

ВІДГУК

офіційного опонента – доктора юридичних наук, професора Оксіня Віталія Юрійовича, на дисертацію Недельченка Вадима Миколайовича, на тему «Публічне адміністрування промислової безпеки в умовах європейської інтеграції України», поданої на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

1. Актуальність теми дисертаційного дослідження

Актуальність обраної теми дисертаційного дослідження не викликає сумніву та зумовлена сукупністю сучасних правових, соціально-економічних і безпекових викликів, що постають перед Україною в умовах європейської інтеграції та структурної трансформації економіки.

Передусім, слід відзначити, що сфера промислової безпеки належить до ключових елементів національної безпеки, оскільки пов'язана із захистом життя і здоров'я людей, довкілля та стабільності функціонування виробничого сектору. В умовах зростання кількості об'єктів підвищеної небезпеки, ускладнення технологічних процесів та підвищення рівня техногенних ризиків питання ефективності державного регулювання у цій сфері набувають особливої ваги.

Не менш важливим чинником актуальності є євроінтеграційний курс України, який передбачає необхідність гармонізації національного законодавства з правом Європейського Союзу (*acquis communautaire*). Це зумовлює потребу не лише у формальному оновленні нормативно-правової бази, а й у глибокій трансформації інституційних засад публічного адміністрування, впровадженні ризик-орієнтованих підходів, розвитку інститутів ринкового нагляду та оцінки відповідності, а також забезпеченні ефективної взаємодії між державою, бізнесом і суспільством.

Актуальність теми також посилюється наявністю системних проблем у функціонуванні чинної моделі державного нагляду у сфері промислової безпеки. До них, зокрема, належать: фрагментарність нормативно-правового

регулювання, дублювання повноважень між органами публічної влади, недостатній рівень координації між суб'єктами публічного адміністрування, домінування реактивних підходів до управління ризиками, а також наявність корупційних ризиків у дозвільних і контрольних процедурах. Це обумовлює необхідність комплексного наукового переосмислення існуючих підходів та розроблення нових концептуальних засад розвитку відповідної сфери.

Окремо слід підкреслити значення цифрової трансформації публічного адміністрування, яка відкриває нові можливості для підвищення ефективності державного нагляду, забезпечення прозорості управлінських процесів та переходу до проактивної, даноцентричної моделі управління виробничими ризиками. Водночас впровадження цифрових технологій потребує належного адміністративно-правового забезпечення, що також зумовлює актуальність відповідних наукових досліджень.

Таким чином, обрана Недельченко Вадимом Миколайовичем тема дисертації «Публічне адміністрування промислової безпеки в умовах європейської інтеграції України» є своєчасною, науково значущою та практично орієнтованою, оскільки спрямована на вирішення важливого наукового завдання – формування сучасної моделі публічного адміністрування у сфері промислової безпеки України, здатної забезпечити належний рівень захисту суспільних інтересів в умовах європейської інтеграції.

2. Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків та рекомендацій

Дисертаційне дослідження ґрунтується на комплексному застосуванні загальнонаукових і спеціально-юридичних методів, що дозволило забезпечити високий рівень обґрунтованості сформульованих у роботі положень, висновків та практичних рекомендацій. Використаний автором діалектичний метод, який дав змогу дослідити розвиток публічного

адміністрування у сфері промислової безпеки в динаміці, у взаємозв'язку та взаємозалежності його елементів; за допомогою системно-структурного методу проаналізовано систему суб'єктів публічного адміністрування промислової безпеки та їх взаємодію; формально-юридичний метод використано для дослідження змісту нормативно-правових актів України та Європейського Союзу у сфері промислової безпеки; порівняльно-правовий метод дозволив здійснити зіставлення моделей публічного адміністрування та державного нагляду у сфері промислової безпеки України та держав-членів ЄС; функціональний метод, застосовано для аналізу повноважень і функцій органів публічної влади у сфері промислової безпеки; системний аналіз і синтез дали змогу узагальнити наукові підходи та сформувати цілісне бачення адміністративно-правового регулювання досліджуваної сфери; метод узагальнення використано для формулювання висновків та пропозицій щодо вдосконалення національного законодавства; нормативно-догматичний метод дозволив автору дослідити юридичну природу публічного адміністрування промислової безпеки; метод правового моделювання було застосовано для обґрунтування перспективної моделі публічного адміністрування промислової безпеки України з урахуванням європейських стандартів.

Таким чином, сукупність застосованих методів дозволила досягти високого ступеня аргументованості висунутих у роботі теоретичних конструкцій і практичних рекомендацій. Важливо підкреслити, що дисертантом витримано необхідний баланс між теоретичним узагальненням і прикладною спрямованістю аналізу.

Науково-теоретичне підґрунтя дослідження становлять праці вітчизняних і зарубіжних учених у галузях адміністративного, конституційного, європейського та екологічного права, а також суміжних правових і управлінських наук, у яких досліджено проблематику публічного управління, державного нагляду (контролю), правового регулювання безпеки виробничої діяльності, управління ризиками, інституційного забезпечення

охорони праці та промислової безпеки, а також гармонізації національного законодавства з правом Європейського Союзу.

Нормативно-правову основу дисертаційної роботи становлять нормативно-правові акти різної юридичної сили, зокрема Конституція України, ратифіковані у встановленому законом порядку міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а також законодавчі та підзаконні акти, у положеннях яких закріплено засади державної політики у сфері промислової безпеки, охорони праці, гірничого нагляду, цивільного захисту, технічного регулювання та державного нагляду (контролю), а також визначено порядок реалізації повноважень органами публічної адміністрації, прийняття адміністративних актів і здійснення адміністративних процедур у сфері забезпечення промислової безпеки. У роботі також враховано програмні та нормативно-правові акти Європейського Союзу, що визначають правові засади формування системи промислової безпеки, ризик-орієнтованого управління, технічного регулювання та ринкового нагляду.

Мета дослідження полягає у визначенні теоретико-правових засад, змісту та особливостей публічного адміністрування у сфері промислової безпеки в умовах євроінтеграції, а також у розробленні науково обґрунтованих пропозицій щодо вдосконалення адміністративно-правового регулювання та інституційного забезпечення цієї сфери з урахуванням європейських стандартів і практик.

Це дозволило автору комплексно підійти до вирішення поставленого наукового завдання, поєднавши теоретико-правовий аналіз із прикладними аспектами функціонування системи публічного адміністрування у сфері промислової безпеки. Зокрема, у межах дослідження було уточнено понятійно-категоріальний апарат, розкрито юридичну природу та структурні елементи публічного адміністрування у зазначеній сфері, а також визначено його місце в системі адміністративного права.

Досягнення сформульованої мети сприяло виявленню ключових проблем чинного адміністративно-правового регулювання, зокрема фрагментарності нормативної бази, недостатньої узгодженості повноважень суб'єктів публічної влади та обмеженої ефективності наглядових механізмів. На цій основі автором обґрунтовано напрями вдосконалення інституційної структури та правових інструментів публічного адміністрування.

Важливим результатом реалізації мети дослідження стало формування науково обґрунтованих пропозицій щодо адаптації національної системи до європейських стандартів, зокрема шляхом запровадження ризик-орієнтованого підходу, розвитку інституту оцінки відповідності, посилення відповідальності суб'єктів господарювання та впровадження цифрових технологій у сфері державного нагляду.

Таким чином, чітко сформульована мета дослідження визначила логіку побудови роботи, забезпечила її внутрішню узгодженість та сприяла отриманню науково значущих і практично цінних результатів.

Наукові положення, узагальнення, висновки і пропозиції, наведені у дисертації, є результатом самостійної роботи здобувача, виконаної на основі системного аналізу теоретичних джерел, чинного законодавства та практики адвокатської і адміністративної діяльності.

Практична цінність результатів дисертації полягає у можливості їхнього застосування в таких напрямках: – науково-дослідній сфері – для подальшого розвитку теоретико-правових досліджень проблем публічного адміністрування промислового сектору, адміністративно-правового забезпечення промислової безпеки, а також формування наукових підходів до дослідження процесів формування державної політики у сфері промислової безпеки в умовах європейської інтеграції; – правотворчій та практичній діяльності органів публічної влади – для вдосконалення нормативно-правового регулювання, інституційної організації та адміністративно-управлінських процедур у сфері промислової безпеки, а також для підвищення ефективності реалізації державної політики шляхом

імплементатії європейських стандартів, запровадження ризик-орієнтованого підходу та забезпечення узгодженості наглядових, регуляторних і контрольних функцій між органами виконавчої влади в умовах євроінтеграційних процесів; – освітньому процесі – під час підготовки навчально-методичних матеріалів, розроблення та викладання навчальних дисциплін «Актуальні питання європейського адміністративного права», «Актуальні проблеми теорії адміністративного права», «Актуальні проблеми публічної служби», а також спеціальних курсів, присвячених проблемам державного управління у сфері промислової безпеки, державного нагляду (контролю), управління виробничими ризиками та імплементатії *acquis communautaire* Європейського Союзу в національну правову систему України.

Таким чином, зміст роботи свідчить про те, що дисертація є самостійним, завершеним, методологічно обґрунтованим дослідженням, яке має належний науково-теоретичний рівень і значну прикладну спрямованість.

3. Наукова новизна положень, висновків, пропозицій дисертації

Наукова новизна отриманих результатів полягає в тому, у комплексному теоретико-правовому осмисленні публічного адміністрування у сфері промислової безпеки України в умовах євроінтеграції, що дозволило сформулювати нові наукові підходи до розуміння його сутності, принципів, інституційної структури та адміністративно-правових механізмів реалізації, а також у розробленні наукових положень і практичних рекомендацій щодо вдосконалення нормативно-правового, інституційного та організаційного забезпечення цього процесу.

Так, автором уперше обґрунтовано комплексний адміністративно-правовий підхід до розуміння промислової безпеки, що поєднує правові, технічні та управлінські механізми забезпечення безпечної виробничої

діяльності та запропоновано авторське визначення поняття «промислова безпека», яке, на відміну від існуючих підходів, інтегрує ризик-орієнтовану модель управління безпекою, принципи культури безпеки та механізми превентивного контролю виробничих ризиків. Наведене положення справляє позитивне враження та свідчить про прагнення автора вийти за межі традиційного, вузько нормативного розуміння промислової безпеки. Запропонований комплексний адміністративно-правовий підхід є обґрунтованим, оскільки дійсно відображає сучасну тенденцію до інтеграції правових, технічних і управлінських елементів у механізмах забезпечення безпеки виробничої діяльності. Особливої уваги заслуговує акцент на ризик-орієнтованій моделі та превентивному характері управління, що відповідає європейським підходам і сучасним викликам у цій сфері.

В. Недельченко удосконалила науковий підхід до визначення правових інструментів публічного адміністрування як системи юридично опосередкованих засобів, способів і дій, які у своїй єдності забезпечують реалізацію публічного інтересу у сфері промислової безпеки, де поєднання нормативного регулювання та діяльнісного компонента забезпечує досягнення ключової мети – мінімізації ризиків виникнення аварій, техногенних катастроф і загроз життю та здоров'ю людей. Зазначене положення заслуговує позитивної оцінки, оскільки відображає спробу автора поглибити теоретичне розуміння правових інструментів публічного адміністрування та відійти від їх формального тлумачення виключно як сукупності нормативно-правових актів. Удосконалений підхід є обґрунтованим, адже акцентує увагу на поєднанні нормативного (статичного) та діяльнісного (динамічного) компонентів, що відповідає сучасним уявленням про функціонування публічної адміністрації.

Позитивним є також те, що автор пов'язує ефективність правових інструментів із досягненням конкретного результату - мінімізацією виробничих ризиків, запобіганням аваріям і захистом життя та здоров'я людей. Такий результатоорієнтований підхід узгоджується з європейською

практикою публічного адміністрування та підсилює прикладну цінність дослідження. Наведене положення свідчить про ґрунтовний підхід автора до осмислення інституційної складової публічного адміністрування у сфері промислової безпеки. Запропонована характеристика системи суб'єктів як складної, багаторівневої та багатосуб'єктної організаційно-правової конструкції є концептуально обґрунтованою та відповідає сучасним уявленням про розподілену природу публічного управління. Позитивним є те, що автор не обмежується формальним переліком органів влади, а розглядає систему суб'єктів через призму їх функціональної взаємодії, координації та спрямованості на запобігання виробничим ризикам. Такий підхід дозволяє адекватніше відобразити реальну складність управлінських процесів у сфері промислової безпеки, де залучені різні рівні публічної влади, а також інституції експертного та контрольного характеру.

Сформульовані здобувачем положення дійсно є такими, що характеризуються новизною у трьох її вимірах «уперше», «удосконалено», «отримали подальшого розвитку».

4. Оформлення дисертації та автореферату дисертації

Оформлення дисертації відповідає тим вимогам, які висуваються до такого роду робіт. Автореферат виданий українською мовою, відповідає основним положенням дисертації, розкриває зміст і суть роботи. Він відображає загальну характеристику дисертації, зміст роботи, висновки та список опублікованих праць.

Структурно дослідження побудовано логічно, із дотриманням правил пропорційності, взаємовиключення і неперервності; розділи і підрозділи взаємопов'язані між собою, що дозволило автору послідовно і системно проаналізувати широкий спектр питань, які стосуються публічного адміністрування промислової безпеки в умовах євроінтеграції України.

Мета і завдання, визначені автором у вступі, відповідають змісту дослідження та загальним висновкам. Водночас, всі висновки, рекомендації та пропозиції мають конкретний характер і об'єднані провідною ідеєю теоретичного удосконалення публічного адміністрування промислової безпеки в умовах євроінтеграції України.

Завершають дисертацію підсумкові висновки, їх зміст кореспондує попередньому матеріалу дисертації і носить узагальнюючий характер.

5. Повнота викладу результатів в опублікованих працях

Основні положення і висновки дисертації викладені здобувачем в його шести наукових статтях, одна з яких у журналі, що публікуються в ЄС. Основні положення та результати роботи оприлюднено та обговорено на двох міжнародних науково-практичних конференціях. Публікації здобувача відповідають темі і змісту дисертації.

6. Зауваження і дискусійні положення

Незважаючи на високий рівень виконання дисертаційного дослідження, слід зауважити, що окремі авторські положення, аргументи та висновки не завжди сприймаються як цілком логічний результат проведеного аналізу. Деякі з них потребують додаткового теоретичного обґрунтування, а також більш чіткого зіставлення з актуальними тенденціями розвитку адміністративного права, практикою його застосування та змінами у нормативно-правовому полі. У зв'язку з цим доцільним є звернення до окремих зауважень і дискусійних аспектів, що стосуються змісту дослідження.

1. У роботі інколи спостерігається певне змішування суміжних понять («публічне адміністрування», «державне управління», «державний нагляд», «контроль», «регулювання»). Це ускладнює чітке відмежування їх

змісту та може створювати ризик термінологічної неоднозначності, що є важливим для адміністративно-правової доктрини.

2. Запропоновані автором класифікація юридичних інструментів, має низку позитивних моментів, а саме: окремої уваги заслуговує включення автором до класифікації розпорядчих (індивідуально-регулятивних) актів, що свідчить про врахування не лише нормативного, а й правозастосовного рівня публічного адміністрування. Це суттєво підсилює практичну цінність запропонованого підходу, оскільки дозволяє розглядати систему правового регулювання як динамічний процес реалізації владних повноважень. Водночас доцільно зауважити, що запропонована класифікація могла б бути ще більш змістовною за умови додаткового розмежування актів за юридичною силою або суб'єктом їх прийняття, що дало б змогу поглибити її прикладне значення та полегшити використання у правотворчій і правозастосовній діяльності.

3. Робота має переважно теоретико-правовий характер, тоді як аналіз практики застосування норм, статистичних даних щодо порушень у сфері промислової безпеки або ефективності контрольно-наглядових органів представлений фрагментарно, що дещо звужує прикладну значущість висновків.

4. У загальному висновку до дисертації автор визначає, що необхідно мінімізувати надмірне адміністративне втручання держави та зміщення акцентів на контроль результатів безпеки, а не процедур їх досягнення. Висновок є системним, концептуально завершеним і відповідає сучасним тенденціям розвитку адміністративно-правового регулювання у сфері промислової безпеки. Водночас окремі положення (зокрема щодо зменшення адміністративного втручання) потребують більш чіткого балансування між дерегуляційними підходами та необхідністю збереження ефективного державного контролю в потенційно небезпечних сферах.

5. Автор обґрунтовано відходить від уявлення про експертні організації як суто допоміжні структури. Натомість вони розглядаються як елемент, що

фактично формує рівень безпеки через участь у допуску об'єктів до експлуатації та оцінку ризиків. Це відповідає європейській моделі «conformity assessment bodies», де експертиза є частиною системи регулювання, а не зовнішнім сервісом. Однак, з метою подальшого поглиблення нормативно-правової конкретизації статусу експертних організацій, необхідно було б: чітко визначити меж їхньої публічно-правової відповідальності (щоб уникнути «розмиття» відповідальності між державою, бізнесом і експертами); уточнити механізми деліктної та майнової відповідальності за помилкові або недобросовісні експертні висновки; розробити критерії незалежності та акредитації, які б не лише декларувалися, а й забезпечувалися процедурно та інституційно.

Разом із тим, перелічені спірні положення і недоліки не можуть виключити позитивну оцінку роботи в цілому, оскільки свідчать про особисту позицію автора та складність проблеми, яку він успішно вирішив у своїй роботі.

7. Загальний висновок

Дисертаційна робота Недельченка Вадима Миколайовича, на тему «Публічне адміністрування промислової безпеки в умовах європейської інтеграції України» характеризується високим рівнем наукової новизни, обґрунтованості викладених положень та актуальністю досліджуваної проблематики, що повною мірою відповідає вимогам, встановленим Міністерством освіти і науки України. Автореферат відображає основний зміст дисертації, кореспондує з її структурою, висновками та результатами, а також оформлений відповідно до чинних стандартів.

Представлене дослідження є першим комплексним науковим опрацюванням теми в зазначеному аспекті, що поглиблює теоретико-методологічні засади адміністративного права та вносить вагомий вклад у розвиток науки. Дисертація відзначається цілісністю, самостійністю

наукового пошуку та містить теоретично виважені й практично значущі результати, які мають важливе значення для науки та правозастосовної діяльності.

Узагальнюючи викладене, можна зробити висновок, що дисертація Недельченка Вадима Миколайовича, на тему «Публічне адміністрування промислової безпеки в умовах європейської інтеграції України» є завершеним, самостійним, ґрунтовним науковим дослідженням, яке відзначається високим рівнем теоретичного опрацювання та практичної значущості. Її автор 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,
професор кафедри публічного управління,
адміністрування та права
Національного університету
«Полтавська політехніка імені
Юрія Кондратюка»**



Віталій ОКСІНЬ

