

## ВІДГУК

офіційного опонента доктора юридичних наук, професора, заслуженого діяча науки і техніки України Безпалової Ольги Ігорівни на дисертацію Максимовича Андрія Миколайовича на тему: «Адміністративно-правове регулювання дисциплінарної відповідальності працівників Державного бюро розслідувань», подану на здобуття ступеня доктора філософії з галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право»

### 1. Ступінь актуальності теми дисертації

Адміністративно-правове фундаментальне наукове дослідження, яке вирізняється комплексним характером, присвячується відшукуванню оригінальних та дієвих шляхів вирішення питань адміністративно-правового регулювання найбільш проблемних та багатогранних суспільних відносин, поєднує спрямованість на формулювання як наукомістких теоретико-правових положень, так й інноваційних практичних рекомендацій, ґрунтується на новітніх здобутках доктрини адміністративного права – завжди буде таким, на яке є великий суспільний та науковий попит. Дисертація А.М. Максимовича «Адміністративно-правове регулювання дисциплінарної відповідальності працівників Державного бюро розслідувань» є дослідженням, яке значною мірою характеризується вищенаведеними якостями.

Зокрема, за справедливим твердженням здобувача, ДБР – це принципово нова ланка національної правоохоронної системи, працівники якої наділяються надзвичайно широким обсягом державно-владних повноважень. У зв'язку із цим, їх діяльність завжди перебуває під пильною увагою ЗМІ та громадськості. Висувається теза про те, що дотримання законності та службової дисципліни, етичних норм і антикорупційних стандартів – це далеко не повний перелік критеріїв, за якими оцінюється ефективність діяльності цього новоствореного інституту. Разом з тим, здобувач вельми обґрунтовано висловлює позицію щодо того, що на сьогодні існує потреба в належному науково-теоретичному дослідженні питання про адміністративно-правовий статус підрозділів внутрішнього контролю та Дисциплінарної комісії ДБР; обґрунтуванні методологічних підходів до вивчення підстав притягнення до

дисциплінарної відповідальності працівників ДБР; характеристики порядку проведення службового розслідування за фактами порушення службової дисципліни працівниками ДБР; аналізі найбільш ефективних шляхів вдосконалення адміністративно-правового регулювання дисциплінарної відповідальності працівників ДБР тощо. З огляду на це, варто погодитись зі здобувачем у тому, що із наведеного випливає неможливість за поточного стану справ максимального втілення потенціалу інституційних та регуляторних механізмів системи адміністративно-правового регулювання дисциплінарної відповідальності працівників Державного бюро розслідувань, спрямованого на відшукування та належне обґрунтування законодавчих та інших рішень, що сприятимуть її вдосконаленню.

## **2. Обґрунтованість та новизна наукових положень, висновків і рекомендацій**

Оцінивши обґрунтованість наукових положень, висновків і рекомендацій дисертації здобувача, маю достатньо підстав вважати, що вони є результатом неупередженого та багатостороннього осмислення явищ та процесів, що охоплюються предметом дослідження, яке спирається на широкий та продуктивний джерелознавчий аналіз, використання правильного поєднання методів наукового пізнання та прагнення здобувача запропонувати новий погляд на дійсну та належну організацію та функціонування цих явищ та процесів. При цьому, наукова новизна наукових положень, висновків і рекомендацій дисертації здобувача відповідає заявленій.

Насамперед, не викликає сумнівів правильність позиції здобувача щодо того, що має місце симбіотичний взаємозв'язок між дисциплінарним проступком та дисциплінарною відповідальністю працівників Державного бюро розслідувань, найбільш яскравими безпосередніми виявами якого є співвідношення як причини і наслідку. Підтверджуючи обґрунтованість цього судження, здобувач доказово посилається на пануючий у нормативно-правових, наукових та інформаційно-аналітичних джерелах консенсус з даного питання, що, поруч із відповідністю цього судження загальним

уявленням про дисциплінарну відповідальність, виключає розумний сумнів у достовірності зазначеного судження. Практична реалізація позиції про симбіотичний взаємозв'язок між дисциплінарним проступком та дисциплінарною відповідальністю, шляхом запровадження регуляторних та інституційних механізмів впливає також з висловлених здобувачем прагматичних міркувань. Зокрема, йдеться про те, що використання адміністративно-правового інструментарію для визначення суті дисциплінарного проступку як підстави притягнення працівників ДБР до дисциплінарної відповідальності, має велике значення, оскільки на цій основі можливо належним чином зрозуміти значення дисциплінарної відповідальності як одного із ефективних засобів забезпечення службової дисципліни, зміцненні законності, в покращенні якості роботи правоохоронних органів і посиленні захисту прав працівників ДБР та інтересів держави. Водночас, слід усвідомлювати те, вищевикладене характеризується лише відносною науковою новизною, оскільки ці наукові положення та висновки ґрунтуються на нормативно-правових, наукових та інформаційно-аналітичних джерелах, тоді як безумовною позитивною рисою дослідження автора є уведення (поширення) їх на сторінки вітчизняних наукових видань, їх правильне розуміння та якісний систематизований виклад як підґрунтя для його подальшого дослідження.

Заслугує на схвалення також критичне та неконформне сприйняття здобувачем моделі порівняння дисциплінарної відповідальності працівників ДБР з іншими видами юридичної відповідальності, що дозволило проаналізувати правову сутність та характерні особливості саме такого виду відповідальності, а також виокремити специфічні підстави, за якими варто відмежовувати її від інших різновидів юридичної відповідальності задля усунення можливих проявів «змішування» або безпідставного їх ототожнення. Здобувач на основі матеріалів наукових досліджень звертає увагу на те, що особливостями дисциплінарної відповідальності працівників ДБР, які вирізняють її з-поміж інших видів юридичної відповідальності є такі: 1) наявність службового підпорядкування між особою яка притягає і

особою, яку притягають до дисциплінарної відповідальності (на відміну від адміністративної відповідальності, де рішення приймають спеціально уповноважені на це адміністративні органи та суд, а також на відміну від кримінальної та цивільно-правової – де також рішення виносить суд); 2) вчинення спеціального виду порушення норм – дисциплінарного проступку, який полягає у порушенні службової дисципліни або посадових обов'язків (на відміну від адміністративного правопорушення, різновидів кримінальних правопорушень, цивільно-правового делікту, завдання майнової шкоди); 3) спеціальне нормативно-правове регулювання, що здійснюється на підставі законодавства щодо функціонування ДБР, законодавства про державну службу та трудового законодавства (на відміну від адміністративного, кримінального та цивільного законодавства); 4) застосування специфічних санкцій як результату застосування відповідальності – дисциплінарних стягнень (на відміну від адміністративних стягнень, кримінальних покарань, обов'язку відшкодувати шкоду). Цей уривок дисертації свідчить про те, що здобувач має достатньо ґрунтовне бачення сутності дисциплінарної відповідальності працівників ДБР.

Корисним нововведенням може бути обґрунтована здобувачем позиція про превалюючий вплив адміністративного права на відносини адміністративно-правового регулювання дисциплінарної відповідальності працівників ДБР (зокрема службового права як підгалузі адміністративного) через публічно-правовий характер діяльності ДБР та завдання, які на нього покладені державою. У той же час здобувачем не спростовано часткову роль норм трудового права у врегулюванні відносин притягнення працівників ДБР до дисциплінарної відповідальності. У такому комплексному, складному значенні і проявляється сутність правового регулювання дисциплінарної відповідальності ДБР.

Велике теоретичне та практичне значення мають також запропоновані здобувачем концептуальні засади функціонування підрозділів внутрішнього контролю ДБР, зокрема їх повноваження у сфері притягнення відповідних працівників до дисциплінарної відповідальності. Наповнюючи такий напрям

дослідження конкретикою, здобувач докладно та аргументовано окреслює та аналізує перелік завдань та повноважень підрозділів внутрішнього контролю щодо притягнення до дисциплінарної відповідальності працівників ДБР.

Поруч із вищевикладеним, варто відзначити слушність пропозицій здобувача щодо характеристики адміністративно-правового статусу Дисциплінарної комісії ДБР, адже відсутність належного рівня адміністративно-правового регулювання діяльності Дисциплінарної комісії ДБР обумовлюють актуальність комплексного науково-теоретичного дослідження особливостей адміністративно-правового статусу Дисциплінарної комісії ДБР та визначення можливих шляхів його подальшого вдосконалення. Окрім того, така необхідність викликана також тим, що категорія адміністративно-правового статусу відображає специфіку організації та діяльності Дисциплінарної комісії ДБР особливо в контексті посилення її ролі у застосуванні дисциплінарних стягнень до працівників ДБР. Водночас, варто зауважити, що у сучасній адміністративно-правовій науці тематика дослідження функціонування Дисциплінарної комісії ДБР належить до малорозроблених та невизначених.

Окрім того, дисертант, взявши до уваги те, що вченими-адміністративістами широко аналізуються підстави для притягнення до дисциплінарної відповідальності різних категорій публічних службовців та обґрунтовує думку, що для настання дисциплінарної відповідальності необхідні фактична, юридична та процесуальна підстави, у зв'язку із чим детально у роботі проаналізовано відповідні підстави, а також проведено їх класифікаційний аналіз з використанням великої кількості критеріїв.

Також, певна наукова цінність властива теоретичним положенням здобувача про порядок проведення службового розслідування за фактом порушення службової дисципліни працівником ДБР, адже таке службове розслідування є однією зі стадій притягнення працівників ДБР до дисциплінарної відповідальності, бо, як відомо, дисциплінарне провадження характеризується ознакою стадійності, тому що охоплює декілька позицій

(порушення дисциплінарної справи або ініціювання дисциплінарного провадження, службове розслідування, прийняття рішення про притягнення до відповідальності, оскарження рішення про притягнення до відповідальності, виконання рішення).

Варто також взяти до уваги і детальне дослідження особливостей та порядку застосування дисциплінарних стягнень до працівників ДБР, що є наслідком притягнення їх до дисциплінарної відповідальності. Здобувачем з'ясовано специфіку нормативно-правового регулювання в означеній сфері, визначено існуючі прогалини такого регулювання та запропоновано шляхи вирішення таких прогалин.

Все це, як видається опонентові, засвідчує широкий теоретико-методологічний потенціал даної роботи. Вказані елементи наукової новизни не обмежують позитив від аналізу опонованої дисертації. Автором наукового доробку – А.М. Максимовичем реально опрацьовано значний пласт малодослідженої наукової проблематики, якою є адміністративно-правове регулювання дисциплінарної відповідальності працівників Державного бюро розслідувань.

### **3. Повнота викладу наукових положень, висновків і рекомендацій в наукових публікаціях.**

Основні наукові результати дисертації висвітлені у шести наукових публікаціях, які розкривають основний зміст дисертації, зокрема у одній статті у періодичному науковому виданні держави, яка входять до Організації економічного співробітництва та розвитку та Європейського Союзу, з наукового напрямку, за яким підготовлено дисертацію здобувача (Максимович А. Дисциплінарна відповідальність працівників Державного бюро розслідувань: співвідношення з іншими видами юридичної відповідальності. *KELM*. 2020. № 6. С. 152-157 (Республіка Польща), у двох наукових виданнях, включених до переліку наукових фахових видань України (серед яких Максимович А.М. Дисциплінарна відповідальність працівників Державного бюро розслідувань: співвідношення з іншими видами юридичної відповідальності. *Науковий вісник публічного та*

*приватного права*. 2020. Випуск 6. С. 178-182; Максимович А.М. Адміністративно-правове регулювання дисциплінарної відповідальності працівників Державного бюро розслідувань. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2021. Випуск 1. С. 128-133), а також у тезах доповідей на науково-практичних конференціях, що дозволяє вважати виконаними положення п. 11 Порядку проведення експерименту з присудження ступеня доктора філософії, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 6 березня 2019 р. № 167.

#### **4. Дотримання академічної доброчесності.**

Аналіз дисертації та наукових публікацій здобувача, у яких висвітлені основні наукові результати дисертації, не дає підстав констатувати допущення ним порушень академічної доброчесності (академічного плагіату, самоплагіату, фабрикації, фальсифікації). Зокрема, дисертація містить посилання на джерела інформації за кожним випадком використання ідей, розробок, тверджень, відомостей; відповідає нормам законодавства про авторське право і суміжні права; відображає прагнення надати достовірну інформацію про результати власної навчальної (наукової, творчої) діяльності, використані методики досліджень і джерела інформації.

#### **5. Дискусійні положення та зауваження до дисертації**

Наведені спірні положення і висловлені зауваження не впливають на загальну позитивну оцінку дисертації, яка має самостійний і творчий характер, наукову і практичну цінність. Наявність дискусійних питань, насамперед, характеризує актуальність і складність теми дослідження та власний підхід дисертанта до їх розгляду.

1. У роботі дисертант наголошує на необхідності прийняття систематизованого нормативно-правового акта, який регламентував би всі матеріальні і процедурні питання, пов'язані з притягненням до дисциплінарної відповідальності працівників ДБР. Таким узагальненим нормативно-правовим актом, вважає здобувач, міг би стати Кодекс про дисциплінарні проступки державного службовця України, який би поширював свою дію і на працівників ДБР, що б мало позитивний вплив на

удосконалення дисциплінарного законодавства у сфері діяльності працівників ДБР або Дисциплінарний статут ДБР, який би поширював свою дію виключно на всі категорії працівників ДБР, що б мало позитивний вплив на удосконалення дисциплінарного законодавства у сфері діяльності працівників ДБР. Проте незрозумілим залишається якому саме акту автор віддає перевагу.

2. У дисертації здобувач аналізує завдання та повноваження підрозділів внутрішнього контролю щодо притягнення до дисциплінарної відповідальності працівників Державного бюро розслідувань. Однак не зупиняється на характеристиці поняття «контроль», а також на функціях внутрішнього контролю.

3. Досліджуючи особливості адміністративно-правового статусу Дисциплінарної комісії Державного бюро розслідувань, дисертант у роботі не приділяє належної уваги питанням юридичної відповідальності Дисциплінарної комісії Державного бюро розслідувань, яку можна розглядати в якості одного з елементів адміністративно-правового статусу.

4. Здобувач, досліджуючи питання класифікації підстав притягнення працівників ДБР до дисциплінарної відповідальності, пропонує досить різні критерії. Однак, не деталізує особливості підстав, які виокремлює в залежності від статусу суб'єкта, який вчинив дисциплінарний проступок (підстави, які поширюються на всіх працівників ДБР; підстави, які поширюються на осіб рядового і начальницького складу; підстави, які поширюються на державних службовців-працівників ДБР; підстави, що поширюються на осіб, які уклали трудовий договір (контракт) із ДБР)

5. Вимагає додаткового обґрунтування тези автора щодо «відсутності серед підстав притягнення до дисциплінарної відповідальності працівників ДБР такої як «порушення Присяги осіб рядового і начальницького складу Державного бюро розслідувань».

Разом з тим, вищевикладене має виключно дискусійний характер, належним способом реагування на ці зауваження може бути їх коментар під

час публічного захисту та вони жодним чином не ставлять під сумнів вагомість наукових здобутків автора.

Таким чином, дисертація А.М. Максимовича «Адміністративно-правове регулювання дисциплінарної відповідальності працівників Державного бюро розслідувань» є науковим дослідженням, яке виконане автором особисто, характеризується завершеністю та єдністю змісту, містить наукові результати, що мають наукову новизну, теоретичне та практичне значення та являють собою значний внесок у подальший розвиток науки адміністративного права та практики його застосування, а отже, заслуговує на позитивний відгук.

### ВИСНОВОК

Дисертація «Адміністративно-правове регулювання дисциплінарної відповідальності працівників Державного бюро розслідувань» відповідає вимогам, передбаченим Порядком проведення експерименту з присудження ступеня доктора філософії, що затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 6 березня 2019 р. № 167, а її автор – Максимович Андрій Миколайович – заслуговує на присудження за результатами публічного захисту наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 – «Право».

**Офіційний опонент:**  
**Завідувач кафедри**  
**поліцейської діяльності та**  
**публічного адміністрування**  
**Харківського національного**  
**університету внутрішніх справ,**  
**доктор юридичних наук, професор,**  
**Заслужений діяч науки і техніки України**



**Ольга БЕЗПАЛОВА**