

*Голові спеціалізованої
вченої ради ДФ 70.895.097
Хмельницького університету
управління та права імені Леоніда Юзькова
вул. Героїв Майдану, 8, Хмельницький
університет управління та права імені
Леоніда Юзькова, м. Хмельницький 29013*

В І Д Г У К

**офіційного опонента – ГАРБІНСЬКОЇ-РУДЕНКО Альони
Валеріївни, кандидатки юридичних наук, доцентки, доцентки кафедри
фінансового та податкового права Державного податкового університету
на дисертацію Пацюка Олексія Дмитровича на тему
«Адміністративно-правове регулювання виробництва та обігу цементу в
Україні» подану на здобуття
наукового ступеня доктора філософії в галузі знань 08 «Право» за
спеціальністю 081 «Право»**

Актуальність теми дослідження. У сучасних умовах цементна галузь належить до стратегічно важливих секторів національної економіки, функціонування яких безпосередньо впливає на забезпечення обороноздатності держави, реалізацію масштабних програм відбудови пошкодженої інфраструктури, розвиток житлового та промислового будівництва, а також виконання міжнародних зобов'язань України щодо гармонізації національного законодавства із правом Європейського Союзу.

Повномасштабна збройна агресія проти України істотно змінила умови функціонування будівельної галузі та зумовила суттєве зростання потреби у виробництві будівельних матеріалів, насамперед цементу. Саме тому питання ефективності адміністративно-правового регулювання виробництва, сертифікації, контролю якості, транспортування, реалізації та державного нагляду у цементній галузі набули особливого практичного значення.

Водночас чинне законодавство України не забезпечує комплексного правового регулювання діяльності суб'єктів цементної галузі. Нормативно-правові акти, які регулюють окремі аспекти виробництва будівельних матеріалів, технічного регулювання, стандартизації, екологічної безпеки та державного контролю, не формують цілісного адміністративно-правового

механізму функціонування відповідної сфери. Це породжує низку практичних проблем, пов'язаних із сертифікацією продукції, забезпеченням належної якості цементу, здійсненням державного контролю, гармонізацією українських стандартів із вимогами Європейського Союзу та запобіганням поширенню неякісної продукції на внутрішньому ринку.

Особливої актуальності дослідження набуває з огляду на необхідність правового забезпечення післявоєнної відбудови України. Реалізація масштабних інфраструктурних проєктів потребуватиме стабільного функціонування цементної промисловості, належного державного контролю за якістю будівельних матеріалів, ефективного адміністративно-правового регулювання діяльності виробників та створення сприятливих умов для розвитку конкурентного ринку.

Не менш важливим є екологічний аспект функціонування цементної галузі. Виробництво цементу належить до екологічно небезпечних видів господарської діяльності, що обумовлює необхідність удосконалення адміністративно-правових механізмів державного екологічного контролю, запровадження сучасних стандартів скорочення викидів парникових газів та імплементації відповідних вимог до стандартів Європейського Союзу.

Слід погодитися з автором дисертації, що ефективне адміністративно-правове регулювання цементної галузі має стати одним із чинників забезпечення економічної безпеки держави, розвитку національного виробництва та успішної реалізації державної будівельної політики у сфері післявоєнного відновлення. Саме тому тема дисертаційного дослідження є своєчасною, актуальною, має важливе теоретичне і практичне значення для розвитку науки адміністративного права та вдосконалення адміністративного законодавства України.

Зв'язок дисертації з науковими програмами, планами, темами.

Необхідно підкреслити, що дисертація виконана відповідно

до наукової теми Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова на 2017 – 2026 роки «Управлінські та правові засади забезпечення сталого розвитку України як європейської держави» (державний реєстраційний номер 01178U000103), наукової теми кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова «Правові засади організації та здійснення публічної влади» (номер державної реєстрації 0123U102955) та згідно з планом науково-дослідної роботи Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова. Тематика дослідження також відповідає сучасним напрямкам реформування публічного управління, гармонізації українського законодавства із правом Європейського Союзу, удосконалення системи технічного регулювання, державного контролю у сфері будівельної діяльності та реалізації державної політики щодо післявоєнної відбудови України.

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації забезпечено використанням низки загальнонаукових та спеціальних методів пізнання, а також значного обсягу емпіричного матеріалу. Ознайомлення зі змістом дисертації дає підстави констатувати достатньо високий рівень наукової обґрунтованості сформульованих автором положень, висновків та рекомендацій. Методологічна основа дослідження є логічною та комплексною. Автором використано сукупність загальнонаукових і спеціально-юридичних методів наукового пізнання, що забезпечило всебічний аналіз адміністративно-правового регулювання виробництва та обігу цементу в Україні.

Позитивної оцінки заслуговує чітке визначення об'єкта, предмета, мети та завдань дослідження, які перебувають у логічному взаємозв'язку між собою та повністю відповідають обраній тематиці (с.21-22). Поставлені автором завдання послідовно вирішуються у відповідних розділах дисертації, що забезпечує цілісність дослідження та внутрішню логіку викладу матеріалу.

Важливо відзначити належний рівень опрацювання джерельної бази.

Автор широко аналізує національні нормативно-правові акти, акти права Європейського Союзу, підзаконні нормативно-правові акти, державні стандарти, судову практику, статистичні матеріали, а також сучасні наукові дослідження на визначену тематику.

Дисертантом проведено комплексний аналіз сучасного стану адміністративно-правового регулювання цементної галузі, досліджено особливості державного контролю, механізми сертифікації продукції, питання екологічної безпеки, правові засади функціонування ринку цементу, а також перспективи імплементації європейських стандартів у національне законодавство.

Структура дисертації є логічною та повністю відповідає поставленій меті дослідження. Робота складається зі вступу, трьох розділів, що охоплюють шість підрозділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Така структура забезпечує послідовний перехід від аналізу теоретичних засад адміністративно-правового регулювання цементної галузі до розроблення практичних рекомендацій щодо вдосконалення законодавства України.

Матеріал дисертації викладено послідовно, аргументовано та логічно. Автор демонструє належний рівень володіння сучасною адміністративно-правовою доктриною, вміло використовує положення суміжних галузей права, економіки, технічного регулювання та державного управління, що позитивно вплинуло на комплексний характер проведеного дослідження.

Однією з визначальних переваг дисертаційного дослідження є його комплексний характер. Незважаючи на наявність значної кількості наукових праць, присвячених адміністративно-правовому регулюванню господарської діяльності, державному контролю, технічному регулюванню, стандартизації та ліцензуванню, спеціального комплексного дослідження адміністративно-правового регулювання виробництва та обігу цементу в Україні до цього часу фактично не проводилося. Саме ця обставина обумовлює наукову новизну представленої дисертації.

Автором сформовано цілісну концепцію адміністративно-правового регулювання цементної галузі як самостійного напрямку державного регулювання господарської діяльності, що поєднує правові, організаційні, економічні та екологічні механізми забезпечення належного функціонування відповідного сектору економіки.

Достовірність та новизна одержаних результатів. Достовірність результатів дослідження забезпечена належним науковим рівнем проведеного комплексного аналізу адміністративно-правового регулювання виробництва та обігу цементу в Україні. На підставі врахування проблемних аспектів, які виникають під час правового регулювання виробництва та обігу цементу, автором розв'язано завдання та запропоновано нові підходи до правового обґрунтування понятійно-категоріального апарату в системі адміністративного права України, його теоретичні аспекти, сутність правового регулювання виробництва та обігу цементу, а також вироблено рекомендації законодавчого та науково-теоретичного змісту.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що дисертація є одним із перших в Україні науковим, комплексним, монографічним дослідженням адміністративно-правового регулювання виробництва та обігу цементу в Україні. Вирішення багатьох проблемних аспектів, наявних у досліджуваній сфері, автором задекларовано вперше. Проте, Пацюк О.Д. не залишає поза увагою результати попередніх наукових досліджень у цій сфері, а ефективно розвиває та аргументовано удосконалює їх, пропонує власне бачення тих чи інших наукових проблем. До того ж дисертантом виявлено високу толерантність у полеміці з іншими науковцями та дотримано науково-дослідницьку етику у посиланні на їхні праці, які використано у роботі.

Детальне ознайомлення із текстом дисертації дає можливість вважати, що у роботі на підставі проведеного ґрунтовного дослідження автором запропоновано низку положень, висновків та пропозицій, сукупність і рівень опрацювання яких дозволяє кваліфікувати цю працю як завершене наукове

дослідження.

Висновки і положення, що виносяться на захист, є особистим здобутком Пацюка О.Д. та характеризуються необхідним рівнем наукової новизни для дисертаційного дослідження у галузі адміністративного права.

Науковий інтерес становить запропонований дисертантом підхід до визначення особливостей адміністративно-правового регулювання виробництва та обігу цементу в умовах воєнного стану та післявоєнної відбудови України (с.61-70). Автор обґрунтовано виходить із того, що сучасні виклики потребують перегляду традиційних адміністративно-правових механізмів державного регулювання із врахуванням необхідності оперативного забезпечення будівельної галузі якісними матеріалами, спрощення окремих адміністративних процедур при одночасному збереженні належного рівня державного контролю.

До найбільш вагомих результатів, що характеризують наукову новизну роботи, слід віднести: комплексне дослідження адміністративно-правових засад функціонування цементної галузі України в сучасних умовах; обґрунтування необхідності формування цілісної системи адміністративно-правового забезпечення виробництва та обігу цементу як окремого напрямку державної політики; визначення основних прогалин чинного законодавства у сфері сертифікації, технічного регулювання, державного контролю та екологічного нагляду; розроблення пропозицій щодо гармонізації національного законодавства із вимогами права Європейського Союзу, насамперед у сфері технічного регулювання будівельної продукції; удосконалення підходів до адміністративно-правового забезпечення державного контролю за якістю цементної продукції; формування пропозицій щодо впровадження сучасних цифрових механізмів сертифікації продукції та інформаційного обміну між органами державної влади.

Позитивної оцінки заслуговує прагнення автора поєднати теоретичний аналіз із практичними рекомендаціями щодо вдосконалення чинного законодавства України. Це значно підвищує прикладну цінність проведеного дослідження. Автор достатньо переконливо простежує еволюцію розвитку

виробництва цементу, характеризує сучасний стан галузі, аналізує особливості її функціонування в умовах воєнного стану та післявоєнного відновлення держави (с. 27-34). Значну увагу приділено дослідженню чинників, що негативно впливають на розвиток галузі, серед яких енергетична залежність виробництва, висока собівартість продукції, логістичні проблеми, недостатня ефективність державного контролю та недосконалість нормативно-правового забезпечення (с. 43-49).

Безперечно позитивним є те, що автор не обмежується виключно юридичним аналізом, а широко аналізує економічні показники, статистичні дані, інформацію щодо сучасного стану будівельного комплексу України, що сприяє комплексному розумінню досліджуваної проблематики (с. 205-206).

Особливу увагу привертає проведений аналіз ролі цементної галузі у забезпеченні післявоєнної відбудови України. Автор обґрунтовує необхідність формування нової державної політики щодо розвитку виробництва будівельних матеріалів як одного із стратегічних напрямів забезпечення економічної безпеки держави (с. 77-81). Заслуговує на підтримку висновки дисертанта про необхідність удосконалення адміністративно-правових процедур державного контролю із одночасним збереженням високих вимог до якості продукції та екологічної безпеки виробництва (с. 107).

В якості положень, що підтверджують комплексність даного дослідження, варто відмітити проведений ґрунтовний аналіз зарубіжного досвіду функціонування систем державного контролю у країнах Європейського Союзу, США, Німеччині, Австрії та інших державах (с. 115-125). При цьому позитивно характеризує дослідження відсутність механічного перенесення іноземних моделей на українські реалії, дисертант влучно наголошує на необхідності адаптації відповідного досвіду з урахуванням особливостей правової системи України (с. 136).

Практичну цінність становлять запропоновані автором напрями реформування адміністративного законодавства, які включають гармонізацію технічного регулювання із законодавством Європейського Союзу,

цифровізацію процедур сертифікації, удосконалення державного екологічного контролю, запровадження сучасних механізмів моніторингу виробництва цементу та створення комплексної дорожньої карти реформування галузі (с. 150-155).

Вважаємо, що автором сформульовано актуальні пропозиції щодо внесення змін та доповнень до чинного законодавства України, які заслуговують на схвалення та підтримку вітчизняного законодавця. Дисертація, крім зазначених положень, містить низку інших наукових результатів, що мають бути оцінені як науковий внесок у науку адміністративного права.

Повнота викладення результатів дослідження в наукових публікаціях. Основні положення та результати дисертаційного дослідження достатньою мірою відображені у наукових публікаціях автора. За темою дисертації опубліковано п'ять статей у фахових наукових виданнях України та чотири тези доповідей на міжнародних і всеукраїнських науково-практичних конференціях. Аналіз змісту опублікованих праць свідчить про те, що вони відображають основні етапи проведеного дослідження, висвітлюють ключові положення дисертації та забезпечують належну апробацію одержаних наукових результатів. Обсяг публікацій, їх зміст та характер відповідають встановленим вимогам щодо апробації результатів дисертаційних досліджень на здобуття ступеня доктора філософії.

Зауваження та дискусійні положення щодо змісту дисертації. Позитивно оцінюючи науковий рівень дисертаційного дослідження, його актуальність, теоретичне і практичне значення, вважаємо за доцільне висловити окремі дискусійні положення та зауваження, які не впливають на загальну позитивну оцінку роботи, однак можуть бути враховані автором у подальших наукових дослідженнях.

1. Автор ґрунтовно досліджує особливості адміністративно-правового регулювання цементної галузі (с. 61), однак доцільним було б більш чітко визначити місце цього різновиду державного регулювання у загальній системі адміністративно-правового забезпечення економіки України. Зокрема, на нашу

думку, потребує більш детального обґрунтування співвідношення адміністративно-правових, господарсько-правових та техніко-правових механізмів регулювання функціонування цементної галузі.

2. Деякі запропоновані зміни до чинного законодавства мають концептуальний характер та потребують подальшої нормативної конкретизації. Зокрема, у дисертації сформульовано низку слушних пропозицій щодо гармонізації законодавства України із правом Європейського Союзу (с.172-174). Зокрема, доцільно було б запропонувати конкретні редакції змін до окремих законодавчих актів або розробити проекти відповідних нормативно-правових положень, що значно посилює б прикладне значення проведеного дослідження.

3. Автор аналізує питання юридичної відповідальності, проте основна увага приділена характеристиці норм чинного законодавства (с.87-90). На нашу думку, доцільно було б більш детально дослідити особливості адміністративної відповідальності суб'єктів господарювання за порушення вимог технічних регламентів, стандартів якості, екологічних норм та правил сертифікації продукції, а також сформулювати пропозиції щодо вдосконалення відповідних норм Кодексу України про адміністративні правопорушення.

4. У роботі використовується значна кількість категорій адміністративного права, зокрема «адміністративно-правове регулювання», «державний контроль», «правове забезпечення», «адміністративно-правовий механізм», які іноді застосовуються як взаємозамінні (с.61-71). Водночас їх зміст у сучасній адміністративно-правовій доктрині має певні відмінності, що потребувало б більш чіткого розмежування відповідних понять у дисертаційному дослідженні.

5. Автор цілком обґрунтовано звертає увагу на необхідність цифровізації процедур сертифікації продукції (с.109). Разом із тим подальшого розвитку потребують питання використання державних електронних реєстрів, автоматизованого обміну інформацією між контролюючими органами, цифрового моніторингу виробництва будівельних матеріалів, застосування

ризик-орієнтованих моделей державного нагляду та інтеграції відповідних електронних сервісів із європейськими інформаційними системами.

Проте, наведені зауваження мають переважно дискусійний характер, спрямовані на подальший розвиток окремих положень дослідження та жодним чином не впливають на загальну позитивну оцінку дисертації.

Відсутність порушення академічної доброчесності. Аналіз змісту дисертації вказує на дотримання здобувачем вимог академічної доброчесності. У роботі є посилання на джерела інформації у разі використання ідей, розробок, тверджень, відомостей; дотримано вимоги законодавства про авторське право і суміжні права, надано достовірну інформацію про методики і результати досліджень, джерела використаної інформації. У роботі не виявлено ознак академічного плагіату, фальсифікації та інших порушень, що могли б поставити під сумнів самостійний характер виконаного автором дисертаційного дослідження.

Висновок про відповідність дисертації встановленим вимогам. Дисертація є завершеною роботою, що виконана на високому науково-теоретичному рівні і містить наукові положення та науково обґрунтовані результати в галузі науки адміністративного права, які розв'язують важливе науково-прикладне завдання з подолання теоретичних та практичних проблем, що мають місце у сфері адміністративно-правового регулювання виробництва та обігу цементу в Україні. Дисертація Пацюка Олексія Дмитровича «Адміністративно-правове регулювання виробництва та обігу цементу в Україні» є першим комплексним дослідженням за відповідним науковим напрямом та відповідає спеціальності 081 «Право», вимогам наказу Міністерства освіти і науки України № 40 від 12.01.2017 «Про затвердження вимог до оформлення дисертації», «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 січня 2022 року № 44, а її автор – Пацюк Олексій Дмитрович, з урахуванням результатів

публічного захисту, заслуговує на присудження ступеня доктора філософії у галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право».

Офіційний опонент:

**доцентка кафедри фінансового
та податкового права
Державного податкового університету
кандидатка юридичних наук,
доцентка**

Альона ГАРБІНСЬКА-РУДЕНКО