

ВІДГУК ОПОНЕНТА

доктора юридичних наук, професора Приймаченко Дмитра Володимировича на дисертацію Білак Наталії Ігорівни «Адміністративно-правові засади діяльності кримінально-виконавчої системи України: доктринальні підходи розвитку», подану на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

Актуальність теми дисертації. Запропонована до захисту дисертаційна робота на тему «Адміністративно-правові засади діяльності кримінально-виконавчої системи України: доктринальні підходи розвитку» є безумовно актуальною та має важливе наукове й практичне значення. Її своєчасність зумовлена насамперед необхідністю подальшої гуманізації та модернізації пенітенціарної системи України відповідно до європейських стандартів. Адміністративно-правове регулювання є ключовим інструментом для проведення системних реформ, оскільки воно визначає організаційну структуру, повноваження суб'єктів, процедури діяльності та механізми контролю. Без чіткого та сучасного адміністративно-правового підґрунтя будь-які реформи ризикують бути неефективними або навіть суперечливими.

Актуальність теми також підкреслюється динамічністю суспільних відносин та новими викликами, що стоять перед кримінально-виконавчою системою. Зокрема, питання забезпечення прав людини в місцях позбавлення волі, підвищення ефективності діяльності персоналу, впровадження інвестиційних проектів та протидія корупції вимагають ґрунтовного наукового осмислення та розробки конкретних адміністративно-правових рішень. Результати дослідження є цінними як для науковців, так і для практиків, оскільки вони сприятимуть вирішенню нагальних проблем кримінально-виконавчої системи України та допоможуть у формуванні державної політики, що відповідає принципам правової держави.

Про актуальність теми дисертаційного дослідження свідчить і те, що робота виконана у межах п.16 Цілей сталого розвитку України на період до 2030 року

(затверджених Указом Президента України від 30 вересня 2019 р. № 722/2019), напряму 2 Національної економічної стратегії на період до 2030 року (затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 03 березня 2021 р. № 179). Окрім цього, обрана тема дисертації відповідає перспективним напрямкам кандидатських і докторських дисертацій за юридичними спеціальностями, затвердженим рішенням Президії НАПрН України від 18 жовтня 2013 р. № 86/11.

Обґрунтованість наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у докторській дисертації, їх достовірність.

Достовірність висновків та наукових положень дисертації обумовлюється їх відповідністю тим тенденціям функціонування та розвитку національних систем права як України, так й інших європейських держав.

До того ж, обґрунтованість основних наукових положень та висновків, сформульованих у дисертації, визначається проаналізованою авторкою значною кількістю джерел, а також правильно обраною гносеологічною основою дослідження, що включає низку принципів, підходів та методів наукового пізнання.

Новизна і загальнонаціональне значення здобутих результатів. Дисертація є самостійною науковою працею, що відображає результати проведеного дослідження. Сформульовані теоретичні положення, висновки та пропозиції були одержані дисертанткою у результаті набутого практичного досвіду, аналізу й безпосереднього використання в роботі науково-інформаційних, нормативно-правових джерел і матеріалів судової практики.

Також у дисертації використовуються положення та ідеї, що відображені у наукових публікаціях авторки, підготовлених у співавторстві, у виданнях категорії «А» (Scopus та Web of Science) та є результатом її особистих досліджень. Так, у науковій статті «Administration of electronic registries by central executive authorities: praxeological aspect» авторці належать положення, які в подальшому використано для формулювання висновків щодо специфіки адміністрування електронних реєстрів, що ведуться Міністерством юстиції

України. У науковій статті «Civil society institutions: differentiation of profile characteristics» авторка сформулювала положення, що визначають форми участі громадськості та громадського впливу як одного із засобів виправлення та ресоціалізації ув'язнених. У науковій статті «Features of the segmental formation of Ukrainian politics under martial law» авторкою проаналізовано інституційний механізм та правову основу евакуації осіб, які перебувають у місцях позбавлення волі. У науковій статті «Prevention of corruption in local self-government bodies: legal regulation and foreign experience» авторкою обґрунтовано посилення відповідальності за корупцію в умовах воєнного стану в Україні.

Авторкою виокремлено проблемні аспекти організації та розвитку кадрового потенціалу кримінально-виконавчої системи. Зазначено, що робота із засудженими є специфічною, що проявляється через: небезпеку з фізичної точки зору, оскільки персонал працює з особами, які вчинили кримінальні правопорушення (переважно тяжкого характеру); наявністю щоденних ризиків зараження важкими захворюваннями; емоційну та психологічну виснажливість, оскільки працівники установ виконання покарань фактично добровільно обмежують свою свободу на певний час. Теоретично обґрунтовано, що престиж ДКВС України перебуває наразі на критично низькому рівні. Охарактеризовано актуальні питання забезпечення дотримання прав засуджених та осіб, взятих під варту в діяльності кримінально-виконавчої системи України. Запропоновано критерії класифікації прав засуджених та осіб, взятих під варту. Проаналізовано особливості взаємодії органів та установ виконання покарань з інститутом громадського суспільства. Запропоновано на законодавчому рівні передбачити можливість формування громадських рад на регіональному рівні, що дозволить здійснювати громадський контроль локально. Відзначено проблематику інституту спеціально уповноваженого представника, що полягає у формальному характері функціонування.

Авторкою розкрито особливості діяльності кримінально-виконавчої системи України в умовах воєнного стану. Проаналізовано динамічність законодавства та його адаптацію до воєнних реалій, що вимагає постійного

перегляду та розробки нових нормативно-правових актів для регулювання діяльності, зокрема щодо утримання полонених та облаштування бомбосховищ для забезпечення безпеки засуджених і співробітників. Обґрунтовано, що в Україні пенітенціарна система де факто уже давно сформована та перебуває на етапі свого розвитку та активної трансформації, що підтверджується змістом Стратегії реформування пенітенціарної системи на період до 2026 року, де термін «пенітенціарна система» офіційно визнаний та використовується на стратегічному та державному рівні в Україні.

Одним із важливих напрямів удосконалення діяльності Державної кримінально-виконавчої служби України визначено посилення взаємодії з іншими суб'єктами, в тому числі митними органами в частині безоплатної передачі установам виконання покарань майна, яким митниця набула права розпорядження.

Практичне значення одержаних результатів полягає у тому, що сформульовані у дисертації висновки, узагальнення та пропозиції становлять науково-теоретичний і практичний інтерес та можуть бути використані у:

- *правотворчій діяльності* – для підготовки пропозицій щодо вдосконалення законодавства, яким урегульовано питання адміністративно-правової діяльності кримінально-виконавчої системи України, взаємодії з іншими державними органами та установами, органами місцевого самоврядування, громадськістю (акт про впровадження Громадської організації «Молодіжний центр розвитку» № 1509/24 від 15.09.2024 р.);
- *науково-дослідній сфері* – як основа для подальших наукових досліджень проблемних питань щодо адміністративно-правової діяльності кримінально-виконавчої системи України (акт про впровадження Одеського державного університету внутрішніх справ від 20.03.2025 р.);
- *правозастосовній діяльності* – для підготовки пропозицій щодо вдосконалення діяльності органів та установ ДКВС України, правоохоронних органів, суду, Державної міграційної служби України, митних та інших державних органів та органів місцевого самоврядування у процесі взаємодії;

підвищення інституційної спроможності інституту громадськості та інших консультативно-дорадчих органів (акт про впровадження Профспілки працівників територіальних органів Міністерства юстиції України від 27.07.2024 р.);

– *навчальному процесі* – під час викладання студентам закладів вищої освіти дисциплін «Адміністративне право», «Кримінально-виконавче право», «Митне право», «Публічне право», «Правоохоронні та судові органи», «Трудове право»; при підготовці підрозділів підручників, навчальних посібників, методичних рекомендацій, статей та наукових повідомлень (акт про впровадження Одеського державного університету внутрішніх справ від 20.03.2025 р.).

Повнота викладення основних результатів дисертації в опублікованих наукових працях, зарахованих за темою дисертації.. Основні наукові положення роботи, висновки та результати знайшли відображення у 35 наукових працях, з яких: 1 монографія, 19 статей опубліковані у вітчизняних виданнях, що визнані як фахові з юридичних наук, 4 статті у закордонних виданнях, у 10 тезах доповідей на науково-практичних конференціях, а також 1 в інших наукових працях, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації.

Ознайомлення з друкованими науковими роботами автора свідчить про те, що результати дисертаційного дослідження повно висвітлені у наукових працях й апробовані в низці виступів на конференціях, а самі роботи опубліковані у зарубіжних наукових виданнях та у наукових фахових виданнях, що входять до затвердженого переліку.

Оцінка змісту дисертації та її оформлення. Структура дисертаційного дослідження, ґрунтується на комплексному підході до дослідження адміністративно-правових засад діяльності кримінально-виконавчої системи України. Розділи дисертації поєднані загальною науковою метою і в них, відповідно до завдань дослідження, розкривається його об'єкт і предмет.

Білак Н.І. опрацювала значний масив загальнонаукової та спеціальної літератури, нормативних актів. Авторка на підставі аналізу й зіставлення

поглядів і концепцій інших науковців прийшла до власних висновків.

Нормативну основу роботи становлять Конституція України, міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, законодавчі акти України, постанови Верховної Ради України, акти Президента України і Кабінету Міністрів України, нормативні акти центральних органів виконавчої влади.

Обґрунтованість та достовірність наукових положень, висновків та рекомендацій підтверджується правильним вибором методологічної бази, що забезпечується застосуванням раціональної сукупності сучасних загальнонаукових та спеціальних методів і прийомів наукового пізнання.

Методологічним підґрунтям дослідження є сукупність загальнонаукових і спеціально-правових методів, за допомогою яких вдалось досягнути поставлених мети й задач, а також забезпечити достовірність одержаних результатів. Зокрема, діалектичний метод дозволив оцінити стан дослідження кримінально-виконавчої системи України, узагальнивши теоретичні підходи до досліджуваної проблеми (підрозділ 1.1.). Історико-правовий метод використовувався для дослідження історіографії адміністративно-правових засад діяльності кримінально-виконавчої системи України (підрозділ 1.2.), що дозволив простежити еволюцію кримінально-виконавчої системи України та виявити історичні передумови її сучасного стану. За допомогою порівняльно-правового методу здійснено видову характеристику персоналу кримінально-виконавчої системи України, а також порівняльний аналіз національного та міжнародного законодавства (підрозділи 2.1., 3.1., 5.2.). Системно-структурний метод дозволив виявити та охарактеризувати елементи механізму адміністративно-правового регулювання кримінально-виконавчої системи України (Розділ 2). Формально-логічний метод використовувався для аналізу діяльності суб'єктів діяльності кримінально-виконавчої системи України та дозволив виявити їх повноваження, функції та взаємозв'язки (підрозділ 2.2.). Статистичний метод застосовувався для аналізу емпіричних даних та у процесі опрацювання результатів опитування та обґрунтування загальних висновків до

підрозділів дисертації (підрозділи 3.1., 4.2.). Соціологічні методи дослідження використовувалися для аналізу влади-підпорядкування в кримінально-виконавчій системі України (підрозділ 3.3.) та дозволили виявити прогалини у взаємодії керівництва на різних рівнях відомчого управління. Метод прогнозування використовувався для дослідження проблемних аспектів організації та розвитку кадрового потенціалу кримінально-виконавчої системи України (підрозділ 4.1.). Метод наукової абстракції дозволив визначити основні напрями трансформації кримінально-виконавчої системи України в оновлену пенітенціарну модель (підрозділ 5.1.). Методи аналогії та аналізу документів використовувались для вивчення зарубіжного досвіду кримінально-виконавчої системи України, а також з'ясування ролі Європейського суду з прав людини (ЄСПЛ) у забезпеченні дотримання прав засуджених та осіб, взятих під варту (підрозділ 5.2.).

Авторкою уперше:

- визначено, що методологія дослідження кримінально-виконавчої системи України є квінтесенцією досліджень, спрямованих на доктринальне опрацювання її наукових підходів, нормативних засад, адміністративно-правового забезпечення та факторів, що детермінують функціонування кримінально-виконавчої системи України в доктрині конституційного, адміністративного, кримінально-виконавчого, пенітенціарного, міжнародного, трудового та інших галузей права;

- структуровано механізм адміністративно-правового регулювання кримінально-виконавчої системи України шляхом виділення ключових елементів, серед яких: 1) нормативна складова; 2) інституційна складова; 3) ціннісно-орієнтована складова; 4) процедурна складова;

- окреслено процедурну складову механізму адміністративно-правового регулювання кримінально-виконавчої системи України як сукупність нормативно встановлених, послідовних та обов'язкових дій, операцій і стадій, що забезпечують практичну реалізацію адміністративно-правових норм у сфері виконання кримінальних покарань, визначають порядок взаємодії між

суб'єктами кримінально-виконавчих відносин, гарантують законність управлінських рішень та ефективність функціонування кримінально-виконавчої системи України;

– обґрунтовано невідповідність між положеннями Законів України «Про державну кримінально-виконавчу службу України» та «Про центральні органи виконавчої влади» у частині щодо: а) порядку утворення реорганізації та ліквідації центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику в сфері виконання кримінальних покарань та пробації не Президентом України за поданням Прем'єр-міністра України, а Кабінетом Міністрів України за поданням Прем'єр-міністра України; б) призначення та звільнення з посад керівника центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері виконання кримінальних покарань, та його заступників за поданням Прем'єр-міністра України не Президентом України, а Кабінетом Міністрів України; в) статусу Міністерства юстиції України як центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику в сфері виконання кримінальних покарань та пробації відповідно до положень «Про Міністерство юстиції України»;

– запропоновано скасувати обмеження щодо формування громадських рад у період воєнного стану та прямо передбачити можливість їх створення на місцевому (регіональному) рівнях шляхом внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики»;

Відсутність порушень академічної доброчесності. Аналіз дисертації та опублікованих праць Н.І. Білак не виявив фактів порушення академічної доброчесності, зокрема плагіату чи фальсифікацій. У дослідженні належним чином зазначено джерела при використанні ідей, тверджень і фактів; дотримано вимог законодавства про авторське право; представлено достовірні результати наукової діяльності; методики та джерела супроводжуються відповідними посиланнями.

Дискусійні питання та зауваження стосовно положень докторської

дисертації. Разом із тим, окремі положення дисертації є недостатньо аргументованими, дискусійними або такими, що потребують додаткового обґрунтування, у зв'язку з чим можливо сформулювати наступні зауваження.

1. У роботі авторкою констатовано про наявність низки проблем із забезпеченням прав засуджених та осіб, взятих під варту. Водночас, такий висновок видається досить фрагментарним з огляду на змішування проблем різного масштабу: від системних (фінансування) до вузьких і специфічних (поховання, трудові договори). Робота би виграла за рахунок поділу проблеми на логічні групи.

2. Безумовно мають практичну цінність висновки авторки щодо посилення взаємодії з іншими суб'єктами, в тому числі митними органами в частині безоплатної передачі установам виконання покарань майна, яким митниця набула права розпорядження. Втім залишаються відкритими питання яким чином оптимізація адміністративно-правових процедур може прискорити та зробити прозорішою передачу конфіскованого майна від митних органів до кримінально-виконавчої системи України? Які саме види майна могли б бути найбільш корисними для розвитку в'язничного виробництва та забезпечення соціально-побутових умов для засуджених? Які правові та організаційні перешкоди сьогодні заважають ефективній взаємодії між митницею та ДКВС України у цьому питанні? Як можна забезпечити, щоб передача майна не спричиняла додаткових бюрократичних витрат для обох відомств, а навпаки — ставала інструментом для економії бюджетних коштів?

3. Окремий підрозділ дисертації присвячено особливостям діяльності кримінально-виконавчої системи України в умовах воєнного стану, в якому серед іншого авторкою проаналізовано нормативно-правові акти, якими регламентовані питання функціонування установ виконання покарань в особливий період. Водночас робота би значно виграла за рахунок розкриття та аналізу стану нормативного врегулювання в період воєнного стану, надаючи відповідь, чи вдалось законодавцю охопити усі виклики і які питання залишились невирішеними.

Загальний висновок. Наявність дискусійних питань, насамперед, характеризує складність і актуальність досліджуваної теми та власний підхід до її розгляду дисертанткою. Висловлені зауваження носять, в першу чергу, рекомендаційний характер і не знижують загальної позитивної оцінки даного дисертаційного дослідження, яке є завершеною науково-дослідницькою роботою, виконаною на належному науковому рівні. Авторка провела плідне дослідження, продемонструвавши своє вміння глибокого аналізу наукових проблем у важливому напрямку науки адміністративного права. Джерельна база та методологія дослідження забезпечують ґрунтовний та досконалий аналіз обраної автором теми, а зроблені висновки, пропозиції та рекомендації є чіткими та переконливими. Результати дисертаційного дослідження мають як теоретичне, так і практичне значення.

Враховуючи актуальність, новизну, важливість одержаних наукових результатів, їх обґрунтованість і достовірність, а також практичну цінність сформульованих положень і висновків, можна стверджувати, що дисертаційна робота Білак Наталії Ігорівни «Адміністративно-правові засади діяльності кримінально-виконавчої системи України: доктринальні підходи розвитку», повністю відповідає вимогам Порядку присудження та позбавлення наукового ступеня доктора наук, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 17 листопада 2021 р. №1197 (за змінами), Вимогам до оформлення дисертації, затверджених наказом Міністерства освіти та науки України від 12 січня 2017 р. №40 (зі змінами) та іншим вимогам Міністерства освіти та науки України, а її авторка – Білак Наталія Ігорівна – заслуговує на присудження наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент:

проректор з наукової роботи
Університету митної справи та фінансів
д.ю.н., професор



Дмитро ПРИЙМАЧЕНКО