

РЕЦЕНЗІЯ

кандидата юридичних наук, старшого викладача кафедри кримінального права та процесу Західноукраїнського національного університету ДЗЮРБЕЛЯ Андрія Дарійовича на дисертацію ШМІЛА Назара Володимировича на тему «Адміністративно-правовий статус працівника правоохоронного органу», подану на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право» з галузі знань 08 «Право»

Актуальність теми дисертаційної роботи та її зв'язок з науковими програмами. Дисертаційне дослідження Н.В. Шміла присвячене комплексному аналізу та науковому обґрунтуванню адміністративно-правового статусу працівника правоохоронного органу, а також визначенню напрямів його подальшого вдосконалення. Обрана тема є своєчасною та соціально значущою, що зумовлюється сукупністю взаємопов'язаних правових, інституційних і суспільних чинників. Адміністративно-правовий статус працівника правоохоронного органу посідає ключове місце у системі адміністративного права, оскільки саме через нього конкретизуються обсяг і межі публічно-владних повноважень, система прав, обов'язків, заборон, гарантій правового і соціального захисту, а також особливості юридичної відповідальності цієї категорії осіб. Конкретність і внутрішня узгодженість зазначеного статусу безпосередньо впливають на ефективність правоохоронної діяльності, рівень законності у сфері публічного управління та ступінь довіри суспільства до органів державної влади.

Актуальність дослідження викликана сучасними процесами трансформації української державності, що супроводжуються реформуванням системи публічної адміністрації, переглядом функціонального призначення правоохоронних органів і підвищенням вимог до якості правового регулювання їх діяльності. В умовах дії воєнного стану, зростання загроз національній безпеці, активізації гібридних форм злочинності та соціальної напруженості працівники правоохоронних органів виконують службові завдання в екстремальних умовах, що об'єктивно потребує належного нормативного закріплення їх правового статусу,

потребує належного нормативного закріплення їх правового статусу, посилення правових і соціальних гарантій, а також удосконалення механізмів державного та громадського контролю. Особливого значення досліджувана проблематика набуває у контексті євроінтеграційного вектору розвитку України. Адаптація національного законодавства до стандартів Європейського Союзу та Ради Європи передбачає не лише формальне оновлення нормативної бази, а й глибоке переосмислення підходів до визначення правового статусу працівників правоохоронних органів, зокрема з позицій принципів верховенства права, пропорційності, підзвітності, поваги до прав і свобод людини та належного урядування. Водночас аналіз чинного законодавства України засвідчує наявність системних прогалин, колізій і неоднозначностей у регулюванні адміністративно-правового статусу працівників правоохоронних органів. Це стосується, зокрема, відсутності єдиного підходу до визначення самого поняття працівника правоохоронного органу, нечіткості у розмежуванні повноважень між різними органами, неповного нормативного закріплення прав і обов'язків, а також неврегульованості окремих аспектів адміністративної відповідальності та соціального забезпечення. Подібні недоліки негативно позначаються на правозастосовній практиці та створюють ризики порушення прав як самих правоохоронців, так і інших учасників публічно-правових відносин.

Слід також відзначити, що наявні наукові дослідження з цієї проблематики здебільшого мають фрагментарний характер, зосереджуються на окремих видах правоохоронних органів або елементах правового статусу та не формують цілісної, системної концепції адміністративно-правового статусу працівника правоохоронного органу. Це зумовлює потребу в комплексному міждисциплінарному аналізі, який поєднує теоретичні напрацювання адміністративного права з практикою правозастосування та сучасними викликами державної безпеки. З огляду на викладене, дисертаційне дослідження адміністративно-правового статусу працівника правоохоронного органу є науково та практично обґрунтованим і необхідним. Його результати мають потенціал для вдосконалення

законодавства України, усунення правових колізій, підвищення ефективності діяльності правоохоронних органів, а також забезпечення належного рівня захисту прав і свобод людини. Таким чином, обрана тема відповідає сучасним потребам правової науки та практики і має вагомe значення для подальшого розвитку адміністративно-правової доктрини та правоохоронної діяльності в Україні.

Дисертація виконана відповідно до Комплексного стратегічного плану реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023-2027 роки (Указ Президента України від 11.05.2023 № 273/2023), Указу Президента України від 30.09.2019 № 722/2019 «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року», Стратегії розвитку наукових досліджень Національної академії правових наук України на 2021–2025 роки, затвердженої постановою загальних зборів НАПрН України від 26.03.2021 р. № 12-21, у межах плану науково-дослідницької роботи кафедри кримінального права та процесу Західноукраїнського національного університету за темою «Воєнні злочини: особливості розслідування» (номер державної реєстрації 0123U104756).

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації, їх достовірність. Висновки та узагальнення, сформульовані у дослідженні адміністративно-правового статусу працівника правоохоронного органу, характеризуються належним рівнем наукової обґрунтованості. Повнота та доцільність використання методологічного інструментарію, а також залучення широкого кола вітчизняних і закордонних наукових джерел забезпечили достовірність отриманих результатів, сформульованих положень і запропонованих підходів до вирішення проблем правового регулювання статусу працівників правоохоронних органів.

Послідовна структура викладу матеріалу, внутрішня логічна узгодженість розділів, а також змістовні узагальнення у висновках до кожного розділу й загальних висновках сприяють цілісному сприйняттю дослідження та підтверджують його системний і комплексний характер.

Міждисциплінарний підхід, застосований автором, дозволив всебічно розкрити адміністративно-правову природу статусу працівника правоохоронного органу та обґрунтувати напрями його вдосконалення з урахуванням сучасних викликів правоохоронній діяльності.

Таким чином, сформульовані у роботі висновки й рекомендації щодо вдосконалення адміністративно-правового статусу працівника правоохоронного органу є достатньо аргументованими, науково виваженими та такими, що заслуговують на довіру з погляду теорії і практики адміністративного права.

Наукова новизна дисертації, основні наукові положення, висновки та рекомендації. Оцінюючи наукову новизну, змістовне наповнення та практичну спрямованість дисертаційного дослідження, слід зазначити, що представлена робота є цілісним і самостійним науковим дослідженням, присвяченим комплексному аналізу адміністративно-правового статусу працівника правоохоронного органу. Автором здійснено ґрунтовне опрацювання проблематики, яка до цього часу не отримала належного системного висвітлення в науці адміністративного права України, що дозволяє розглядати дисертацію як одну з перших робіт монографічного рівня з цієї теми.

До найбільш вагомих результатів, що характеризуються елементами наукової новизни, належить уточнення та теоретичне розмежування базових категорій «правовий статус» і «правове становище». Автор обґрунтовано доводить їх нетотожність, підкреслюючи, що хоча обидва поняття використовуються для характеристики правового положення суб'єкта, вони мають різне змістовне наповнення та функціональне призначення. Правовий статус розглядається як формалізована правова конструкція, закріплена в нормах права і така, що визначає обсяг прав, обов'язків та відповідальності суб'єкта. Натомість правове становище інтерпретується ширше — як реальне положення особи у системі правових і соціальних відносин, яке включає не лише нормативно визначений статус, а й фактичні умови його реалізації, соціально-культурні чинники та характер участі у правовідносинах. Такий

підхід дозволяє розглядати ці категорії як взаємопов'язані, але різні за змістом елементи правової дійсності.

Обґрунтованим є також висновок про багаторівневу структуру правового положення особи, яке формується під впливом загального правового статусу, спеціальних і галузевих статусів, а також сталих правових зв'язків із державою. У цьому контексті переконливо доведено, що одна особа може одночасно мати кілька правових статусів (наприклад, громадянина, службовця, працівника правоохоронного органу), які в сукупності визначають її місце та роль у системі суспільних відносин. Додатково конкретизовано ознаки абстрактності та конкретності правового статусу, що складають потенційні права і обов'язки, реалізація яких залежить від настання юридично значущих обставин.

Заслуговує на увагу положення про виокремлення галузевого та особливого правового статусу особи. Галузевий статус пов'язується з участю суб'єкта у правовідносинах у межах конкретної галузі права, тоді як особливий правовий статус обґрунтовано розглядається як такий, що виникає в умовах надзвичайних правових режимів, зокрема воєнного стану, і передбачає специфічне співвідношення прав, обов'язків та обмежень з метою забезпечення публічних інтересів і безпеки держави.

Автор переконливо доводить, що діяльність правоохоронних органів і їхніх працівників потребує посиленого нормативного регулювання та ефективного контролю з боку держави і громадянського суспільства. Це зумовлено, з одного боку, наділенням правоохоронців широкими владними повноваженнями, а з іншого — здійсненням ними професійної діяльності в умовах підвищеної соціальної напруги, конфліктності та ризику. У зв'язку з цим аргументовано є пропозиція щодо законодавчого закріплення єдиного визначення поняття «працівник правоохоронного органу» в універсальному нормативно-правовому акті з наступним його уніфікованим використанням у спеціальному законодавстві.

Науково обґрунтованими є висновки щодо похідного характеру статусу працівника правоохоронного органу від законодавчо визначеного

кола правоохоронних органів. У цьому аспекті слушними є зауваження автора про бланкетний характер окремих норм кримінального та адміністративного законодавства, застосування яких потребує чіткого встановлення належності суб'єкта до відповідного правоохоронного органу.

Значний інтерес становлять положення, присвячені внутрішній диференціації персоналу правоохоронних органів. Автор обґрунтовує необхідність розмежування працівників, безпосередньо наділених правоохоронними або правозастосовними повноваженнями, та осіб, які виконують допоміжні або технічні функції. Запропонований поділ на службовців і робітників має важливе значення для коректного визначення адміністративно-правового статусу відповідних категорій працівників.

Окремої позитивної оцінки заслуговують авторські пропозиції щодо вдосконалення законодавства, зокрема законів України «Про Національну поліцію» та «Про Національну гвардію України». Запропоновані зміни спрямовані на чіткіше визначення прав, функцій і мети діяльності відповідних органів, усунення дублювання повноважень, а також нормативне врегулювання особливостей їх функціонування в умовах воєнного стану.

Загалом дисертаційне дослідження вирізняється концептуальною цілісністю, належним рівнем теоретичного узагальнення та практичною спрямованістю. Сформульовані у роботі наукові положення, висновки та рекомендації є логічно обґрунтованими, мають істотне значення для розвитку науки адміністративного права та можуть бути використані у правотворчій і правозастосовній діяльності у сфері правоохоронної діяльності.

Ступінь обґрунтованості наукових положень дисертації та їх достовірність. Оцінюючи ступінь обґрунтованості наукових положень та достовірність результатів дисертаційного дослідження, слід зазначити, що здійснений аналіз змісту роботи дає достатні підстави для висновку про її високий науковий рівень. У дисертації запропоновано аргументовані й актуальні підходи до вдосконалення адміністративно-правового статусу працівника правоохоронного органу, які відповідають сучасним потребам

розвитку науки адміністративного права та практики правоохоронної діяльності.

Формулюючи основні наукові положення, автор послідовно спирається на ґрунтовні напрацювання вітчизняних і зарубіжних учених, критично осмислює існуючі доктринальні підходи та на цій основі вибудовує власну аргументацію. Запропоновані висновки й рекомендації є логічно вивіреними, внутрішньо узгодженими та належним чином обґрунтованими як з теоретичного, так і з нормативно-правового погляду.

Аналіз дисертаційної роботи свідчить про сформовані навички наукового мислення автора, його здатність до системного аналізу, узагальнення та формування самостійних наукових висновків. Дисертантом опрацьовано значний масив наукових джерел, нормативно-правових актів і матеріалів правозастосовної практики, при цьому всі використані джерела коректно і добросовісно відображені в апараті посилань. Це підтверджує дотримання принципів академічної доброчесності та свідчить про глибину й всебічність проведеного дослідження.

Позитивної оцінки заслуговує ґрунтовний аналіз зарубіжного досвіду нормативного закріплення та практичної реалізації адміністративно-правового статусу працівників правоохоронних органів, представлений у відповідному розділі дисертації. Порівняльно-правовий підхід дозволив автору не лише виявити загальні тенденції та відмінності у правовому регулюванні, а й сформулювати обґрунтовані пропозиції щодо можливостей інтегрування окремих іноземних моделей в правову систему України.

Окремо слід відзначити ретельний аналіз термінологічного апарату, пов'язаного з категорією правового та адміністративно-правового статусу. Автор детально розкриває зміст і співвідношення відповідних понять, виділяє їх спільні та відмінні ознаки, що дозволяє уникнути термінологічної невизначеності та забезпечує наукову коректність сформульованих висновків.

Узагальнюючи викладене, слід констатувати, що теоретичні й практичні висновки дисертаційного дослідження є належним чином

обґрунтованими, достовірними та спрямованими не лише на вирішення актуальних проблем правового регулювання статусу працівників правоохоронних органів, а й створюють методологічне підґрунтя для продовження наукових досліджень у цій сфері.

Структура і зміст роботи. Дисертаційне дослідження має чітко вибудовану та науково виважену структуру. Робота складається з анотації, вступу, трьох розділів, що включають дев'ять підрозділів, загальних висновків, списку використаних джерел і додатків. Така побудова є логічною, внутрішньо узгодженою та забезпечує послідовне і всебічне розкриття обраної теми дослідження.

У першому розділі «Поняття працівника правоохоронного органу та складові його адміністративно-правового статусу» автор зосереджується на теоретико-методологічних засадах дослідження. Тут простежено генезу поняття адміністративно-правового статусу, здійснено комплексний аналіз категорій «правоохоронний орган» і «працівник правоохоронного органу», а також розкрито зміст і структуру складових елементів адміністративно-правового статусу особи, яка перебуває на службі в правоохоронному органі. Матеріал розділу формує необхідну концептуальну основу для подальших досліджень.

Другий розділ «Зміст адміністративно-правового статусу окремих правоохоронних органів та їх працівників» має прикладний і водночас аналітичний характер. У ньому детально досліджено адміністративно-правовий статус Національної поліції України, Національної гвардії України, Державного бюро розслідувань та особливості правового становища їх працівників. Окрему увагу приділено поняттю та правовим засадам діяльності неатестованих працівників правоохоронних органів, що є важливим для розмежування різних категорій персоналу та уточнення їх адміністративно-правового статусу.

У третьому розділі «Перспективи удосконалення адміністративно-правового статусу працівників правоохоронних органів» автор зосереджується на виробленні практично значущих висновків і пропозицій. У

ньому визначено пріоритетні напрями вдосконалення правового регулювання адміністративно-правового статусу працівників правоохоронних органів, а також проаналізовано зарубіжний досвід у цій сфері з метою можливого використання його позитивних напрацювань у національному законодавстві.

Загальний обсяг дисертації відповідає встановленим нормативним вимогам. Список використаних джерел є достатнім за кількістю, різноплановим за змістом і репрезентативним, що свідчить про ґрунтовність теоретичної бази дослідження та належний рівень опрацювання наукових і нормативних матеріалів.

Особистий внесок здобувача. Дисертаційна робота є самостійним завершеним науковим дослідженням, у межах якого здобувачем сформульовано власні теоретичні положення, наукові узагальнення та практично орієнтовані пропозиції. Концепція дослідження, логіка побудови його структури, обраний методологічний інструментарій, а також сформульовані висновки й рекомендації розроблені автором особисто та відображають його індивідуальний науковий підхід до вирішення досліджуваної проблематики.

Теоретичне обґрунтування напрямів удосконалення адміністративно-правового статусу працівника правоохоронного органу, розроблення відповідних наукових положень і пропозицій щодо їх практичної реалізації, у тому числі ініціативи з внесення змін і доповнень до чинного законодавства у сфері правового регулювання статусу працівників правоохоронних органів, є результатом самостійної науково-дослідної роботи здобувача.

В основу дисертації покладено оригінальні авторські ідеї та наукові підходи до розуміння змісту й структури адміністративно-правового статусу працівника правоохоронного органу, що свідчить про творчий характер дослідження та його наукову самобутність. Усі положення, висновки та рекомендації, які виносяться на захист, отримані здобувачем самостійно, належним чином аргументовані та відповідають вимогам, що визначені для дисертаційних робіт відповідного наукового рівня.

Теоретичне та практичне значення результатів дослідження.

Теоретичне значення результатів дисертаційного дослідження полягає в поглибленні та систематизації наукових уявлень про адміністративно-правовий статус працівника правоохоронного органу як комплексний правовий інститут адміністративного права. Сформульовані в роботі теоретичні положення, висновки та узагальнення розширюють доктринальні підходи до розуміння змісту, структури та особливостей реалізації адміністративно-правового статусу працівників правоохоронних органів, що має істотне значення для подальшого розвитку науки адміністративного права та суміжних галузей правових знань.

Удосконалені та конкретизовані наукові підходи формують цілісний теоретичний фундамент для подальших наукових досліджень у сфері публічної служби, правоохоронної діяльності та адміністративно-правового забезпечення функціонування органів державної влади.

Практичне значення результатів дослідження є багатоаспектним і полягає у можливості їх безпосереднього використання в різних сферах правової діяльності. Зокрема, положення, висновки та рекомендації, сформульовані у дисертації, можуть бути використані:

- у нормотворчій діяльності – під час розроблення, внесення змін і доповнень до законів та підзаконних нормативно-правових актів, що регулюють правовий статус працівників правоохоронних органів, порядок проходження служби, дисциплінарну та адміністративну відповідальність, а також систему правових і соціальних гарантій їх діяльності;

- у правозастосовній практиці – для вдосконалення діяльності органів та підрозділів правоохоронних органів, уніфікації підходів до реалізації прав і обов'язків працівників, визначення меж їхніх владних повноважень, підвищення рівня правової визначеності під час прийняття управлінських рішень, а також у процесі внутрішнього контролю та службових перевірок;

- в організаційно-управлінській діяльності – при формуванні внутрішніх регламентів, службових інструкцій, кодексів професійної етики та стандартів службової поведінки працівників правоохоронних органів, що

сприятиме підвищенню дисципліни, відповідальності та ефективності виконання службових завдань;

- у кадровому забезпеченні та професійній підготовці – під час відбору, атестації, оцінювання службової діяльності, підвищення кваліфікації та професійної підготовки працівників правоохоронних органів, з урахуванням чіткого розуміння їх адміністративно-правового статусу та службових повноважень;

- у науково-дослідній діяльності – як теоретична та методологічна основа для подальших досліджень адміністративно-правових інститутів, проблем правового регулювання публічної служби, а також для підготовки монографій, наукових статей і навчальних посібників;

- у навчальному процесі – під час викладання та методичного забезпечення навчальних дисциплін «Судові та правоохоронні органи», «Поліцейська діяльність», «Актуальні проблеми правоохоронної діяльності», а також у системі відомчої освіти та післядипломної підготовки працівників правоохоронних органів;

- у правовиховній та просвітницькій діяльності – для формування у працівників правоохоронних органів належного рівня правової культури, правосвідомості та усвідомлення меж своєї компетенції, а також для підвищення рівня довіри суспільства до правоохоронної системи загалом.

Матеріали та висновки дисертаційного дослідження можуть бути також використані у правопросвітницьких заходах, спрямованих на підвищення правової обізнаності населення, розвиток правової культури громадян та формування належного розуміння ролі й місця працівника правоохоронного органу в механізмі забезпечення законності, правопорядку та захисту прав і свобод людини.

Відповідність дисертації встановленим вимогам. Дисертація на тему: «Адміністративно-правовий статус працівника правоохоронного органу» не містить порушень академічної доброчесності.

Дискусійні положення та зауваження щодо змісту дисертації, її окремих положень та оформлення. Як і будь-яке наукове дослідження, дисертаційна робота Н.В. Шміла містить окремі дискусійні положення:

1. Серед напрямків вдосконалення адміністративно-правового статусу правоохоронців автор виділяє цифровізацію процесів у правоохоронній сфері, тобто розробку єдиної інформаційної системи для взаємодії між органами, що дозволить оперативно обмінюватися даними та уникати дублювання функцій. Забезпечення автоматизації управлінських процесів, контролю службових розслідувань і моніторингу результативності роботи (с. 197). Проте, аргументів щодо такого вдосконалення, дисертант наводить недостатньо, та й відсутня конкретика щодо того, як здобувач бачить таке впровадження.

2. Під час аналізу закордонного досвіду адміністративно-правового статусу працівників правоохоронних органів (підрозді 3.2), Шміло Н.В. все ж більше приділяється увага правовому статусу правоохоронних органів різних країн, а не адміністративно-правовому статусу їх працівників.

3. Здобувач пропонує розробити та ухвалити Єдиний кодекс правоохоронної діяльності України, який би врегулював організаційні, функціональні та процедурні аспекти роботи правоохоронних органів. Кодекс має містити чіткі визначення завдань, повноважень і обов'язків кожного органу, а також єдині стандарти етики, підготовки та відповідальності їх працівників (с. 197), проте, викликає сумнів той факт, що вказаний нормативний акт має містити конкретно визначені завдання, повноваження і обов'язки кожного правоохоронного органу, адже, в такому випадку кодекс може бути перенасичений правовими нормами.

Зазначені дискусійні положення мають рекомендаційний, уточнюючий характер і не впливають на загальне позитивне враження від дисертаційного дослідження.

Висновок. За результатами аналізу дисертаційної роботи Шміла Назара Володимировича на тему «Адміністративно-правовий статус працівника правоохоронного органу» можна констатувати, що подане

дослідження є цілісною, логічно вибудованою та завершеною науковою працею, виконаною на належному теоретико-методологічному рівні. Дисертація відповідає сучасним вимогам, що висуваються до робіт на здобуття ступеня доктора філософії, зокрема щодо актуальності теми, рівня наукової новизни, обґрунтованості отриманих результатів та їх практичної спрямованості.

У дисертації здійснено всебічний аналіз адміністративно-правового статусу працівника правоохоронного органу як складного публічно-правового інституту, розкрито його теоретичні засади та практичні проблеми реалізації. Автором виявлено низку концептуальних і прикладних проблем у сфері правового регулювання діяльності працівників правоохоронних органів та запропоновано аргументовані підходи до їх вирішення. Сформульовані дисертантом положення свідчать про самостійність наукового мислення, вміння працювати з доктринальними джерелами та нормативним матеріалом, а також здатність до критичного аналізу чинного законодавства.

Запропоновані у роботі наукові висновки та рекомендації не лише уточнюють і поглиблюють наявні у науці адміністративного права підходи до розуміння адміністративно-правового статусу працівника правоохоронного органу, а й створюють підґрунтя для подальших наукових досліджень у зазначеній сфері. Окремі положення дисертації мають ознаки методологічної новизни та можуть бути використані як орієнтир для подальшого розвитку відповідного наукового напрямку.

Вагомою перевагою дисертаційного дослідження є його практична спрямованість. Сформульовані автором пропозиції можуть бути використані у правотворчій діяльності з метою вдосконалення законодавства, що регулює адміністративно-правовий статус працівників правоохоронних органів, а також у правозастосовній практиці — для підвищення ефективності діяльності відповідних суб'єктів та забезпечення законності у сфері правоохоронної діяльності.

Таким чином, дисертація відповідає спеціальності 081 «Право», та вимогам 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 Н.В. Шміло заслуговує присудження йому ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право».

Офіційний рецензент:

старший викладач кафедри
кримінального права та процесу
Західноукраїнського національного університету
кандидат юридичних наук

Андрій ДЗЮРБЕЛЬ

