

ВІДГУК

**доктора юридичних наук, професора
Тильчика В'ячеслава В'ячеславовича
на дисертацію Макарчук Ксенії Володимирівни
на тему**

**«Адміністративно-правове запобігання поширенню коронавірусної
хвороби (COVID-19): світовий та вітчизняний досвід»**

Актуальність теми. Однією з найбільш актуальних проблем сьогодення є подолання наслідків пандемії коронавірусної інфекції COVID-19. Ця пандемія, яка забрала мільйони життів у всьому світі, завдала суттєвого удару по економічних, соціальних та державно-правових структурах, продемонструвавши вразливість багатьох сфер суспільного життя перед масштабними біологічними загрозами.

Пандемія COVID-19 зумовила значні трансформації, у тому числі й у правовій сфері, яка була змушена оперативно адаптуватися до нових умов, включаючи обмежувальні заходи, надзвичайні правові режими, нові форми правових взаємовідносин. Водночас вона виявила низку проблем, зокрема недостатню ефективність чинних нормативно-правових механізмів забезпечення біологічної, зокрема епідеміологічної, безпеки. Це викликало об'єктивну потребу в переосмисленні та вдосконаленні відповідних правових інструментів.

Безпрецедентний масштаб запроваджених під час пандемії заходів, їхня новизна, а також невизначеність щодо розвитку епідеміологічної ситуації поставили перед правовою наукою цілу низку викликів, пов'язаних із функціонуванням інститутів державного управління, збереженням балансу між суспільною безпекою та дотриманням прав і свобод людини.

Попри наявність значної кількості наукових публікацій, що аналізують окремі аспекти правового реагування на пандемію, комплексне дослідження адміністративно-правових засобів запобігання поширенню інфекційних хвороб в умовах надзвичайних ситуацій залишається недостатньо

розробленим. Водночас низка важливих питань, пов'язаних із трансформацією правової системи під впливом пандемії, досі потребує глибокого наукового осмислення.

Поглиблений аналіз зазначених процесів має потенціал зробити суттєвий внесок у розвиток юридичної науки, вдосконалення нормотворчості та практики правозастосування в умовах біологічних загроз і в постпандемічний період. У цьому контексті особливого значення набуває адміністративно-правове регулювання як ключовий елемент ефективної протидії пандеміям, що й зумовлює високу актуальність обраної теми дисертаційного дослідження.

Оцінка наукового рівня дисертації і наукових публікацій здобувача. Науковий рівень дослідження і наукових публікацій дисертантки відповідає встановленим вимогам щодо подібного роду наукових праць. Дисертаційне дослідження виконано відповідно до положень законів України «Про захист населення від інфекційних хвороб» від 6 квітня 2000 року № 1645-III, «Про пріоритетні напрями розвитку науки і техніки» від 11 липня 2001 р. № 2623-III, «Про основні засади (Стратегію) державної екологічної політики на період до 2030 року» від 28 лютого 2019 р. № 2697-VIII, «Про систему громадського здоров'я» від 06 вересня 2022 р. № 2573, Указу Президента України «Про цілі сталого розвитку України на період до 2030 року» № 722/2019 від 30 вересня 2019 р., Національної стратегії у сфері прав людини, затвердженої Указом Президента України від 24 березня 2021 року № 119/2021, з урахуванням положень Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (з протоколами) (Європейської конвенції з прав людини), ратифікованої Законом України № 475/97-ВР від 17.07.97.

Тема дисертаційного дослідження відповідає тематичним напрямам, визначеним постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліку пріоритетних тематичних напрямів наукових досліджень і науково-технічних розробок на період до 31 грудня року, наступного після

припинення або скасування воєнного стану в Україні» від 30 квітня 2024 р. № 476; положенням «Стратегії людського розвитку», затвердженій Указом Президента України від 14 травня 2021 р.; а також науковому напрямку Навчально-наукового інституту права та психології Національного університету «Львівська політехніка» «Правові, психологічні та інформаційні проблеми розвитку державності в Україні», затверджені Вченою радою Національного університету «Львівська політехніка» (протокол № 5 від 24 червня 2014 р.), і науковому напрямку роботи кафедри адміністративного та інформаційного права: «Адміністративно-правова доктрина захисту прав та свобод людини і громадянина в умовах європейської інтеграції України» (державний реєстраційний номер 0121U110638, термін виконання: квітень 2021 р. – грудень 2025 р.).

Щодо наукового рівня дисертаційного дослідження, слід відзначити, що авторка не лише поглиблює наукове розуміння адміністративно-правових механізмів реагування на надзвичайні ситуації, але й формує концептуальне підґрунтя для створення цілісної, адаптивної та людиноцентричної моделі правового регулювання. Ця модель орієнтована як на ефективне попередження, так і на належне реагування у разі виникнення потенційних пандемій та інших глобальних загроз громадському здоров'ю.

У процесі дослідження, що базується на глибокому аналізі значного обсягу наукових джерел, практики та чинного законодавства, вперше здійснено всебічне вивчення адміністративно-правових механізмів запобігання поширенню інфекційних захворювань, зокрема COVID-19. Комплексний науковий підхід, що поєднує історичний, порівняльно-правовий, соціально-правовий та прогностичний методи, дозволив авторці не лише систематизувати наявні теоретичні положення, але й критично осмислити практичні аспекти державного реагування на пандемію.

На високий науковий рівень дисертаційної роботи також вказує її належна апробація: результати дослідження представлені у 17 наукових публікаціях, зокрема у 5 статтях, опублікованих у фахових наукових

виданнях України та зарубіжжя, а також у 12 тезах, підготовлених для міжнародних і всеукраїнських наукових конференцій.

Новизна представлених теоретичних та/або експериментальних результатів проведених здобувачкою досліджень, повнота викладу в опублікованих працях.

У результаті проведеного дослідження сформульовано низку концептуальних положень і висновків, які мають ознаки наукової новизни.

Уперше:

- до вітчизняного наукового обігу введено значну кількість іноземних джерел, що висвітлюють законодавчу діяльність і правоохоронну практику боротьби з поширенням пандемії. Зокрема, вперше системно залучено великий масив зарубіжних нормативно-правових актів, аналітичних звітів, урядових директив і міждисциплінарних матеріалів, які стосуються протидії COVID-19. Здійснено їх інтеграцію в український правовий дискурс як базу для порівняльного аналізу адміністративно-правових підходів різних держав;
- проведено комплексний аналіз адміністративно-правового механізму реагування на пандемію COVID-19 на міжнародному та національному рівнях з урахуванням досвіду демократичних країн (Німеччини, Великої Британії, Франції) і авторитарних режимів (Китаю, Північної Кореї тощо). Запропоновано цілісну дослідницьку модель, що поєднує українське правове регулювання з порівняльною характеристикою зарубіжних практик, що дозволяє оцінити ефективність адміністративних заходів залежно від політичної системи та правової культури;
- здійснено оцінку ефективності правових інструментів у сфері охорони здоров'я – зокрема примусових і заохочувальних заходів (вакцинація, обмеження пересування, масковий режим тощо). Проаналізовано їх результативність з позицій правової визначеності,

пропорційності, добровільності та ефективності у досягненні цілей охорони здоров'я;

– проведено наукову систематизацію підходів до визначення понять «епідемія» та «пандемія» в міжнародному праві, що дало змогу сформулювати авторський категоріально-правовий апарат. Запропоновано власні юридичні визначення згаданих термінів із врахуванням епідеміологічних ознак, масштабів правових наслідків та рівня адміністративно-правового втручання. У межах дослідження обґрунтовано, що епідемія – це поширення інфекційного захворювання в межах окремої території, що вимагає локалізованих заходів правового реагування, натомість пандемія – це глобальне явище, що охоплює декілька держав або континентів і потребує скоординованих наднаціональних адміністративно-правових дій;

– здійснено аналіз правових підстав і меж обмеження прав людини в умовах пандемії з урахуванням етичних, міжнародно-правових та національних аспектів. Обґрунтовано правову можливість і правомірність тимчасового обмеження окремих прав і свобод в умовах надзвичайної ситуації. Запропоновано узагальнену матрицю критеріїв правомірності (легальність, необхідність, пропорційність, контрольованість) з урахуванням міжнародного досвіду;

– розроблено типологію правових заходів (примусових, заохочувальних, коротко- і довгострокових, фінансованих і нефінансованих), що застосовуються в умовах пандемії, з визначенням їхньої доцільності залежно від соціально-економічного контексту. Встановлено зв'язок між рівнем соціально-економічного розвитку держави та типом переважних адміністративно-правових заходів, що створює основу для адаптації правової політики відповідно до національних ресурсів і потреб;

– запропоновано концептуальну модель прогнозування та реагування, що поєднує адміністративно-правові механізми, інституційну

готовність, ефективну ризик-комунікацію і забезпечення прав людини. Зазначена модель може бути використана при розробленні законодавчих ініціатив на випадок виникнення нових глобальних загроз.

Загалом елементи наукової новизни сформульовані чітко й аргументовано, їх кількість і кваліфікаційні характеристики відповідають встановленим вимогам (сс. 28–30 дисертації). Результати дослідження, зокрема ті, що мають ознаки наукової новизни, у повному обсязі представлено в наукових публікаціях, що засвідчує належну апробацію основних положень дисертації.

Наукова обґрунтованість отриманих результатів, наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації

Наукова обґрунтованість положень і висновків дисертації забезпечується логічною структурою роботи (4 розділи, 12 підрозділів, висновки до розділів і загальні висновки, список використаних джерел – 309 позицій, додатки) та використанням системи філософських, загальнонаукових і спеціально-наукових методів.

Із філософських методів можна виділити метод діалектики, що дозволив проаналізувати правові проблеми пандемії у динаміці їх розвитку та запропонувати нові підходи до їх вирішення (підрозділи 4.2, 4.3).

Із загальнонаукових методів дисертантка звертається до методів спостереження (розділ 3 із підрозділами), хронологічного, структурного, функціонального аналізу і синтезу (підрозділи 2.1; 2.3; 3.2, 4.2), методу індукції та дедукції (підрозділи 3.2, 4.3), проблемно-теоретичного методу, соціологічного методу, методів статистики, компаративістики тощо.

З-поміж спеціальних та історичних методів дослідницею використано формально-юридичний, нормативний, тлумачення юридичних норм, історико-правовий, конкретно-історичний, герменевтичний, правового моделювання тощо.

Так, на основі історичного методу здійснено огляд та характеристику правових та організаційних аспектів запобігання поширенню епідемій і

пандемій у світовій та вітчизняній історії, етапи становлення та розвитку відповідних законодавств (*підрозділи 1.3; 2.1*).

У свою чергу порівняльно-правовий метод використано при вивченні зарубіжного досвіду адміністративно-правового запобігання поширенню коронавірусної хвороби (*підрозділи 3.1; 3.2*). Нормативний метод та метод тлумачення правових норм дозволили здійснити детальний аналіз законів, постанов, указів та інших нормативно-правових актів, що стосуються правового запобігання розповсюдженню епідемії. Разом з тим здійснена оцінка їх актуальності, правомірності та відповідності міжнародним стандартам; аналіз можливих суперечностей та прогалин, що ускладнює ефективне запобігання поширенню вірусу (*підрозділ 2.2*). Метод синтезу – поєднання національних і міжнародних правових норм – використано для створення комплексного правового підходу щодо запобігання поширенню коронавірусної хвороби, зокрема адаптацію міжнародних рекомендацій ВООЗ до національного законодавства (*розділ 4 із підрозділами*); синтез правових актів для розробки єдиної стратегії боротьби з пандемією. На основі синтезу інформації також відбувається формулювання рекомендацій щодо удосконалення правових норм.

Метод теоретико-правового прогнозування дозволив дисертантці спрогнозувати імовірні правові тенденції на основі аналізу існуючих правових норм та розробити сценарії можливих змін в законодавстві, що стосуються карантинних обмежень та адміністративного запобігання поширенню вірусу (*підрозділи 4.1; 4.2; 4.3*).

Наукова обґрунтованість представлених у дисертації результатів підтверджується чітким формулюванням об'єкта, предмета та хронологічних меж дослідження. Об'єктом дослідження є світова практика протидії поширенню пандемії COVID-19. Предметом виступає аналіз міжнародного та національного досвіду адміністративно-правового запобігання поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19), зокрема адміністративно-правових механізмів, апробованих у різних країнах упродовж 2019–2025 років. У

фокусі дослідження – практики держав з різним рівнем політичного, економічного, культурного розвитку та ресурсними можливостями їхніх систем охорони здоров'я. Хронологічні межі дослідження охоплюють передусім 2019–2025 рр., що відповідає періоду активної боротьби з пандемією. Разом з тим, дисертанткою враховано й узагальнено історичний досвід протидії епідеміям, починаючи з античних часів.

Рівень виконання поставленого наукового завдання, оволодіння здобувачкою методологією наукової діяльності.

Поставлене перед дисертанткою наукове завдання сформульоване як «Мета і завдання дослідження» (с. 25). Метою проведеного дослідження здобувачка визначила здійснення комплексного аналізу світового (у тому числі й вітчизняного) досвіду боротьби з пандемією COVID-19, зокрема засобами удосконалення норм адміністративного права та його подальшого правозастосування.

Мета дослідження обумовила формулювання і вирішення наступних завдань:

- визначення джерельної бази та характеристика наукових підходів до дослідження адміністративно-правових механізмів запобігання поширенню інфекційних захворювань, зокрема COVID-19;
- аналіз історичного досвіду правового та організаційного регулювання боротьби з епідеміями і пандеміями в різні історичні періоди;
- дослідження досвіду національних держав у сфері запобігання поширенню епідемій і пандемій у часи Середньовіччя, доби Відродження, Нового та Новітнього часів;
- аналіз та оцінка діяльності українських державних інституцій у період пандемії COVID-19;
- розбір ролі міжнародних організацій та ефективність міжнародно-правових угод у сфері запобігання поширенню небезпечних інфекційних захворювань;

- порівняння моделі реагування на пандемію COVID-19 у демократичних та авторитарних державах, виокремлення особливостей правового регулювання в кожному випадку;
- аналіз юридичних аспектів відповідальності за порушення карантинних норм;
- розгляд правових механізмів заохочення до вакцинації та оцінка їхньої ролі у формуванні колективного імунітету;
- аналіз правових та етичних аспектів застосування примусу та заохочення щодо різних соціальних груп у боротьбі з COVID-19;
- формулювання висновків та пропозиція практичних рекомендацій щодо вдосконалення адміністративно-правового регулювання з урахуванням отриманого досвіду та майбутніх загроз.

На основі тексту дисертаційного дослідження можна дійти висновку, що мета наукової роботи досягнута, а завдання виконані у повному обсязі. Враховуючи наведені результати, а також підтверджену наукову новизну як самої праці, так і її структурних частин, констатую, що К.В. Макаруч у дисертації «Адміністративно-правове запобігання поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19): світовий та вітчизняний досвід» повністю досягла загальної мети дослідження та вирішила поставлені завдання.

Щодо володіння методологією наукової діяльності, текст роботи свідчить про застосування всіх заявлених методів пізнання, що дозволило виконати мету і завдання дослідження у повному обсязі. Дисертація підтверджує, що здобувачка володіє методологією наукових досліджень, вміє збирати й аналізувати матеріал, формулювати обґрунтовані висновки та пропозиції, а отже здатна здійснювати теоретичний аналіз і розв'язувати конкретні наукові завдання на належному рівні.

Теоретичне і практичне значення результатів дослідження. Рекомендації щодо подальшого використання результатів дисертації у практиці.

Теоретична та практична значущість одержаних результатів полягає у тому, що сформульовані та обґрунтовані у дослідженні висновки і пропозиції сприятимуть:

У *правотворчій сфері* – окремі матеріали дисертації можуть бути використані Верховною Радою України, Кабінетом Міністрів України, Міністерством охорони здоров'я України, Міністерством внутрішніх справ України та профільними комітетами при підготовці, перегляді та удосконаленні нормативно-правових актів, що стосуються регламентації режимів надзвичайного та карантинного стану; юридичних підстав для запровадження обмежень прав громадян у разі виникнення пандемій; механізмів взаємодії між центральними та місцевими органами влади в умовах біологічної загрози; оновлення норм Кодексу України про адміністративні правопорушення (зокрема в частині відповідальності за порушення санітарних вимог, маскового режиму, обов'язкової вакцинації).

У *правозастосовній сфері* – одержані результати можуть бути використані в роботі органів Національної поліції України, зокрема підрозділів громадської безпеки, при забезпеченні порядку під час дії карантину; органів Держпродспоживслужби при застосуванні адміністративно-примусових заходів до порушників санітарного законодавства; закладів охорони здоров'я при розробленні інструкцій та протоколів поведінки у випадку оголошення надзвичайної ситуації; Міністерства закордонних справ України та відповідних дипломатичних структур, що координують міжнародні заходи реагування на пандемії.

У *науково-дослідній сфері* – матеріали дослідження становлять теоретико-методологічну базу для подальших наукових розвідок у галузі адміністративного права (розвиток інституту адміністративно-правового режиму надзвичайних ситуацій); медичного права (юридичне регулювання вакцинації, біозахисту, епідеміологічного нагляду); історії права та міжнародних відносин (аналіз досвіду різних країн у правовому реагуванні на пандемію COVID-19).

У навчальному процесі – основні положення дисертаційного дослідження доцільно використовувати при викладанні навчальних дисциплін «Адміністративне право України» (розділи про адміністративно-правові режими, органи виконавчої влади); «Медичне право» (правове регулювання охорони здоров'я в умовах надзвичайних ситуацій); «Права людини» (правомірність обмежень прав під час пандемії); «Міжнародне право» (міжнародно-правові зобов'язання держав у сфері охорони здоров'я).

Відсутність порушень академічної доброчесності. Під час аналізу дисертації та опублікованих наукових праць Макарчук К.В. фактів порушення академічної доброчесності (плагіату, фальсифікацій тощо) не виявлено. У роботі належним чином наведені посилання на джерела інформації у випадках використання чужих ідей, тверджень і відомостей. Дотримано вимоги чинного законодавства щодо авторського права. Представлена інформація про результати наукової діяльності є достовірною. Використані методики дослідження та джерела інформації супроводжуються відповідними посиланнями. Дисертація є завершеною, самостійно виконаною науковою роботою, що має значне теоретичне та прикладне значення.

Дискусійні аспекти дисертаційного дослідження. Загалом позитивно оцінюючи дисертацію Макарчук Ксенії Володимирівни, слід звернути увагу на низку положень, які можуть стати предметом подальших наукових досліджень або дискусії під час публічного захисту:

1. Потребує додаткового обґрунтування вибір країн, досвід яких аналізується у підрозділах 3.1 «Досвід запобігання поширенню коронавірусної хвороби у демократичних державах світу» та 3.2 «Авторитарні та напівавторитарні режими у запобіганні поширенню коронавірусної хвороби».
2. У Розділі 3 проведено компаративний аналіз підходів різних типів держав (демократичних і авторитарних) до подолання пандемії COVID-19. Доцільно обговорити можливість адаптації досвіду цих країн в Україні у боротьбі з пандемією.

3. Джерельна база дослідження могла б бути розширена шляхом більш активного використання прямих посилань на національне законодавство та офіційні статистичні дані.
4. У роботі зосереджено увагу переважно на успіхах і досягненнях держав у боротьбі з пандемією, тоді як питання прорахунків та невдач, що є неминучими в умовах організації масштабних протиепідемічних заходів за високої невизначеності, розкрито менш докладно. Водночас негативний досвід також має важливе значення для наукового аналізу.
5. Доцільно було б приділити більше уваги окремим групам ризику, зокрема безхаткам, релігійним сектам та іншим соціальним спільнотам, що виступають проти вакцинації.
6. Підхід дисертантки до класифікації моделей адміністративно-правового реагування на виклики пандемії за типами державних режимів (демократичні, монархічні, тоталітарні тощо) є обґрунтованим. Водночас слід враховувати також економічні спроможності країн, рівень розвитку системи охорони здоров'я, а також наявність зовнішніх і внутрішніх загроз.

Вказані зауваження мають рекомендаційний характер і не впливають на загальну позитивну оцінку дисертаційної роботи.

Висновок про відповідність дисертації встановленим вимогам.

Дисертація відповідає актуальним науковим вимогам за такими критеріями: актуальністю теми, ступенем наукової новизни, обґрунтованістю та достовірністю отриманих результатів, а також науковою і практичною значущістю цих результатів, що повністю викладені у наукових працях здобувачки.

Виходячи з викладеного, можна констатувати, що дисертація відповідає вимогам, визначеним у п. 6 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 р. № 44. Вона містить нові науково-обґрунтовані результати проведених здобувачкою досліджень, які виконують конкретне наукове завдання, що має істотне значення. Отже, вважаю, що авторка дослідження – Макарчук Ксенія Володимирівна – за підсумками позитивного публічного захисту заслуговує на присудження наукового ступеню доктор філософії у галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право».

Офіційний опонент –

професор кафедри адміністративного права,

інтелектуальної власності та цивільно-правових дисциплін

Київського університету інтелектуальної власності та права

доктор юридичних наук, професор



В'ячеслав ТИЛЬЧИК