

ВІДГУК

офіційного опонента, доктора юридичних наук, професора
Олександра Олеговича Пунди 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

1. Актуальність теми дослідження. Актуальність дисертаційного дослідження «Адміністративно-правові засади діяльності кримінально-виконавчої системи України: доктринальні підходи розвитку» є беззаперечною та зумовлена насамперед інтенсивністю процесів реформування системи виконання покарань в Україні. Зазначена реформа відбувається в рамках стратегічного курсу на європейську інтеграцію, та вимагає не просто механічного впровадження норм міжнародного права, а глибокого доктринального переосмислення фундаментальних адміністративно-правових засад. Дисертація торкається саме тих проблемних аспектів, які безпосередньо впливають на ефективність, гуманність та законність функціонування кримінально-виконавчої системи України, а отже, її висновки та пропозиції мають високу теоретичну та прикладну цінність.

Головна проблематика дослідження полягає в множинності та розрізненості нормативно-правових актів, які регулюють діяльність кримінально-виконавчої системи, що створює серйозні правові колізії, що ускладнюють практичну діяльність персоналу, знижують прозорість системи та потенційно можуть призводити до порушення прав засуджених. Додатковим викликом є потреба адаптації вітчизняних адміністративно-правових механізмів до сучасних умов, зокрема в контексті боротьби з організованою злочинністю та тероризмом, що вимагає розробки нових, гнучких та ефективних інструментів управління. Дисертантка вміло ідентифікує ці прогалини та суперечності, пропонуючи науково обґрунтовані шляхи їх подолання.

Таким чином, у роботі не лише констатуються існуючі проблеми, а й формується цілісна концепція адміністративно-правового регулювання діяльності кримінально-виконавчої системи України, яка базується на синтезі доктринальних підходів та аналізі практики, що дозволяє автору запропонувати конкретні рекомендації щодо вдосконалення як законодавчої бази, так і практичної діяльності органів. Зазначене робить дане дисертаційне дослідження важливим науковим внеском у розвиток адміністративного права та кримінально-виконавчої системи України.

Попри значний науковий інтерес до функціонування кримінально-виконавчої системи України, а також досліджень, присвячених міжнародним стандартам дотримання прав засуджених і осіб, узятих під варту, комплексний аналіз адміністративно-правового регулювання діяльності кримінально-виконавчої системи України з точки зору її концептуальних засад розвитку, до цього часу не проводився. З огляду на вищезазначене,

обрана тема наукового дослідження є актуальною та зобов'язує до її глибшого аналізу та визначення специфіки адміністративно-правових засад діяльності кримінально-виконавчої системи України на рівні доктринальних підходів до її розвитку.

2. Обґрунтованість наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у докторській дисертації, їх достовірність. Аналіз змісту дисертації та реферату, висновків і рекомендацій свідчить, що наукова новизна дослідження має належний рівень обґрунтованості, що підтверджено значною кількістю проаналізованих здобувачем наукових праць, нормативно-правових актів, що висвітлюють особливості професійної компетентності публічних службовців.

Зазначене дозволяє констатувати, що ступінь обґрунтованості результатів дослідження Білак Наталії Ігорівни підтверджується: методологічною й теоретичною обґрунтованістю вихідних положень дослідження; системним аналізом теоретичного матеріалу; виявленням закономірностей та причинно-наслідкових зв'язків між елементами досліджуваної системи; широтою й різноманітністю теоретичної бази, послідовністю і логічністю викладу матеріалу, відповідністю одержаних наукових результатів поставленій меті у роботі та основним завданням дослідження.

Обґрунтованість висунутих наукових положень підкріплюється глибоким аналізом та узагальненням теоретичного та практичного досвіду, залученими і опрацьованими офіційними аналітичними матеріалами і літературними джерелами з фахових питань.

Основні наукові положення, висновки і практичні рекомендації, викладені в дисертації, є достатньою мірою обґрунтованими, логічними і послідовними.

3. Новизна і загальнонаціональне значення здобутих результатів. Достовірність висновків і рекомендацій, сформульованих в дисертації забезпечена використанням наукової методології та застосуванням сучасних методів проведення досліджень. Ознайомлення зі змістом дисертації, наукових публікацій та реферату дисертації дає підставу визначити основні наукові положення й висновки, що характеризуються науковою новизною і відображають особистий внесок автора, ступінь їх обґрунтованості та достовірності.

У роботі набули подальшого розвитку: підходи до тлумачення правової категорії «адміністративно-правове регулювання діяльності кримінально-виконавчої системи України» крізь призму сучасних доктринальних вимог: а) як системи встановлених державою юридичних норм, принципів та правил поведінки (визначених законами, підзаконними актами, міжнародними договорами та іншими джерелами права), які комплексно визначають порядок створення, організацію, завдання, функції, права та обов'язки, повноваження, роль і місце кримінально-виконавчої системи України в державному механізмі; б) що регламентує відносини, які виникають у процесі її діяльності, включаючи безпосереднє виконання

кримінальних покарань, забезпечення прав та законних інтересів засуджених та осіб, узятих під варту, персоналу ДКВС України та інших суб'єктів; в) що встановлює порядок взаємодії кримінально-виконавчої системи України з іншими органами державної влади, органами місцевого самоврядування, громадянами та інститутом громадянського суспільства, а також визначає стандарти поводження із засудженими та особами, узятими під варту; положення про те, що міждисциплінарний характер дослідження адміністративно-правових засад діяльності кримінально-виконавчої системи України полягає в обґрунтуванні інтеграції знань не лише адміністративного та кримінально-виконавчого права, а й інших галузей (зокрема, трудового, освітнього, медичного, соціального права) як необхідного для глибшого розуміння комплексного процесу трансформації кримінально-виконавчої системи України в сучасну пенітенціарну модель, яка включає забезпечення засудженим прав на працю, освіту, психологічну та медичну допомогу, що є ключовим для їх виправлення та ресоціалізації; визначення відносин підпорядкування в кримінально-виконавчій системі України як виду державно-службових відносин у сфері публічного управління, учасники яких взаємодіють через субординацію та виконання владних приписів та ін.

Авторкою окреслено особливості діяльності кримінально-виконавчої системи України в умовах воєнного стану. Зазначено, що механізми повернення незаконно вивезених засуджених та осіб, узятих під варту з тимчасово окупованих територій України можуть реалізовуватись у різних формах, залежно від контексту та доступних ресурсів, включаючи: а) укладення двосторонніх або багатосторонніх міжнародних угод між Україною та іншими країнами щодо повернення незаконно вивезених осіб; б) застосування положень існуючих міжнародних договорів з прав людини та гуманітарного права для захисту прав засуджених та їх повернення; в) проведення дипломатичних перемовин між урядами за участю міжнародних авторитетних посередників для досягнення домовленостей щодо повернення засуджених та осіб, узятих під варту. Надано пропозиції щодо залучення до переговорного процесу міжнародних організацій (ООН, ОБСЄ, Міжнародного комітету Червоного Хреста).

Авторкою слушно бґрунтовано, що пенітенціарна система в Україні де-факто давно сформована та перебуває на етапі свого розвитку і активної трансформації, що підтверджується змістом Стратегії реформування пенітенціарної системи на період до 2026 року, де термін «пенітенціарна система» офіційно визнаний та використовується на державному рівні. Розкрито основні напрями трансформації кримінально-виконавчої системи України в оновлену пенітенціарну модель. Проаналізовано можливість та обґрунтовано необхідність створення окремого профільного центрального відомства (міністерства), що пояснюється, насамперед, масштабістю існуючої кримінально-виконавчої системи України (що фактично охоплює не тільки персонал, а й засуджених та осіб, узятих під варту), унікальністю її завдань, специфікою правового регулювання, потребою належного фінансування та забезпечення, існуванням відомчого навчального закладу,

особливостями проходження служби, багатoproфільністю завдань та функцій (утримання, ресоціалізація, медичне забезпечення, освітній процес, підготовка до звільнення тощо), необхідністю забезпечення висококваліфікованими кадрами зі спеціальними знаннями.

Цікавим видається висновок авторки про те, що недоліками механізму прав засуджених та осіб, узятих під варту, є довготривалий розгляд справ ЄСПЛ. Водночас, із позитивного вказано на можливість присудження за результатами розгляду справ, які стосуються порушень умов утримання, жорстокого поводження, незаконного утримання значних компенсаційних виплат у якості моральної шкоди. Встановлено наявність конфлікту інтересів у Міністерства юстиції України при представництві інтересів держави в ЄСПЛ та одночасному статусі головного розпорядника бюджетних коштів, відповідальним за належні умови утримання в установах виконання покарань. Вказано на відсутність систематичного обліку справ ЄСПЛ з боку Міністерства юстиції України. Звернено увагу на існування практики щодо необґрунтованого порушення кримінальних проваджень відносно керівників установ та слідчих ізоляторів за присуджені ЄСПЛ компенсації засудженим та особам, узятим під варту, внаслідок встановлення фактів неналежних умов утримання.

Авторкою слушно аргументовано необхідність збільшення фінансування на покращення умов утримання засуджених та осіб, узятих під варту. Констатовано, що національні компетентні органи, у межах своїх повноважень, повинні вживати заходи щодо виділення коштів у достатній та необхідній мірі на утримання кримінально-виконавчої системи України, створення належних умов утримання осіб. Зазначено, що кошти, які щорічно виплачуються за порушення Україною прав ув'язнених, доцільніше скеровувати на покращення умов утримання.

Дисертаційна робота Н.І. Білак містить нові, раніше не захищені наукові положення, а обґрунтовані результати у сукупності розв'язують актуальне наукове завдання, яке полягає в обґрунтуванні теоретичних і науково-методичних засад щодо професійної компетентності публічних службовців.

Теоретична цінність результатів дисертації полягає в тому, що представлені пропозиції є важливим теоретичним внеском у наукову спеціальність 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право, сприятимуть удосконаленню діяльності кримінально-виконавчої системи України.

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.).

4. Повнота викладення основних результатів дисертації в опублікованих наукових працях, зарахованих за темою дисертації. Результати дослідження, його основні висновки й рекомендації відображені 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.

Частина праць – які видані в періодичних виданнях іноземних держав, що включені до науково-метричних баз Scopus та Web of Science, опублікованих у співавторстві; при цьому дисертанткою чітко визначено її внесок у дані дослідження та вказано на тому, що результати дисертаційного дослідження отримані особисто; вирішення завдань виконано самостійно.

5. Оцінка змісту дисертації та її оформлення. Аналіз змісту реферату дисертації та основних положень тексту дисертаційного дослідження Н.І. Білак засвідчив їх повну ідентичність в частині формулювання мети, об'єкту, предмету, завдань, положень новизни, висновків до розділів, загальних висновків. Загалом зміст реферату дисертації відтворює інформацію про методологію дослідження, способи аргументації положень, основні ідеї тексту дисертації, викладені стисло.

6. 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.

7. Дискусійні питання та зауваження стосовно положень докторської дисертації. Позитивно оцінюючи дисертаційну роботу в цілому, обґрунтованість її теоретико-методологічних положень, доречно зробити декілька зауважень і звернути увагу на дискусійні положення дисертаційної роботи.

1. Серед висновків дисертаційного дослідження авторка констатує, що взаємодія органів та установ виконання покарань з інститутом громадянського суспільства у сучасних умовах розвитку демократичного суспільства передбачає у першу чергу участь громадськості у формуванні та реалізації державної політики у сфері виконання покарань, і стає невід'ємною складовою ефективного управління кримінально-виконавчої системи України. Наголошено на необхідності посилення інституційної спроможності громадськості в кримінально-виконавчій сфері, що стане важливим кроком на шляху до підвищення прозорості, відкритості та ефективності роботи органів та установ виконання покарань. Зазначено, що залучення громадських організацій, правозахисників, волонтерів та інших представників громадянського суспільства до моніторингу, громадського контролю та участі у прийнятті рішень сприяє покращенню умов утримання засуджених, запобіганню порушенням прав людини та підвищенню рівня довіри до кримінально-виконавчої системи України в цілому. Звернено увагу на проблематику інституту спеціально уповноваженого представника, яка полягає у тому, що фактично його функціонування має формальний характер, а де-факто такого інституту не створено. У цьому контексті, слушним видається додатково обґрунтувати важливість громадського контролю, його необхідність для вирішення конкретних проблем, які було виявлено в попередніх пунктах дисертації. До прикладу, доречно пояснити як прозорість допоможе подолати корупцію або як громадський контроль покращить медичне забезпечення тощо.

2. Авторкою аргументовано необхідність збільшення фінансування на покращення умов утримання засуджених та осіб, узятих під варту. Констатовано, що національні компетентні органи, у межах своїх повноважень, повинні вживати заходи щодо виділення коштів у достатній та необхідній мірі на утримання кримінально-виконавчої системи України, створення належних умов утримання осіб. Зазначено, що кошти, які щорічно виплачуються за порушення Україною прав ув'язнених, доцільніше скеровувати на покращення умов утримання. Водночас, доцільним видається додатково розкрити причини недостатнього фінансування (наприклад, чи це результат неефективного бюджетного планування, корупції, чи пріоритетів державної політики) з врахуванням наявних статистичних даних та проведених аналітичних досліджень.

3. Слушною видається аргументована авторкою необхідність створення окремого профільного центрального відомства (міністерства), яке, будучи

самостійним у прийнятті управлінських рішень та відповідальним за реалізацію державної політики у сфері виконання кримінальних покарань, зможе ефективніше реагувати на виклики, забезпечувати гуманізацію та прозорість системи, а також прискорити її трансформацію відповідно до європейських стандартів; із інтегруванням для забезпечення її цілісності та синергії до структури: Державну установу «Центр пробації», Державну установу «Центр охорони здоров'я Державної кримінально-виконавчої служби України», освітні установи та державні підприємства при установах виконання покарань. Доцільним було би обґрунтувати необхідність створення окремого відомства, порівнявши його з іншими моделями, які існують у розвинених країнах, а також пояснивши, які саме переваги (наприклад, більша автономія, прямий доступ до фінансування) це надасть українській системі.

Разом з тим, висловлені зауваження та рекомендації носять переважно дискусійний характер і не знижують загального позитивного враження від представленої дисертаційної роботи.

8. Загальний висновок. Дисертація Білак Наталії Ігорівни «Адміністративно-правові засади діяльності кримінально-виконавчої системи України: доктринальні підходи розвитку» є самостійним, завершеним дослідженням актуального наукового завдання. Дисертація виконана на високому теоретичному рівні, викладена науковою мовою, розділи дисертації пов'язані між собою структурою і змістовно, висновки ґрунтуються на результатах проведеного дослідження, які, в свою чергу, є достатньо аргументованими та доказовими.

Враховуючи актуальність, новизну, важливість одержаних наукових результатів, їх обґрунтованість і достовірність, а також практичну цінність сформульованих положень і висновків, можна стверджувати, що дисертаційна робота 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:

Доктор юридичних наук,
професор,
директор Департаменту освіти та науки Хмельницької обласної державної адміністрації



Олександр ПУНДА