

До спеціалізованої вченої ради
Д 08.727.04 Дніпропетровського
державного університету
внутрішніх справ

49005, м. Дніпро, просп. Гагаріна, 26

ВІДГУК

**офіційного опонента – доктора юридичних наук, професора
Конопельського Віктора Ярославовича –
на дисертацію Свірця В'ячеслава Володимировича за темою
«Організаційно-правове забезпечення реформування пенітенціарної
системи України», поданої на здобуття наукового ступеня кандидата
юридичних наук за спеціальністю 12.00.08 – кримінальне право та
кримінологія; кримінально-виконавче право**

Актуальність теми дослідження. На підставі вивчення дисертації, автореферату дисертації та копій публікацій здобувача Свірця В.В., слід зазначити наступне.

Обрана тема відповідає спеціальності наукового пошуку та визначається, перш за все, тим, що розбудова демократичної, соціальної, правової держави є важливим завданням сучасного українського суспільства. Гуманізм як один з основних принципів кримінально-виконавчого законодавства, виконання і відбування покарань та реформування кримінально-виконавчої системи стає важливою складовою демократичних змін у суспільстві, що орієнтується на цивілізовані міжнародні стандарти. Проблема інституційного реформування системи виконання та відбування покарання та його організаційно-правового забезпечення в сучасній науці кримінально-виконавчого права після прийняття КВК України комплексно на дисертаційному рівні не розглядалася, що не може не викликати теоретичного і практичного інтересу.

В цілому, можна з упевненістю сказати, що порушені автором у дисертаційному дослідженні проблеми та запропоновані шляхи їх вирішення також підтверджують актуальність обраної теми наукового пошуку.

Як свідчить суспільна практика та результати спеціальних наукових досліджень, однією із ключових проблем, що перешкоджають ефективному проведенню реформ у сфері виконання покарань України у сучасних умовах, є високий рівень вчинення злочинів і правопорушень персоналом Державної кримінально-виконавчої служби України, пов'язаних з їх службовою діяльністю.



З урахуванням підвищеної суспільної небезпеки особливу актуальність набувають й факти вчинення персоналом органів та установ виконання покарань корупційних правопорушень, кількість яких у 2016 р. по зрівнянню, зокрема, з 2005 р., хоча й зменшилась майже у 3 рази (відповідно з 42 до 16), проте свідчить про низький рівень запобіжної діяльності у сфері виконання покарань та про необхідність врахування зазначених обставин при проведенні сучасних реформ у ДКВС України. Така протиправна діяльність персоналу органів та установ виконання покарань, у свою чергу, виступає однією з детермінант, що сприяє вчиненню злочинів і правопорушень з боку, зокрема, засуджених до позбавлення волі, кількість яких, у середньому, щорічно складала у 2014-2017 р. р. майже 300 таких суспільно-небезпечних діянь, а у 1991-2013 р. – більше 400 злочинів щорічно.

Отже, у наявності є складна прикладна проблема, що пов'язана з неналежною реалізацією персоналом ДКВС України мети покарань (ч. 2 ст. 50 КК та ч. 1 ст. 1 КВК), а також завдань по запобіганню злочинам (ч. 1 ст. 1 КК та ст. 104 КВК), які відносяться до пріоритетних напрямів боротьби з рецидивною злочинністю в Україні. Для вирішення зазначеної та інших проблем у сфері виконання покарань в Україні, з часів її незалежності по теперішній час було проведено низку організаційно-правових реформ, які, проте, бажаних цілей та результатів так і не досягли. При цьому, вчинялись спроби підпорядкування органів та установ виконання покарань як системі МВС України повністю (1991-1998 р. р.), часткового (1998-1999 р.), а також повного самостійного їх функціонування у системі ДДУПВП (1999-2010 р. р.), так і часткового (2010 р.– 2012 р.) та повного введення ДКВС України у структуру Міністерства юстиції України на підставі постанови Кабінету Міністрів України від 16.05.2016 р. «Про ліквідацію територіальних управлінь Державної пенітенціарної служби України та створення територіальних управлінь Міністерства юстиції». Таким чином, з цього часу розпочався новий етап реформування ДКВС України, який об'єктивно потребує наукового супроводу та забезпечення.

З огляду на це проведене теоретико-прикладне дослідження організаційно-правове забезпечення реформування пенітенціарної системи України є актуальним та своєчасним.

Ступінь достовірності та обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертаційному дослідженні, обумовлюється передусім тим, що завдання дослідження, методологія і методика роботи, її науковий інструментарій виглядають обґрунтованими з точки зору вимог до наукового дослідження такого рівня (с. 16-17).

Аналіз структури дисертаційного дослідження показує, що остання логічно пов'язана з визначеними метою, задачами, об'єктом і предметом

дослідження і передбачає висвітлення тих питань, які безпосередньо стосуються обраної автором теми. Дисертація складається з анотацій, переліку умовних позначень, вступу, трьох розділів, які поєднують сім підрозділів, висновків, списку використаних джерел та додатку. Загальний обсяг дисертації складає 210 сторінок, із яких, тексту основної частини – 163 сторінки; список використаних джерел (294 найменування) – 33 сторінки.

У *Першому розділі* (с. 21-77) запропоновано пенітенціарну систему держави розглядати як сукупність органів і установ, підпорядкованих органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері виконання покарань та пробації, функціонування яких у взаємодії з іншими соціальними інститутами підпорядковано досягненню мети захисту особи, суспільства й держави шляхом виправлення засуджених, ресоціалізації осіб, які відбули покарання, запобігання вчиненню нових кримінальних правопорушень як засудженими, так і іншими особами, а також запобігання катуванню та нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню із засудженими.

Доведено, що серед першочергових заходів, спрямованих на вдосконалення кадрового забезпечення органів та установ виконання покарань, слід назвати: - оптимізацію кількості кадрів органів та установ виконання покарань, прийняття програмного нормативного документа щодо кадрового забезпечення пенітенціарної системи; - розвиток системи кадрового забезпечення служби пробації та системи підготовки волонтерів пробації; - належний моніторинг якості надання освітніх послуг спеціалізованими навчальними закладами, що здійснюють підготовку кадрів для органів та установ виконання покарань; - проведення реальної демілітаризації та перегляд системи атестації персоналу органів та установ виконання покарань; - реалізація політики залучення волонтерів та нових кадрів для органів та установ виконання покарань. При цьому всі без винятку напрями реформування пенітенціарної системи, в тому числі уже наведені аспекти вдосконалення кадрового забезпечення органів та установ виконання покарань, повинні знайти своє відображення на рівні відповідного нормативно-правового акта (концепції, програми, стратегії тощо). Звичайно, більшість із наведених напрямів удосконалення кадрового забезпечення органів та установ виконання покарань не може бути виконано поза підвищенням стандартів соціального й правового захисту їхнього персоналу.

Висловлено припущення, що невиважені управлінські рішення в процесі реформування пенітенціарної системи можуть призводити до порушень чинного при плануванні бюджетних коштів та їх використанні.

Констатовано, що належна фінансова дисципліна має стати однією з гарантій реалізації визначених законодавством напрямів пенітенціарної реформи.

У Другому розділі (с. 78-116) запропоновано під політикою у сфері виконання покарань і пробації розуміти ті принципи і цілі, які держава запроваджує в життя при створенні і застосуванні норм кримінально-виконавчого права, визначенні цілей, принципів, стратегії, напрямів діяльності органів та установ виконання покарань, органів пробації, їх основних форм і методів.

Підтримано тих вчених, які, досліджуючи правову основу запобігання проникненню заборонених предметів до установ виконання покарань, зазначають, що виходячи з поширеної в теорії держави і права диференціації норм права залежно від юридичної сили акта, можна запропонувати три рівні такого правового забезпечення: 1) міжнародний; 2) загальнодержавний; 3) відомчий та міжвідомчий. В результаті встановлено, що в системі правового регулювання реформування пенітенціарної системи відсутній правовий інструмент, передбачений законодавством, що дозволив би на комплексному нормативному рівні визначити заходи в межах реформування; показники, обсяги і джерела фінансування, переліку виконавців, строки виконання окремих заходів і завдань. Подібна прогалина може призвести до ряду негативних наслідків.

У Третьому розділі (с. 119-169) підтримано позицію щодо того, що сучасні тенденції посилення міжнародного співробітництва в питаннях як забезпечення універсальних і європейських стандартів прав людини, так і у сфері протидії злочинності, обумовлені розширенням економічних, гуманітарних, культурних зв'язків різних держав, утвердженням прав людини, міжнародно-правових стандартів і спрямовані на ефективне досягнення цілей покарання та пробації.

Констатовано, що реорганізації або передача пенітенціарної системи до того чи іншого центрального органу виконавчої влади мають супроводжуватися такими діями, як: 1) обґрунтування соціальної доцільності такої передачі (однієї політичної волі в такій суспільно важливій справі, як виправлення і ресоціалізація засуджених, недостатньо); 2) попередній моніторинг спроможності відповідного центрального органу виконавчої влади виконувати нові функції, наявність для цього матеріальних, фінансових, кадрових та інших ресурсів. Невраховання цього чинника під час реформування порушує гармонізацію роботи структурних підрозділів органів і установ виконання покарань, що призводитиме до збільшення правопорушень із боку засуджених і персоналу; 3) проведення комплексної міжгалузевої антикорупційної експертизи на предмет відстеження можливих корупційних схем перерозподілу

бюджетних коштів у результаті передачі системи органів і установ виконання покарань від одного центрального органу виконавчої влади до іншого. Слід зазначити, що цей напрям вирізняється особливою актуальністю в умовах реалізації антикорупційної політики України; 4) проведення моніторингу на предмет забезпечення правового та соціального захисту персоналу органів і установ виконання покарань на випадок зміни відомчого підпорядкування.

Як позитивну рису слід відзначити ту обставину, що висновки після кожного із розділів роботи сформульовані автором досить чітко та відображають головні положення дослідження. Загалом можна зробити висновок, що структура дисертації Свірця В.В. повністю відповідає логіці наукового пошуку та дозволила авторові послідовно зупинитися на основних проблемних питаннях реформування пенітенціарної системи України.

Викладені у вступі та розділах основної частини дисертації положення, які стосуються постановки проблеми в цілому, окремих її аспектів, переконують у тому, що відповідні питання є теоретично і практично важливими, перспективними для наукового дослідження.

Про перспективність і доцільність, а також своєчасність звернення наукового пошуку Свірця В.В. до проблеми реформування пенітенціарної системи України, свідчить те, що праця ґрунтується на положеннях Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 рр., схваленої указом Президента України від 20.05.2015 № 276/2015; Концепції державної політики у сфері реформування Державної кримінально-виконавчої служби України, схваленої указом Президента України від 08.11.2012 № 631/2012; Пріоритетних напрямів розвитку правової науки на 2016–2020 рр., затверджених 03.03.2016 на загальних зборах Національної академії правових наук України.

Про обґрунтованість отриманих даних і сформульованих висновків свідчить аналіз теоретичної основи дисертації, її інформаційного та емпіричного підґрунтя. При написанні роботи автор опрацював достатній масив наукової літератури: наукові праці фахівців, у тому числі зарубіжних, у галузі теорії права, кримінального права, кримінології, кримінально-виконавчого права та ін.

Емпіричну основу дослідження становлять узагальнені дані, отримані під час аналізу статистичних показників функціонування Державної кримінально-виконавчої служби України за 2010–2016 рр. та Міністерства юстиції України за 2016–2018 рр.; результати анкетування 62 працівників органів та установ виконання покарань та 108 прокурорів. У роботі також використано інформацію, яка висвітлена в оглядах, бюлетенях, інформаційних листах, наказах Державної кримінально-виконавчої служби

України, Міністерства юстиції України, проектів міжнародної технічної допомоги.

Зібраний теоретичний та емпіричний матеріал аналізується з використанням різноманітних методів наукового пошуку. Належна методологія дослідження є підтвердженням достовірності наукових положень, висновків і результатів, викладених у рецензованій роботі.

Наукова новизна висновків, пропозицій та рекомендацій, сформульованих у дисертації, полягає в тому, що за сутністю, характером і змістом вирішеного наукової задачі дисертація Свірця В.В. є одним з перших в Україні комплексним дослідженням організаційно-правового забезпечення реформування пенітенціарної системи в Україні, у якому сформульовано й обґрунтовано низку концептуальних наукових положень, висновків і рекомендацій, які є визначальними для подальшого розвитку пенітенціарної системи.

На основі здійсненого дослідження обґрунтовано і сформульовано положення та висновки, які є новими для пенітенціарної науки, або наділені істотними ознаками наукової новизни. До найбільш важливих у теоретичному та практичному аспекті серед них слід віднести такі:

у перше:

– сформульовано авторське визначення державної політики у сфері виконання покарань і пробації як тих принципів і цілей, які держава запроваджує в життя при створенні і застосуванні норм кримінально-виконавчого права, визначенні цілей, принципів, стратегії, напрямів діяльності органів та установ виконання покарань, органів пробації, їх основних форм і методів;

– виокремлено детермінанти ефективності політики у сфері виконання покарань і пробації: соціально-політичні, які відображають соціальну сутність, спрямованість та змістовні характеристики реалізації політики у сфері виконання покарань (економіка, політика, суспільна свідомість та ідеологія, культура, включаючи правосвідомість і правову культуру); *формально-нормативні* (правові), що відображають роль кримінально-виконавчого права і кримінально-виконавчих правових інститутів в її реалізації; *організаційно-адміністративних*, що стосуються суб'єктів, які формують і реалізують політику у сфері виконання покарань і пробації;

– визначено Європейський комітет з питань запобігання катуванням чи нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню (КЗК) як суб'єкт зовнішньої оцінки політики у сфері виконання покарань і пробації. За результатами вивчення змісту звітів та

доповідей КЗК встановлено, що його висновки та положення значною мірою вплинули на сучасну політику України у сфері виконання покарань, з огляду на мету інспекцій та характер взаємодії з державами при їх здійсненні

удосконалено:

– підходи до розуміння сутності пенітенціарної системи України в умовах її реформування як сукупності органів і установ, підпорядкованих органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері виконання покарань та пробації, функціонування яких у взаємодії з іншими соціальними інститутами підпорядковано досягненню мети захисту особи, суспільства й держави шляхом виправлення засуджених, ресоціалізації осіб, які відбули покарання, запобігання вчиненню нових кримінальних правопорушень як засудженими, так і іншими особами, а також запобігання катуванню та нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню із засудженими.

– зміст принципів політики у сфері виконання покарань і пробації як загальних керівних положень, ідей, вимог, які становлять основу формування та реалізації державної політики у сфері виконання покарань і пробації, характеризують її сутність та призначення в суспільстві й мають доктринальне вираження та нормативно-правове закріплення;

– періодизацію правового регулювання реформування пенітенціарної системи України з визначенням в якості орієнтиру дат прийняття концептуальних нормативно-правових актів, які на певний період часу визначали державні вектори у сфері реформування пенітенціарної системи;

набули подальшого розвитку:

– підходи до вдосконалення кадрового забезпечення органів та установ виконання покарань в умовах реформування: оптимізація кількості кадрів органів та установ виконання покарань, прийняття програмного нормативного документа щодо кадрового забезпечення пенітенціарної системи; розвиток системи кадрового забезпечення служби пробації та системи підготовки волонтерів пробації; належний моніторинг якості надання освітніх послуг спеціалізованими навчальними закладами, що здійснюють підготовку кадрів для органів та установ виконання покарань; проведення реальної демілітаризації та перегляд системи атестації персоналу органів та установ виконання покарань; реалізація політики залучення волонтерів та нових кадрів для органів та установ виконання покарань;

Практичне значення дисертаційного дослідження, яке розглядається, не викликає сумнівів, адже його результати можуть бути використані у: практичній діяльності Міністерства юстиції України й Офісі Генерального

прокурора України та правотворчості з метою вдосконалення організації роботи органів та установ виконання покарань; науково-дослідній роботі – для подальшої наукової розробки нових напрямків реформування пенітенціарної системи в Україні; навчальному процесі – для викладання під час підготовки професійної підготовки та перепідготовки правників.

Повнота викладу в опублікованих працях наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації. Положення, рекомендації та висновки, зазначені у дисертації, опубліковано у 7 наукових працях, 4 з яких – статті у виданнях включених до переліку наукових фахових видань України, 1 – у періодичному науковому виданні іншої держави за профілем дисертації, 2 – тези доповідей.

Наукові публікації дисертанта свідчать про його послідовну роботу над розв'язанням поставленого наукового завдання на протязі більше чотирьох років. У публікаціях достатньо відображені всі розділи дисертаційної роботи.

Також слід зазначити, що результати дисертаційного дослідження достатньо апробовані.

Оформлення дисертації. Дисертація Свірця В.В. оформлена згідно з нормативними вимогами і стандартами, які передбачені для такого виду досліджень. Робота написана державною мовою з дотриманням наукового стилю, що оптимально поєднує складові представленого дослідження. Положення, висновки та пропозиції, що містяться в науковій праці, характеризуються завершеністю, аргументованістю та послідовністю.

Після ознайомлення із матеріалами дисертаційного дослідження, а також авторефератом дисертації слід зазначити, що автореферат дисертації повністю відображає зміст основних положень дисертації.

У цілому позитивна оцінка проведеного дисертаційного дослідження не виключає можливість та необхідність **зазначити про певні зауваження, що можуть слугувати підґрунтям дискусії під час захисту дисертації.**

1. Загальне позитивне враження від рецензованої праці дещо зменшує характеристика стану наукової розробленості теми – автор відзначив різних вчених різних часів, але в той же час не відзначив провідного вченого в галузі кримінально-виконавчого права, доктора юридичних наук, професора, Заслуженого юриста України Колба О.Г., а також хотілося б побачити внесок зарубіжних науковців; іноді зустрічаються помилки у іменах та по-батькові окремих вчених, а також інші орфографічні помилки; при наявності незначного переліку умовних скорочень у тексті роботи він не повністю дотримується; враховуючи особу здобувача та його практичний досвід, варто було б до емпіричної бази дослідження віднести багаторічний досвід роботи в органах прокуратури, в тому числі по нагляду за дотриманням законності в органах та

установах виконання покарань.

2. У вступі при обґрунтуванні актуальності обраної теми дослідження (сторінка 14 дисертації) автор чомусь не застосував статистичні методи, що дало б можливість не тільки більш переконливо довести необхідність проведеної ним наукової розробки з означеної проблематики, але й підвищити презентабельність даної роботи.

3. У рубриці «Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами» автор чомусь не вказав Концепцію реформування (розвитку) пенітенціарної системи України, що була затверджена ще у вересні 2017 року та яка є ключовим нормативно-правовим актом, що має пряме відношення до обраної здобувачем теми дослідження (сторінка 15 дисертації).

4. Дисертант у вступі дисертації вказує на певну емпіричну базу (с. 17). Разом з тим, вказівка на структуру роботи в авторефераті дисертації (с. 5) обмежується одним додатком з переліком опублікованих праць. У тексті самої дисертації зустрічається використання результатів вивчення емпіричної бази.

На мою думку, узагальненні результати вивчення емпіричної бази повинні міститися у додатках до дисертації, що значно підвищило б рівень репрезентативності проведеного дослідження. Сюди ж слід віднести й відповідні анкети та узагальнені дані (аналітичні довідки).

5. Відзначаючи особливу практичну направленість результатів проведеного В.В. Свірцем дослідження, виникає питання про відсутність даних про їх впровадження у практику діяльності правоохоронних органів та законотворчий процес, в науку чи освітній процес. На нашу думку, необхідно було показати практичну цінність одержаних результатів, оскільки ця робота має вагоме не тільки теоретичне, а й прикладне значення – відсутні відомості про практичне застосування отриманих результатів або рекомендації щодо їх використання. Відзначаючи практичну цінність отриманих результатів, доцільно подати короткі відомості про впровадження результатів дослідження із зазначенням назв організацій, у яких здійснена їх реалізація.

6. Більш чіткого формулювання потребує твердження автора, винесене у елементи наукової новизни, у якому зазначається, що дисертантом «удосконалено ... зміст принципів політики у сфері виконання покарань і пробації як загальних керівних положень, ідей, вимог, які становлять основу формування та реалізації державної політики у сфері виконання покарань і пробації, характеризують її сутність та призначення в суспільстві й мають доктринальне вираження та нормативно-правове закріплення». В той же час, зі змісту дисертації важко зрозуміти, у чому ж полягає згадане вище удосконалення? Що ж саме нового привнесено автором у згадане вище питання?

В цілому висловлені зауваження слід розглядати як запрошення дисертанта до подальших наукових досліджень та дискусій і вони не є свідченням неповноти або хибності результатів дисертації.

На підставі викладеного вважаю, що дисертація **Свірця В'ячеслава Володимировича** за темою «**Організаційно-правове забезпечення реформування пенітенціарної системи України**» є завершеною кваліфікаційною науковою працею, в якій отримано нові науково обґрунтовані результати, що у сукупності розв'язують конкретне наукове завдання, яке має суттєве значення для пенітенціарної науки, вона відповідає вимогам пп. 9, 11 Порядку присудження наукових ступенів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 року № 567, основним вимогам до дисертацій та авторефератів дисертацій та іншим керівним документам Атестаційної колегії Міністерства освіти і науки України, а її автор заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.08 – кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право.

**Офіційний опонент –
завідувач кафедри
кримінального права та кримінології
Одеського державного
університету внутрішніх справ
доктор юридичних наук, професор**


Віктор КОНОПЕЛЬСЬКИЙ

**Погоджено:
Перший проректор
державного університету
доктор юридичних наук, професор**


Володимир ГРОХОЛЬСЬКИЙ

9 лютого 2021 року
м. Одеса

