

ВІДГУК

офіційного опонента – доктора юридичних наук, професора, заслуженого юриста України, члена-кореспондента Національної академії правових наук України Коломоєць Тетяни Олександрівни – на дисертацію Комірчого Павла Олексійовича «Адміністративно-правові засади публічної служби у правоохоронній сфері України», подану на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Стратегія сталого розвитку «Україна-2020» важливою передумовою впровадження в Україні європейських стандартів життя визначила реалізацію низки реформ і програм за чотирма векторами: розвитку, безпеки, відповідальності та гордості. Зважаючи на сучасний етап проведення на сході України операції Об'єднаних сил, погіршення криміногенної ситуації в державі, що відбувається внаслідок дії низки факторів (збільшення незаконного обігу зброї та наркотичних засобів, активізація процесів нелегальної міграції населення з інших країн, зростання рівня безробіття, зростання внаслідок бойових дій на сході країни кількості вимушених переселенців, у тому числі антисоціальної спрямованості), особливої уваги потребує належна реалізація реформ за вектором безпеки. Розвиток даного вектору безпосередньо пов'язаний із належним функціонуванням правоохоронної сфери України взагалі, проходженням в її межах публічної служби зокрема.

З огляду на зазначені обставини дисертація Комірчия П.О. є актуальною та своєчасною, оскільки вона присвячена осмисленню змісту й особливостей адміністративно-правових засад публічної служби у правоохоронній системі України.

Про актуальність дослідження свідчить також те, що його було виконано у відповідності до основних положень Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, з іншої сторони (Закон України від 16.09.2014 № 1678-VII), Стратегії сталого розвитку «Україна-2020» (Указ Президента України від 12.01.2015 № 5/2015), Стратегії національної безпеки

ВДСД НАВС	
Ву № 21	3470
кількість аркушів: 2020	
сч. док.	додаток

України (Указ Президента України від 26.05.2015 № 287/2015), Стратегії реформування державного управління на 2016–2020 роки (розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.06.2016 № 474-р), Стратегії розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ України на період до 2020 року (розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.11.2017 № 1023-р). Окрім цього дисертаційна робота відповідає Основним напрямам наукових досліджень Національної академії внутрішніх справ на 2014–2017 роки, схваленим рішенням Вченої ради Національної академії внутрішніх справ від 29.10.2013 (протокол № 28), річним планам науково-дослідних робіт Національної академії внутрішніх справ.

Дисертація є першою фундаментальною та комплексною працею, присвяченою аналізу адміністративно-правових засад проходження публічної служби в правоохоронній сфері України. Мета дисертаційного дослідження полягає в тому, щоб на підставі аналізу чинного законодавства, правозастосовної практики та доктринальних положень адміністративно-правової науки сформулювати науково обґрунтовані засади публічної служби в правоохоронній сфері України, визначивши на їх основі найефективніші шляхи розв'язання правових, організаційних і прикладних проблем у контексті сучасних національних правових традицій та позитивного міжнародного досвіду.

Узагальнений в роботі теоретичний і нормативний матеріал аналізується з використанням виваженого методологічного апарату, який включає як загальнонаукові, так і конкретні наукові методи пізнання, зокрема: формально-логічний метод; системно-структурний метод; порівняльно-правовий метод; метод моделювання; соціологічні методи; тощо. Методи дослідження є цілком сучасними й обґрунтованими, що стало запорукою успішного вирішення поставлених дисертантом завдань.

Високий ступінь обґрунтованості результатів дослідження зумовлений також використанням численних наукових праць фахівців у галузі загальної теорії держави і права, теорії управління, адміністративного, конституційного,

цивільного процесуального, господарського процесуального, інших галузевих правових наук. Положення та висновки дисертації ґрунтуються на нормах Конституції України, законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів, які визначають нормативні засади діяльності з вирішення податкових спорів. Інформаційну й емпіричну основу дослідження становлять систематизовані дані загальнодержавної та відомчої статистичної звітності щодо адміністративно-правового регулювання публічної служби в правоохоронній сфері за 2015–2019 роки; узагальнені результати анкетування службовців різних правоохоронних органів, зарубіжного досвіду публічної служби в правоохоронній сфері, аналітичні статті, політико-правова публіцистика, довідкові видання, статистичні матеріали з даних питань.

Зміст дисертації в цілому характеризується досить високим теоретичним і науково-методологічним рівнем вирішення поставлених завдань. Чітко виражений теоретичний підхід, зокрема вдало розроблені дефініції, класифікації й узагальнення дозволили автору аргументовано визначити власну позицію щодо багатьох дискусійних проблем під час проходження публічної служби в правоохоронній сфері.

Наукова новизна одержаних результатів визначається тим, що робота є однією з перших спроб на узагальненому рівні, з використанням сучасних методів пізнання й урахуванням новітніх досягнень вітчизняної правової науки виконати комплексне дослідження адміністративно-правових засад публічної служби у правоохоронній системі України, що дозволило обґрунтувати низку нових концептуальних положень і висновків, надати практичні рекомендації та пропозиції з досліджуваних питань.

Переходячи до оцінки основних положень і висновків дисертації, варто зазначити, що в роботі порушені нерозроблені раніше наукові та практичні задачі, розв'язання яких дозволило одержати цікаві результати і виробити ряд пропозицій. На особливу увагу заслуговує те, що в роботі вперше надано доктринальне тлумачення поняття «публічна служба в правоохоронній сфері України», що слід розглядати як адміністративно-правовий інститут підгалузі

публічної служби, який в практичній площині об'єктивується в особливій та безперервній, неупередженій, професійній діяльності громадян України, які, перебуваючи на посадах у правоохоронних органах, наділені належним рівнем адміністративної правосуб'єктності в частині реалізації в інтересах суспільства й держави завдань щодо належного функціонування цих суб'єктів та виконання покладених на них функцій на підставі, у межах повноважень і в спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Крім того, заслуговує на увагу висновок дисертанта про те, що ознаками феномену динамізму адміністративно-правового регулювання публічної служби в правоохоронній сфері слід вважати: рухливість (за формою та/або змістом) системи теорії публічної служби в правоохоронній сфері й окремих її елементів, норм адміністративного законодавства про публічну службу, що визначає правовий статус публічної служби у відповідній галузі, особливості її організації та діяльності; швидкий розвиток системи публічної служби в правоохоронній сфері й окремих її елементів, норм адміністративного законодавства про публічну службу, що сукупно зумовлено динамізмом відносин, які становлять предмет адміністративного права, і мінливістю чинників, що позначаються на цих правовідносинах (зокрема, трансформація викликів та загроз правам і законним інтересам громадян, суспільства й держави).

Здобувачем доволі слушно обґрунтовано теоретико-правове розуміння сутності сучасної правоохоронної сфери України як складного соціально-правового феномену, структура якого охоплює: правоохоронну систему (статичний елемент сфери: органи публічної влади та публічна служба, що виконує правоохоронну функцію; академічні кола вчених-юристів і юристів-практиків); правоохоронну діяльність суб'єктів публічної адміністрації (динамічний елемент сфери); інституційно-функціональну частину (гібридний елемент сфери, що охоплює в комплексі правосвідомість членів суспільства, правозастосовні акти та правозастосовну діяльність).

Вдалим є висновок дисертанта відносно того, що серед критеріїв

видового розподілу публічної служби зазвичай обирають особливості адміністративно-правового статусу державних службовців та/або специфіки посад, які вони обіймають, а також інституційну належність державних органів, у яких ця державна служба здійснюється. У контексті адміністративно-правового статусу публічних службовців (та/або певних категорій їх посад) служба поділяється залежно від посадової характеристики службовців відповідного органу, а також характеристики виконуваних ними функціональних (службових) обов'язків.

Заслужує на увагу висновок про те, що узагальнення наукових бачень щодо структури й системи національних органів публічної служби дає змогу констатувати, що вчені-адміністративісти і практики досі не обрали єдиний критерій віднесення конкретного державного органу до системи правоохоронних. Поширеними є два підходи: широке тлумачення системи правоохоронних органів (з віднесенням до них усіх суб'єктів, які виконують певні правоохоронні функції) та вузьке (обмеження системи таких органів лише суб'єктами виконання виключно правоохоронних функцій у межах забезпечення правопорядку). Невирішеність у теорії адміністративного права України питання про те, як слід тлумачити поняття «правоохоронні органи», неоднозначність сприйняття певних державних органів як правоохоронних істотно ускладнюють осмислення системи й структури органів публічної служби в правоохоронній сфері сучасної України.

Здобувач справедливо наголошує, що адміністративно-правовий статус персоналу органів публічної служби в правоохоронній сфері України відображає його правове становище в системі державного управління, яке визначають шляхом закріплення в чинному адміністративному законодавстві низки обов'язкових елементів цільового, організаційного та компетентнісного характеру (обсяг правосуб'єктності, порядок зайняття посад, повноваження та обмеження, принципи й гарантії, юридична відповідальність), зміст кожного з яких залежить від того, чи є працівник відповідного органу публічним службовцем, яку посаду він обіймає та в якому саме суб'єкті публічної

адміністрації.

У дисертації сформульовано й інші цікаві та корисні положення й висновки.

Однак, як і при дослідженні будь-якої складної і нової теоретичної проблеми, в зазначеному дисертаційному дослідженні містяться й деякі спірні, неузгоджені та не зовсім обґрунтовані положення, які можуть стати підґрунтям наукової дискусії та напрямами подальшої розробки даної проблеми. Зокрема:

1. Під час характеристики правової природи та ознак публічної служби в правоохоронній сфері України автор зауважує, що похідною метою такої служби є те, що вона підтримує в закріплених законодавством напрямках та обов'язі правопорядок, зокрема, шляхом виконання певних посадових функцій, пов'язаних із діяльністю конкретного державного органу правоохоронної сфери. У цілому погоджуючись з наведеною позицією, зауважимо, що здається не зовсім коректним вживання такої конструкції як «обсяг підтримки правопорядку», оскільки правопорядок або є або його нема. Можливо автор мав на увазі забезпечення правопорядку за окремими напрямами діяльності або ж окремими сферами. Однак знову ж таки не можна тоді вживати конструкцію «напрямки та обсяг правопорядку», оскільки двома категоріями позначається сутність одного й того ж самого явища.

2. Серед функцій публічної служби в правоохоронній сфері України автор називає спеціальні функції, до яких, зокрема, відносить антикорупційну. При цьому вказується, що дана функція, будучи універсальною, в основному виконується Національним антикорупційним бюро України. У даному випадку, на нашу думку, ігноруються приписи ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції», в якій вказано, що, окрім зазначеного, до спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції належать органи прокуратури, Національної поліції, Національне агентство з питань запобігання корупції.

3. У підрозділі 1.5, досліджуючи особливості правового регулювання публічної служби в правоохоронній сфері, дисертант недостатньо уваги приділяє Основному Закону України, вказуючи лише на те, що в його

положеннях визначаються фундаментальні засади діяльності публічної служби, а також окремі конституційні норми, які безпосередньо стосуються діяльності у сфері правоохорони. При цьому, які саме з таких «фундаментальних засад» містяться в положеннях Конституції України не наводиться.

4. Судячи зі списку використаних джерел, здобувач під час підготовки дисертаційного дослідження проаналізував велику кількість наукових праць інших учених як у галузі адміністративного, так й інших галузей права, і це є дуже добре, адже автором використано сучасну наукову літературу. Однак здобувачу варто було більш критично ставитись до поглядів учених і не боятись висловлювати власну точку зору, навіть коли аналізуються праці докторів наук.

5. Є зауваження й до структури дисертаційного дослідження. На жаль, у дисертації відсутній підрозділ, положення якого були би присвячені історико-правовому аналізу публічної служби в правоохоронній сфері.

Висловлені зауваження переважно мають характер побажань і не можуть суттєво вплинути на загальну високу оцінку проведеного дисертантом дослідження.

Виконана Комірчим П.О. наукова праця сприяє розв'язанню ряду теоретичних і практичних питань, що мають важливе значення для підвищення ефективності публічної служби в правоохоронній сфері. Теоретичні положення і практичні рекомендації, які знайшли своє відображення в дисертації, можуть у подальшому використовуватися для розробки концепції удосконалення інституту публічної служби в правоохоронній сфері, а також його законодавчого забезпечення.

Основні результати дослідження викладено в одноосібній монографії, двадцяти трьох статтях, опублікованих у наукових фахових виданнях України та наукових періодичних виданнях інших держав, одинадцяти тезах наукових повідомлень на науково-практичних конференціях, які додатково відображають наукові результати дисертації.

Аналіз дисертації та автореферату дає підстави для висновку про

ідентичність змісту автореферату й основних положень дисертації. Дисертацію та автореферат оформлено відповідно до встановлених вимог. Результати наукових досліджень, за якими здобувач захистив кандидатську дисертацію, на захист не виносяться.

Наведене дозволяє зробити висновок, що дисертація «Адміністративно-правові засади публічної служби у правоохоронній сфері України» є завершеною працею, в якій отримано нові науково обґрунтовані результати, що розв'язують наукову проблему, яка має важливе значення для науки адміністративного права та процесу, тобто за своєю актуальністю, новизною постановки та вирішенням досліджених проблем, теоретичним рівнем і практичною корисністю, достовірністю і обґрунтованістю одержаних результатів повністю відповідає вимогам Порядку присудження наукових ступенів, а її автор – Комірчий Павло Олексійович – заслуговує на присудження йому наукового ступеня доктора юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент:
декан юридичного факультету
Запорізького національного університету,
доктор юридичних наук, професор,
заслужений юрист України,
член-кореспондент
Національної академії правових наук

Т.О. КОЛОМОЄЦЬ

Підпис Т.О. Коломоєць засвічую:

Проректор з наукової роботи
Запорізького національного університету,
доктор історичних наук, професор



Г.М. ВАСИЛЬЧУК