роботі теоретичний та нормативний матеріал аналізується з використанням виваженого методологічного апарату, який включає як загальнонаукові, так і конкретні наукові методи пізнання, зокрема: діалектичний, структурно-логічний, системно-функціональний, документального аналізу, логіко-семантичний, порівняльно-правовий, соціологічний, системно-структурний, метод моделювання та інші методи пізнання (с.20–21). Загалом, методи дослідження є цілком сучасними й обґрунтованими, що стало запорукою успішного вирішення поставлених дисертантом завдань.

**Високий ступінь вірогідності і наукової обґрунтованості результатів виконаного дослідження** забезпечено використанням значного обсягу літературних джерел (список використаних джерел містить 194 найменування). Нормативно-правовим підґрунтям дослідження є Конституція України, міжнародні нормативно-правові акти, які визначають стандарти забезпечення продовольчої безпеки, а також законодавчі та підзаконні акти, норми яких спрямовані на визначення кола та специфіку застосування адміністративно-правових інструментів забезпечення продовольчої безпеки. Науково-теоретичне підґрунтя становлять праці фахівців з галузей конституційного, адміністративного, аграрного, екологічного, господарського, фінансового права тощо. Крім того використовувалися напрацювання фахівців з інших галузевих дисциплін, як-то: теорія держави і права, соціологія, психологія, філософія. Інформаційну й емпіричну основу дослідження становлять науково-періодичні видання, правозастосовна практика, статистичні й довідкові матеріали тощо.

Наукова новизна отриманих результатів полягає в тому, що дисертаційне дослідження є однією із перших спроб від початку повномасштабного вторгнення з'ясувати сутність і розкрити особливості адміністративно-правових інструментів забезпечення продовольчої безпеки, на основі чого надати науково обгрунтовані пропозиції та рекомендації, спрямовані на вдосконалення адміністративного законодавства у цій сфері (с.22). Зокрема в роботі:

- уперше сформульовано поняття «національні стандарти адміністративно-правового регулювання продовольчого ринку», під якими запропоновано розуміти закріплені в нормативно-правових актах національного значення принципи, правила та вимоги з огляду на які: а) організовується та здійснюється публічне управління процесами на продовольчому ринку; б) регулюється та контролюється діяльність суб'єктів ринку; в) вибудовується державна продовольча політика (с.22);

- удосконалено визначення поняття «адміністративно-правові інструменти забезпечення продовольчої безпеки», під якими запропоновано розуміти визначену чинним законодавством сукупність адміністративно-правових форм та методів, які застосовуються суб'єктами забезпечення продовольчої безпеки з метою виконання покладених на них повноважень, завдань і функцій у сфері формування та підтримки умов високого рівня продовольчої безпеки в Україні (с.25);

- дістало подальшого розвитку обгрунтування наукової думки про те, що в якості окремої групи суб'єктів адміністративно-правового забезпечення продовольчої безпеки слід назвати правоохоронні органи, які відповідають за боротьбу із правопорушеннями, що в тій чи іншій мірі впливають на належний стан державної продовольчої безпеки країни; при цьому, на відміну від інших відомств, правоохоронні органи не здійснюють публічне управління продовольчим сектором, їх основна мета – припинення суспільно-небезпечних діянь, які можуть вплинути на стан продовольчої безпеки, виявлення та притягнення до відповідальності осіб, які їх вчиняють

(с.25);

- з'ясовано, що чинниками, які характеризують продовольчу безпеку як об'єкт адміністративно-правового регулювання є наступні: а) це один з найголовніших пріоритетів діяльності держави, від якого залежить захищеність життя, здоров'я, прав, свобод та інтересів її громадян; б) підтримка продовольчої безпеки – це складова одночасно державної аграрної політики, політики сільського розвитку та інших важливих сфер суспільного життя; в) продовольча безпека виступає невід'ємною частиною національної безпеки держави; г) забезпечення продовольчої безпеки зумовлює виникнення численних адміністративно-правових відносин, які, відповідно, регулюються нормами адміністративного права (с. 42);

- узагальнено, що система суб'єктів адміністративно-правового забезпечення продовольчої безпеки складається із декількох груп, які включають в себе: 1) органи центрального управління державою – Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Президент України та підпорядкована йому Рада національної безпеки і оборони України; 2) центральні органи виконавчої влади – Міністерство економіки, довкілля та сільського господарства, Міністерство охорони здоров'я України; 3) органи державного нагляду і контроль в продовольчій сфері – Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів, Державне агентство з управління резервами України, Антимонопольний комітет України; 4) окремі правоохоронні органи – Державна митна служба України, Бюро економічної безпеки України (с.64);

- акцентовано увагу на тому, що на сьогоднішній день адміністративно-правове регулювання продовольчого ринку на території України здійснюється на підставі широкого кола правових стандартів міжнародного та національного значення. В своїй сукупності останні забезпечують ефективність державної координації продовольчого сектору, законність функціонування останнього та адміністративного впливу щодо нього, органічну відповідність національної продовольчої політики

міжнародним тенденціям та вимогам світової спільноти тощо. Разом із цим, відзначено недостатній рівень узгодженості національного законодавства з міжнародними стандартами у сфері регулювання продовольчого ринку. Зокрема, вітчизняні нормативно-правові акти, які регулюють різні аспекти його функціонування, лише фрагментарно враховують положення ключових міжнародних документів або взагалі не містять прямих відсилок до них, що свідчить про неповну імплементацію їх змісту. Унаслідок цього міжнародні стандарти, попри їх ратифікацію Україною, фактично існують паралельно з національною правовою системою та практично не впливають на механізми правового регулювання, набуваючи здебільшого декларативного характеру. Такий стан справ потребує виправлення за рахунок додаткової оптимізації вітчизняного законодавства з метою поліпшення нормативно-правової культури та механізмів регулювання продовольчого ринку згідно із світовими вимогами, принципами, правилами, тощо.

- встановлено, що адміністративно-правові інструменти забезпечення продовольчої безпеки – це визначена чинним законодавством сукупність адміністративно-правових форм та методів, які застосовуються суб'єктами забезпечення продовольчої безпеки з метою виконання покладених на них повноважень, завдань і функцій у сфері формування та підтримки умов високого рівня продовольчої безпеки в Україні (с.155);

- зроблено висновок, що державна підтримка та стимулювання – це взаємопов'язані категорії, які застосовуються паралельно. Перша спрямована на забезпечення та задоволення потреб публічних та приватних суб'єктів у якійсь сфері в процесі реалізації якоїсь діяльності за допомогою спрямування державних ресурсів фінансового, кадрового, матеріально-технічного характеру тощо. За рахунок підтримки держава має змогу стимулювати, тобто активізувати приватних та/або публічних суб'єктів у якихось діях, що потенційно матимуть позитивний суспільний результат та користь, у першу чергу, для країни. А відтак, підтримка та стимулювання – це вкладення держави в майбутнє у вигляді допомоги конкретним особам, діяльність яких

має високий ступінь стратегічної важливості для сталого національного розвитку (с.157);

- доведено, що формування інноваційної моделі адміністративно-правового захисту внутрішнього продовольчого ринку в умовах воєнного та поствоєнного стану має передбачати: 1) вдосконалення системи стратегічного планування та прогнозування у сфері продовольчої безпеки, зокрема перегляд діючої Стратегії продовольчої безпеки України на період до 2027 року; 2) запровадження територіально диференційованого підходу до адміністративно-правового захисту внутрішнього продовольчого ринку; 3) імплементацію європейських стандартів продовольчої безпеки та ринкового регулювання з урахуванням національних безпекових викликів, що забезпечить поєднання принципів відкритої конкуренції, державної підтримки та стійкості критичної інфраструктури; 4) розширення публічно-приватного партнерства у сфері продовольчої безпеки; 5) запровадження ризик-орієнтованого підходу щодо захисту внутрішнього продовольчого ринку (с.207).

В дисертації сформульовано й інші цікаві та корисні положення і висновки.

Однак, як і при дослідженні будь-якої складної та нової теоретичної проблеми, в зазначеному дисертаційному дослідженні міститься чимало спірних, незгоджених і не зовсім обґрунтованих положень, які можуть стати підґрунтям подальшої наукової дискусії та напрямами подальшої розробки даної проблеми. До них варто віднести:

1. Наводячи класифікацію видів державної підтримки та стимулювання суб'єктів агропромислового комплексу (с. 24), автором не враховано податкові стимули (пільги, спеціальні режими оподаткування), які відіграють суттєву роль у розвитку аграрного сектору; кредитно-гарантійні механізми (державні гарантії, пільгове кредитування), що забезпечують доступ до фінансових ресурсів; а також інституційно-організаційна підтримка (консультаційні служби, дорадництво, освітні програми). Крім того, доцільно було б виокремити страхові та ризик-компенсаційні інструменти, що мають

особливе значення в умовах воєнних та кліматичних ризиків. Відсутність зазначених елементів дещо звужує комплексність класифікації та її прикладну цінність.

2. Враховуючи те, що одним із завдань дисертаційного дослідження було - опрацювати інноваційну модель адміністративно-правового захисту внутрішнього продовольчого ринку в умовах воєнного та поствоєнного стану (с. 20), автору, саме у науковій новизні, слід було б тезисно викласти власне бачення щодо перспектив використання інновацій у сфері забезпечення продовольчої безпеки.

3. На моє переконання, у розділі I дисертаційного дослідження більш логічним було б спочатку проаналізувати співвідношення національних та міжнародних стандартів адміністративно-правового регулювання продовольчого ринку, а потім окреслити коло суб'єктів адміністративно-правового забезпечення продовольчої безпеки та їх повноваження, адже саме стандарти, зокрема міжнародні, формують базові вимоги, принципи та орієнтири, в межах яких визначається компетенція та функціональне призначення суб'єктів публічного управління у відповідній сфері. Лише після з'ясування змісту таких стандартів логічно переходити до аналізу інституційного механізму їх реалізації, тобто до визначення кола суб'єктів та обсягу їх повноважень. Така послідовність дозволила б забезпечити більшу системність викладу матеріалу, уникнути фрагментарності у сприйнятті досліджуваної проблематики та чіткіше простежити взаємозв'язок між нормативною основою регулювання і практикою її реалізації.

4. Автор слушно зазначає, що адміністративно-правовими інструментами забезпечення продовольчої безпеки на сьогоднішній день є стратегічне планування та прогнозування: 1) розвитку сільського господарства та сільських територій; 2) забезпечення продовольчої безпеки України як частини національної безпеки і оборони; 3) забезпечення продовольчої безпеки в умовах воєнного стану; 4) формування державних продовольчих резервів на випадок надзвичайних подій та виникнення дефіциту (с. 97–98).

Проте робота мала б більш практичне значення, якби здобувач не обмежувався лише загальним окресленням відповідних напрямів, а детальніше розкрив механізми їх реалізації. Зокрема, доцільним було б конкретизувати, які саме нормативно-правові акти забезпечують впровадження зазначених інструментів, які органи відповідають за їх реалізацію, тощо.

5. Нажаль, в роботі у розділі 3 не передбачено окремий підрозділ, який би присвячувався аналізу зарубіжного досвіду забезпечення продовольчої безпеки та можливостям його використання в Україні, що дещо знижує комплексність дослідження та його прикладну спрямованість. Залучення й системний аналіз зарубіжного досвіду дозволили б не лише порівняти національну модель із ефективними практиками інших держав, а й більш обґрунтовано сформулювати пропозиції щодо вдосконалення відповідного адміністративно-правового регулювання в Україні.

Разом із тим, зазначені зауваження носять дискусійних характер і не впливають на загальну позитивну оцінку виконаної В.В. Андруховим дисертаційної роботи та не знижують її достатній науково-теоретичний рівень й практичну значущість.

Практичне значення одержаних результатів дослідження полягає в тому, що вони можуть бути використані в: науково-дослідній роботі – з метою проведення подальших теоретико-прикладних досліджень, присвячених адміністративно-правовим інструментам забезпечення продовольчої безпеки; правотворчій діяльності – у процесі розроблення нових і вдосконалення чинних нормативно-правових актів різної юридичної сили, положення яких спрямовані на визначення видів та засад регулювання практичного застосування адміністративно-правових інструментів забезпечення продовольчої безпеки; правозастосовній діяльності – з метою вдосконалення діяльності суб'єктів реалізації адміністративно-правових інструментів забезпечення продовольчої безпеки; освітньому процесі – в процесі розробки лекційних матеріалів, навчальних посібників, підручників з дисципліни «Адміністративне право», а також окремих тематик з дисциплін

«Адміністративне право»; «Аграрне право»; «Конституційне право»; «Господарське право» тощо.

Автореферат дисертації відповідає її змісту та повністю відображає основні положення та результати дослідження. Дисертацію й автореферат оформлено відповідно до встановлених МОН України вимог. Ознак порушень вимог академічної доброчесності в наукових працях здобувача не виявлено.

Наведене дозволяє зробити висновок, що дисертаційне дослідження «Адміністративно-правові інструменти забезпечення продовольчої безпеки» виконане на належному науково-теоретичному рівні, є завершеною працею, в якій отримано нові науково обгрунтовані результати, що вирішують конкретне наукове завдання, яке має суттєве значення для науки адміністративного права, тобто за своєю актуальністю, новизною постановки та вирішенням досліджених проблем, теоретичним рівнем і практичною корисністю, достовірністю й обгрунтованістю одержаних результатів повністю відповідає вимогам Порядку присудження наукових ступенів, а її автор – Андрухов Володимир Володимирович – заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

### **Офіційний опонент**

**доктор юридичних наук, професор,  
заслужений юрист України,  
член-кореспондент Національної академії аграрних наук України,  
завідувач кафедри адміністративного та фінансового права  
Національного університету біоресурсів і природокористування України**

**Володимир КУРИЛО**

