ВІДГУК
офіційного опонента, доктора юридичних наук, професора
Шопіної Ірини Миколаївни
на дисертацію
Шлеги Дениса Олексійовича на тему:
«Адміністративно-правовий статус Національної гвардії України»,
подану на здобуття ступеня доктора філософії в галузі знань 08 «Право»
за спеціальністю 081 «Право»

Ступінь актуальності обраної теми. Актуальність обраної теми дисертаційного дослідження зумовлена винятково важливою роллю, яку Національна гвардія України відіграє в сучасних умовах функціонування держави, насамперед у період дії правового режиму воєнного стану та збройної агресії проти України. Сьогодні Національна гвардія України є одним із ключових суб'єктів сектору безпеки і оборони, який поєднує виконання правоохоронних, військових, охоронних, стабілізаційних і спеціальних завдань, забезпечуючи як внутрішню безпеку держави, так і участь у заходах із захисту її суверенітету та територіальної цілісності. Виконання Національною гвардією України широкого спектра функцій, зокрема у сфері забезпечення публічної безпеки і правопорядку, охорони важливих державних об'єктів, участі в бойових діях, антитерористичних і контрдиверсійних операціях, безпосередньо вимагає вдосконалення чинного нормативно-правового регулювання її адміністративно-правового статусу. Наявна нормативна база характеризується фрагментарністю, наявністю колізій і недостатньою деталізацією окремих повноважень, особливо в умовах воєнного стану, що ускладнює правозастосовну діяльність та міжвідомчу взаємодію з іншими суб'єктами сектору безпеки і оборони. Крім того, актуальність дослідження посилюється процесами європейської та євроатлантичної інтеграції України, які потребують приведення правового статусу Національної гвардії України у відповідність до стандартів Європейського Союзу і НАТО, зокрема в частині демократичного цивільного контролю, чіткого нормативного визначення компетенції, прозорості діяльності та гарантій дотримання прав і свобод людини. У цьому контексті

наукове осмислення та комплексне дослідження адміністративно-правового статусу Національної гвардії України є своєчасним, обґрунтованим і таким, що має важливе теоретичне та практичне значення для розвитку адміністративно-правової науки й удосконалення національного законодавства.

Оцінка наукового рівня дисертації і наукових публікацій здобувача. Дисертаційне дослідження Д. О. Шлеги характеризується високим науковим рівнем виконання, що проявляється у глибині теоретичного аналізу, системності підходів та логічній послідовності викладення матеріалу. Автор продемонстрував здатність до комплексного осмислення проблем адміністративно-правового статусу Національної гвардії України, критичного аналізу наявних наукових концепцій і нормативно-правових підходів, а також до формулювання власних аргументованих висновків і наукових положень.

У дисертації ґрунтовно опрацьовано значний масив вітчизняних і зарубіжних доктринальних джерел, чинних нормативно-правових актів та матеріалів правозастосовної практики. Автор виявляє належний рівень володіння спеціальною юридичною термінологією, коректно застосовує категоріальний апарат адміністративного права та суміжних галузей, що свідчить про сформованість наукового стилю мислення та методологічну зрілість здобувача.

Наукові публікації здобувача, винесені на захист, повністю відображають основні положення дисертаційного дослідження, опубліковані у фахових виданнях з юридичних наук, включених до переліку, затвердженого Міністерством освіти і науки України, а також апробовані у тезах доповідей на науково-практичних конференціях, у тому числі міжнародного рівня. Зміст публікацій характеризується повнотою викладу матеріалу, науковою коректністю та відсутністю дублювання результатів, що підтверджує системність наукової роботи автора.

Загалом рівень дисертації та наукових публікацій свідчить про високу наукову кваліфікацію здобувача, його здатність самостійно здійснювати

наукові дослідження, формулювати наукові проблеми та знаходити обґрунтовані шляхи їх розв'язання, що повністю відповідає вимогам, які висуваються до дисертацій на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право».

Новизна представлених результатів. Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що дисертація є одним із перших комплексних теоретико-практичних досліджень проблемних питань адміністративно-правового статусу Національної гвардії України в сучасних умовах збройного конфлікту, воєнного стану. Автором сформульовано нові наукові положення спрямовані на розв'язання завдання і мають вагоме значення для подальшого розвитку адміністративно-правових засад діяльності системи МВС України.

Окремі результати і висновки, які з них слідують були отримані вперше і мають достатній ступінь наукової новизни, зокрема:

– сформульоване адміністративно-правове розуміння місця Національної гвардії України в системі сектору безпеки та оборони держави як багатофункціонального безпекового суб'єкта, який поєднує елементи класичних правоохоронних функцій із військовими завданнями щодо захисту державного суверенітету, територіальної цілісності, участі в гуманітарних місіях, бойових діях, антитерористичних, контрдиверсійних та стабілізаційних операціях, що зумовлює її подвійний функціональний характер, необхідність чіткого правового регулювання компетенції та взаємодії з іншими органами сектору безпеки та оборони, а також визначає її як основний суб'єкт оперативного реагування в умовах воєнного чи надзвичайного стану;

– обґрунтовано, що адміністративно-правове регулювання діяльності Національної гвардії України формується системою норм адміністративного, військового, кримінального та конституційного права, а Закон України «Про Національну гвардію України» залишається фрагментарним і концептуально незавершеним, оскільки, виконуючи базову регуляторну функцію, не охоплює вичерпно нові виклики воєнного стану, що

виявляється у відсутності чітких положень щодо застосування сили, меж повноважень з обмеження прав і свобод громадян, а також невизначеності ролі такого військового формування з правоохоронними функціями у забезпеченні правопорядку в тилу та прифронтових територіях;

– науково аргументовано, що організація діяльності Національної гвардії України є процесом реалізації системи заходів, що здійснюються військовослужбовцями спільно з іншими суб'єктами з метою захисту та охорони життя, прав, свобод і законних інтересів громадян, суспільства і держави від протиправних посягань, забезпечення громадської безпеки і порядку, державної та прикордонної безпеки, протидії терористичним і злочинним формуванням;

– з метою удосконалення адміністративно-правового статусу Національної гвардії України в умовах воєнного стану доведено необхідність упровадження Концепції розвитку Національної гвардії України, яка має закласти філософію проактивної та комплексної діяльності військового формування з правоохоронними функціями, визначити його місце у структурі суб'єктів безпекової політики держави, уточнити функціональне призначення у протидії військовим, кримінальним та адміністративним загрозам з урахуванням кризових ситуацій і умов воєнного стану, розширити перелік принципів діяльності, посилити профілактичний, аналітичний і комунікаційний напрями роботи та створити основу для послідовної реформи нормативно-правового регулювання, а також Плану дій з удосконалення діяльності Національної гвардії України у сфері забезпечення публічної безпеки та запобігання злочинності (до 2030 р.), який деталізуватиме заходи Концепції й передбачатиме функціональне розмежування повноважень між Національною гвардією, муніципальною вартою та Національною поліцією, створення аналітичного управління, запровадження системи моніторингу безпекової ситуації, зміну критеріїв оцінки ефективності діяльності з кількісних на якісні, удосконалення інформаційної інфраструктури та розроблення навчальних програм для особового складу з урахуванням нових

викликів, зокрема у сфері кібербезпеки, кризового менеджменту та психології натовпу.

Також викликають певний інтерес положення, що були удосконалені в ході дослідження, а саме:

– теоретичне розуміння ролі Національної гвардії України у гарантуванні публічної безпеки, охороні стратегічних об'єктів, участі в антитерористичних і стабілізаційних операціях, реагуванні на кризові ситуації, включаючи заворушення в установах виконання покарань, та у протидії збройній агресії;

– адміністративну-правову характеристику завдань Національної гвардії України як довгострокових цілей її організації та діяльності, що формуються з урахуванням функціонального профілю, правової природи та особливостей взаємодії з іншими суб'єктами сектору безпеки і оборони та спрямовані на досягнення стратегічної мети – захист інтересів держави й громадянина від внутрішніх і зовнішніх загроз шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, публічної безпеки та порядку, територіальної цілісності й недоторканості України; функцій як сукупності напрямів і дій, за допомогою яких реалізуються завдання, що охоплюють не лише класичні правоохоронні компетенції, але й стратегічне управління, логістичне забезпечення, розвідувальну та інформаційну діяльність, розвиток інституційної спроможності та формування нових механізмів адаптації до умов трансформації національного та міжнародного безпекового середовища;

– поняття принципів організації та діяльності Національної гвардії України як основних вихідних засад функціонування військового формування з правоохоронними функціями, що грунтуються на Конституції України, міжнародних договорах, законах та інших нормативно-правових актах і наукових доктринальних положеннях, адресуються всім військовослужбовцям і працівникам з виокремленням системоутворюючих ознак: захист прав і свобод людини, охорона громадської безпеки та

порядку, взаємодія з іншими правоохоронними органами у сфері державної та прикордонної безпеки, протидія терористичним і злочинним формуванням.

Власне наукова новизна наукового дослідження Д. О. Шлеги полягає у формуванні авторського адміністративно-правового бачення статусу Національної гвардії України як багатофункціонального безпекового суб'єкта. Запропоновано нові підходи до визначення подвійної – військової та правоохоронної – природи діяльності Національної гвардії України, що дозволяє по-новому оцінити її роль у системі сектору безпеки і оборони. Окремі результати дисертації мають характер розвитку існуючих наукових положень, інші – є новими для адміністративно-правової науки та можуть слугувати основою для наукових подальших пошуків.

Рівень виконання поставленого наукового завдання, оволодіння здобувачем методологією наукової діяльності. Рівень виконання поставленого у дисертації наукового завдання потрібно оцінити як високий, оскільки дисертанту вдалося повною мірою досягти визначеної мети дослідження та послідовно реалізувати всі сформульовані завдання. Це стало можливим завдяки належному оволодінню Д. О. Шлегою методологією наукової діяльності та вмілому застосуванню комплексу загальнонаукових, спеціальних і міждисциплінарних методів пізнання, адекватних об'єкту, предмету, меті й завданням дослідження.

Зокрема, історико-правовий метод використано для з'ясування генези становлення та розвитку Національної гвардії України, що дозволило простежити еволюцію її правового статусу та функціонального призначення. Логіко-семантичний і догматичний методи забезпечили коректне тлумачення правових категорій, аналіз нормативно-правових актів і визначення місця Національної гвардії України в системі органів публічної влади та сектору безпеки і оборони. Застосування системного та структурно-функціонального методів дало змогу комплексно охарактеризувати механізм адміністративно-правового забезпечення діяльності Національної гвардії України, розкрити її завдання, функції, принципи діяльності та організаційну структуру як

цілісного правового явища. Метод класифікації дозволив впорядкувати повноваження та функції Національної гвардії України відповідно до їх правової природи та змісту.

Вагоме значення для досягнення результатів мали порівняльно-правовий і моделюючий методи, за допомогою яких узагальнено зарубіжний досвід функціонування військових формувань з правоохоронними функціями та обґрунтовано напрями удосконалення адміністративно-правового статусу Національної гвардії України з урахуванням умов воєнного стану. Формально-логічний, статистичний і прогностичний методи сприяли обґрунтуванню висновків, аналізу правозастосовної практики та визначенню перспектив подальшого розвитку правового статусу Національної гвардії України.

Таким чином, використання різнопланового та методологічно вивіреного інструментарію забезпечило системність, цілісність і глибину наукового аналізу, що свідчить про належний рівень оволодіння Д. О. Шлегою методологією наукової діяльності та здатність самостійно вирішувати складні наукові завдання у сфері адміністративного права.

Теоретичне і практичне значення результатів дослідження. Результати дисертаційного дослідження мають вагоме теоретичне і практичне значення для розвитку науки адміністративного права та вдосконалення правового регулювання діяльності суб'єктів сектору безпеки і оборони України. Теоретичне значення полягає в тому, що у дисертації поглиблено та розвинено наукові уявлення про адміністративно-правовий статус Національної гвардії України як військового формування з правоохоронними функціями. Автором уточнено та доповнено понятійно-категоріальний апарат адміністративного права, сформульовано авторські підходи до визначення місця Національної гвардії України в системі органів публічної влади та сектору безпеки і оборони, розкрито особливості її правової природи. Отримані теоретичні висновки сприяють подальшому розвитку доктрини

адміністративного права та можуть бути використані як методологічна основа для подальших наукових досліджень у цій сфері.

Практичне значення результатів дисертації полягає у можливості їх використання в правотворчій і правозастосовній діяльності. Сформульовані в роботі пропозиції можуть бути враховані під час удосконалення законодавства, що регулює діяльність Національної гвардії України, її взаємодію з іншими органами сектору безпеки і оборони, а також у процесі розроблення стратегічних і концептуальних документів у сфері національної безпеки. Крім того, матеріали дисертаційного дослідження Д. О. Шлеги можуть бути використані у навчальному процесі закладів вищої освіти юридичного та правоохоронного спрямування, при підготовці навчально-методичних матеріалів, спецкурсів і програм підвищення кваліфікації працівників органів сектору безпеки і оборони.

Оцінка змісту дисертації, її завершеності. У цілому дисертація являє собою системне, цілісне та комплексне наукове дослідження, у межах якого відповідно до обраної мети та поставлених завдань здійснено ґрунтовне теоретичне узагальнення наявних наукових підходів і запропоновано нове вирішення наукового завдання, що має істотне значення для науки адміністративного права та правозастосовної практики. Зміст дисертації відзначається внутрішньою логічною узгодженістю та послідовністю викладу матеріалу. Усі розділи роботи логічно поєднані єдиною науковою метою, кожен із них виконує самостійну функцію у розкритті заявленої теми та водночас органічно доповнює загальну концепцію дослідження. Перехід від загальнотеоретичних положень до аналізу чинного нормативно-правового регулювання й обґрунтування практичних рекомендацій здійснено послідовно та методологічно виважено.

Сформульовані у дисертації висновки логічно випливають із проведеного аналізу, є узагальненням отриманих результатів і повною мірою відображають ступінь досягнення мети та виконання поставлених завдань. Це свідчить про завершеність дисертаційної роботи, її концептуальну

цілісність і відповідність вимогам, що висуваються до кваліфікаційних наукових праць на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право».

Дотримання правил академічної доброчесності. Під час ознайомлення з дисертаційною роботою встановлено, що Д. О. Шлега неухильно дотримався правил академічної доброчесності, що є необхідною умовою виконання наукових досліджень такого рівня.

Дисертація грунтується на опрацюванні значної кількості наукових джерел, зокрема нормативно-правових актів, праць вітчизняних і зарубіжних учених, аналітичних матеріалів та результатів емпіричних досліджень, що свідчить про широту наукового пошуку та відкритість до міжнародного наукового дискурсу. Водночас використання такого обсягу джерельної бази здійснено з дотриманням установлених правил цитування та наукової етики. Усі запозичені ідеї, положення та концепції правильно оформлені з належними посиланнями на першоджерела, що виключає можливість некоректних текстових запозичень.

Дисертант чітко відмежовує власні наукові результати від положень, запозичених з інших наукових праць для аргументування власної думки, що свідчить про самостійний характер дослідження.

Під час аналізу тексту дисертації фактів плагіату або інших порушень академічної доброчесності не виявлено.

Зауваження та/або дискусійні питання щодо положень дисертації. Водночас, зважаючи на цілком позитивне враження від дисертаційного дослідження Д. О. Шлеги, варто підкреслити, що наукові роботи подібного рівня є творчою працею з глибоким аналітичним підтекстом, що безумовно породжує наявність плюралізму думок щодо окремих положень, винесених на захист. Тому, не применшуючи здобутки дисертанта, варто звернути увагу на деякі проблемні питання, для яких залишається характерний дискусійний характер. Зокрема до дискусійних питань варто віднести такі положення дисертації:

1. У підрозділі 1.1 дисертант ґрунтовно висвітлює історичні етапи становлення та розвитку Національної гвардії України, водночас під час розмежування певних періодів не подано структурного порівняння особливостей функціонування Національної гвардії України на початковому етапі відновлення незалежності України та у період після подій, пов'язаних із прийняттям державного курсу на європейську інтеграцію та початком збройної агресії з 2014 року. На нашу думку, робота лише б виграла за можливості наочно простежити трансформацію адміністративно-правового статусу Національної гвардії України, еволюцію завдань, функцій, організаційної структури та правових засад діяльності під впливом нових безпекових викликів і зовнішньополітичних орієнтирів держави.

2. Пропозиція щодо прийняття Кодексу Міністерства внутрішніх справ України виглядає корисною, але дискусійною з огляду на сучасні умови правового режиму воєнного стану, а також з урахуванням чинної системи спеціального законодавства, зокрема наявності Закону України «Про Національну гвардію України», який комплексно врегульовує правовий статус, завдання, функції та повноваження такого військового формування з правоохоронними функціями.

У сучасних умовах воєнного стану законодавець змушений оперативно реагувати на динамічні безпекові виклики, що об'єктивно зумовлює необхідність гнучкого та швидкого внесення змін до спеціальних законів, а не запровадження масштабних кодифікаційних актів, які потребують значного часу на розроблення, узгодження та імплементацію. У цьому контексті прийняття Кодексу МВС України може призвести до ускладнення правового регулювання, виникнення колізій з уже чинними спеціальними законами та зниження оперативності нормативного реагування. Крім того, з огляду на специфіку правового статусу Національної гвардії України як військового формування з правоохоронними функціями, її діяльність доцільніше й надалі регулювати окремим спеціальним законом, що дозволяє чітко враховувати особливості виконання завдань у мирний час та в умовах воєнного стану. У

зв'язку з цим більш обґрунтованим видається шлях удосконалення чинного законодавства, насамперед шляхом внесення змін і доповнень до Закону України «Про Національну гвардію України».

3. Невирішеним у межах дисертаційного дослідження залишається питання забезпечення громадського контролю за діяльністю військових формувань з правоохоронними функціями, зокрема Національної гвардії України, за прикладом зарубіжних країн, досвід яких аналізується у роботі (зокрема Франції, Італії, Німеччини, Канади, США). Попри слушне звернення дисертанта до позитивного зарубіжного досвіду у сфері демократичного цивільного контролю, у дисертації недостатньо враховано об'єктивні обмеження можливостей реалізації повноцінного громадського контролю в умовах дії правового режиму воєнного стану. Зазначені обмеження пов'язані з необхідністю захисту інформації з обмеженим доступом, забезпечення обороноздатності держави, оперативності прийняття управлінських рішень та недопущення загроз національній безпеці. У зв'язку з цим дисертанту доцільно розмежувати механізми, які можуть ефективно функціонувати у мирний час і в особливих правових режимах.

4. Запропонований у дисертації «План дій з удосконалення діяльності Національної гвардії України у сфері забезпечення публічної безпеки та запобігання злочинності» переважно орієнтований на поточні безпекові виклики, водночас містить фрагментарні положення, спрямовані на вдосконалення діяльності Національної гвардії України у повоєнний період. З огляду на перспективи післявоєнного відновлення України та трансформації сектору безпеки і оборони, доцільним є виокремлення заходів, спрямованих на адаптацію функцій, структури та адміністративно-правового статусу Національної гвардії України до умов мирного часу.

Серед іншого, висловлені зауваження є формальними, але такими що потребують додаткового роз'яснення під час публічного захисту. Безумовно, вони викликають чималий науковий інтерес, що лише вказує на актуальність та вагоме значення обраного дисертантом напряму дослідження.

Висновки про відповідність дисертації встановленим вимогам

1. Дисертаційна робота Шлеги Дениса Олексійовича на тему «Адміністративно-правовий статус Національної гвардії України» за своєю актуальністю, ступенем наукової новизни, рівнем обґрунтованості, а також науковою і практичною значущістю отриманих результатів повністю відповідає спеціальності 081 «Право».

2. Проведене дослідження виконано з дотриманням установлених вимог до кваліфікаційних наукових праць на здобуття ступеня доктора філософії та відповідає положенням «Порядку підготовки здобувачів вищої освіти ступеня доктора філософії та доктора наук у закладах вищої освіти (наукових установах)», затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 23 березня 2016 року № 261 (із змінами).

3. Дисертація відповідає вимогам наказу Міністерства освіти і науки України від 12 січня 2017 року № 40 «Про затвердження Вимог до оформлення дисертації» (зі змінами), а також «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.

4. З огляду на повну відповідність дисертаційної роботи встановленим нормативним вимогам, належний рівень наукової новизни, теоретичну та практичну значущість отриманих результатів, її автор – Шлега Денис Олексійович справедливо заслуговує на присудження ступеня доктора філософії з галузі знань 08 «Право» за спеціальністю 081 «Право».

ОФІЦІЙНИЙ ОПОНЕНТ:
Доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри адміністративно-правових дисциплін ННІППД
Львівський державний університет внутрішніх справ **Ірина ШОПІНА**

Підпис Ірини Шопіної
засвідчую
ректор Львівського
державного університету
внутрішніх справ
Олег СТРОЦЬКИЙ