

## ВІДГУК

офіційного опонента доктора юридичних наук, професора, заслуженого юриста України, - Могілевського Леоніда Володимировича, - на дисертацію Карастельова Володимира Анатолійовича на тему «Адміністративно-правові засади відбору кадрів до Служби безпеки України в умовах її оновлення», поданої на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

Сьогодні Служба безпеки України є одним із ключових органів спеціального призначення, який виконує низку важливих функцій, спрямованих на забезпечення безпеки країни, державного суверенітету, територіальної цілісності, а також захисту прав, свобод та інтересів суспільства взагалі, та кожного окремого громадянина, зокрема. В умовах воєнного стану СБУ показала себе як досить ефективна інституція, яка здатна на високому рівні виконувати складні завдання, як у напрямку захисту територіальної цілісності нашої країни, так і за її межами. Втім, говорити про те, що розвиток цієї інституції є завершеним на сьогодні говорити не доводиться. А тому, одним із напрямів його покращення є вдосконалення системи відбору кадрів до СБУ. Зазначене пояснюється тим, що ефективність та якість роботи будь-якої державної інституції напряму залежить від того, наскільки кваліфіковані працівників проходять службу у ньому. Втім, в умовах сьогодення СБУ не має часу готувати фахівців з «нуля», а тому важливим є саме формування дієвої системи відбору кадрів до цього відомства. За таких умов, актуальність дисертаційного дослідження Карастельова Володимира Анатолійовича на тему «Адміністративно-правові засади відбору кадрів до Служби безпеки України в умовах її оновлення» не викликає жодних сумнівів.

Дисертаційне дослідження виконане відповідно до основних положень: «Стратегії національної безпеки України», яка була затверджена Указом Президента України від 14.09.2020 № 392/2020; «Стратегії забезпечення державної безпеки», затвердженої Указом Президента України від 16 лютого



2022 року № 56/2022; «Комплексним стратегічним планом реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023-2027 роки», який був схвалений Указом Президента України від 11.05.2023 № 273/2023. Дисертація також відповідає «Тематиці наукових досліджень і науково-технічних (експериментальних розробок) на 2020–2024 роки», що була затверджена Наказом МВС України від 11 червня 2020 року № 454.

Мета дисертаційної роботи полягає у тому, щоб спираючись на аналіз наукових поглядів вчених, норм чинного законодавства та практики його реалізації, з'ясувати сутність та особливості адміністративно-правових засад відбору кадрів до Служби безпеки України в умовах її оновлення, а також на основі узагальнення позитивного вітчизняного та зарубіжного досвіду надати пропозиції та рекомендації спрямовані на вдосконалення адміністративного законодавства, норми якого спрямовані на регулювання суспільних відносин у відповідній сфері.

Методологічною основою дослідження стали загальні та спеціальні методи наукового пізнання. Їх застосування обумовлено системним підходом, що дало дисертанту можливість досліджувати проблеми в єдності їх соціального змісту і юридичної форми.

Науково-теоретичне підґрунтя дослідження становлять праці фахівців із галузей адміністративного та конституційного права, а також інших галузевих дисциплін, зокрема: теорії держави і права; соціології, психології, філософії, тощо. Нормативною основою дослідження є нормативно-правові акти різної юридичної сили, зокрема: Конституція України, міжнародні нормативно-правові акти, а також ряд законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів, положення яких спрямовані на врегулювання відбору кадрів до Служби безпеки України. Інформаційну та емпіричну основу дослідження становить практична діяльність спеціальних суб'єктів у напрямку відбору кадрів для СБУ, а також науково-періодичні, аналітичні та довідкові видання, статистичні матеріали, тощо.



Наукова новизна отриманих результатів визначається тим, що дисертаційне дослідження є однією із перших спроб після початку повномасштабного вторгнення, комплексно на монографічному рівні з'ясувати сутність та особливості адміністративно-правових засад відбору кадрів до Служби безпеки України в умовах її оновлення, на основі чого розробити пропозиції та рекомендації спрямовані на вдосконалення адміністративного законодавства у відповідній сфері. У результаті проведеного дослідження сформульовано низку нових наукових положень та висновків, запропонованих особисто здобувачем. Основні з них такі:

- вперше доведена необхідність запровадження позитивного зарубіжного досвіду щодо оцінки претендентів на посаду до правоохоронних органів (в тому числі й СБУ), яка, окрім професійних та ділових характеристик, повинна передбачати перевірку й інших якостей, зокрема:  
а) репутації, яка включає: відгуки колег, однокурсників, родичів, тощо;  
б) оцінку фінансової стабільності кандидатів, що є превентивним заходом до попередження корупційних ризиків, така оцінка включає: перевірку наявності заборгованостей по кредитах, по сплаті податків; наявність боргів за аліментами, тощо (с.21);

- до проблем формування кадрового складу СБУ запропоновано віднести наступні: по-перше, досить вузьке коло кандидатів, які володіють необхідними якостями для проходження служби у відповідній інституції; по-друге, особлива структура СБУ, а також перелік завдань та функцій, які стоять перед даним відомством; по-третє, складність завдань, які мають вирішувати службовці даного відомства, а також підвищеним рівнем відповідальності за невиконання та/або не належне виконання їх обов'язків; по-четверте, складною соціальною, економічною та політичною ситуацією в країні (с.74);

- з'ясовано, що механізм адміністративно-правового регулювання відбору кадрів до Служби безпеки України - це система правових засобів (прийомів та способів) через реалізацію яких встановлюються матеріально-,



процесуально та процедурно-правові закономірності відбору працівників до органів та підрозділів СБУ. Ключовими характеристиками даного механізму є: 1) системний характер – його складові за своєю природою хоча і самостійні та мають власні особливості, однак перебувають в тісній взаємодії та формують єдину, комплексну систему із відповідною метою функціонування; 2) динамічний характер – механізм адміністративно-правового регулювання відображає не статичний зміст права, а процес функціонування його норм в окремій групі однорідних суспільно-правових відносин, зокрема відносин у сфері кадрового забезпечення СБУ; 3) об'єктивний характер – засоби, прийоми та способи, що становлять зміст адміністративно-правового регулювання відбору кадрів до СБУ реалізуються у конкретній послідовності, чітко упорядковано та формалізовано; 4) державно-владний характер – дія механізму адміністративно-правового регулювання забезпечується волею держави та, в окремих випадках, інструментами державного примусу (с.129-130);

- констатовано, що конкурс – це ключова форма відбору кадрів до Служби безпеки України, яка представляє собою врегульований нормами чинного законодавства системний процес, що включає оцінку компетенцій, теоретичних знань, практичних вмінь та навичок, а також досвіду кандидатів на посаду, з урахуванням принципів транспарентності, об'єктивності та відкритості, з метою залучення на службу до СБУ найбільш підходящих та професійних працівників, які будуть ефективно виконувати покладені на них обов'язки (с.134);

- акцентовано увагу на тому, що Служба безпеки України сьогодні є одним із ключових суб'єктів забезпечення національної безпеки, територіальної цілісності, а також свободи і незалежності нашої держави. Разом із тим, в процесі своєї діяльності СБУ зіштовхується із низкою проблем, однією із ключових серед яких є кадрове забезпечення, важливим елементом якого є відбір висококваліфікованих та професійних кадрів. Вирішення проблем у відповідній сфері вимагає проведення комплексних



досліджень, присвячених вивченню найбільш позитивного зарубіжного досвіду, який зможе використати вітчизняний законодавець в умовах оновлення Служби безпеки України (с.169);

- встановлено, що перспективними напрямками вдосконалення адміністративно-правового регулювання кадрового забезпечення Служби безпеки України в сучасних умовах є наступні: 1) прийняти Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про Службу безпеки України», який спрямований на удосконалення організаційно-правових засад діяльності Служби безпеки України; 2) оптимізація структури СБУ (ліквідація «непотрібних» підрозділів, а також поліпшення роботи існуючих), що в свою чергу дозволить якісно переглянути кадрову політику та потребу у фахівцях різних рівнів та напрямів; 3) в Законі України «Про Службу безпеки України» вбачається необхідним більш детально визначити вимоги до кандидатів на посади в різні структурні підрозділи Служби безпеки України; 4) на прикладі США розробити систему розподілу кадрів в СБУ таким чином, щоб особи не проходили службу там, де подали заяву на участь у конкурсному відборі (с.172-173).

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що викладені в дисертації висновки і пропозиції можуть бути використані у: науково-дослідній сфері – для подальшого розроблення теоретико-прикладних питань, пов'язаних із відбором кадрів до органів та підрозділів Служби безпеки України; правотворчості – для вдосконалення діючих та розробки нових законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів, норми яких спрямовані на регулювання відбору кадрів до Служби безпеки України; правозастосовній діяльності – з метою удосконалення адміністративно-правових форм та методів відбору кадрів до Служби безпеки України; навчальному процесі – під час підготовки навчальних посібників, лекційних та науково-методичних матеріалів з дисциплін «Адміністративне право» та «Правоохоронна діяльність».

Разом з тим, дисертація не позбавлена певних недоліків та суперечливих положень, які потребують додаткових пояснень та уточнень, зокрема:

1. Варто було не лише обґрунтувати авторську позицію з «приводу доцільності розробки та прийняття двох нормативно-правових актів, зокрема: «Стратегії реформування служби безпеки України», а також «Концепції вдосконалення кадрового забезпечення Служби безпеки України»» (с.21), а й опрацювати хоча б приблизну структуру відповідних проєктів нормативно-правових актів

2. Вбачається, що наведений дисертантом перелік принципів адміністративно-правового регулювання відбору кадрів до Служби безпеки України, до яких віднесено засади: законності; рівності; об'єктивності; процедурності; інноваційності (с.23), є не повним.

3. На моє переконання розглядати проблематику становлення та розвитку Служби безпеки України (підрозділ 1.1) варто було починаючи з моменту проголошення незалежності України, а не з періоду існування Київської Русі та територіальної роздробленості України.

4. Досить слушно здобувач відмічає, що «найчастіше науковці пропонують абстрактні рішення цих проблем, не звертаючи увагу на специфіку роботи та правовий статус відповідних державно-владних інституцій. Через це, на сьогодні точно не виділено ключові аспекти, які перешкоджають формуванню кадрового складу саме в рамках Служби безпеки України» с.73, однак, на жаль, деякі пропозиції здобувача теж мають такий самий абстрактний характер, як приклад, висновок про те, що «в Законі України «Про Службу безпеки України» вбачається необхідним більш детально визначити вимоги до кандидатів на посади в різні структурні підрозділи Служби безпеки України»

5. В роботі слушно виокремлено «позитивні моменти зарубіжного досвіду, які вітчизняний законодавець може використати в рамках вдосконалення відбору кадрів до Служби безпеки України в умовах її



оновлення» (стор.170). Однак означені пропозиції мають загальний характер, а хотілось би побачити більш конкретні пропозиції.

Вищенаведені зауваження, які в певній мірі носять характер побажань, не впливають на загальну позитивну оцінку якості виконаної дисертантом роботи. Теоретичні результати й наукові положення, які містяться в цій дисертації, характеризуються єдністю змісту і свідчать про особистий вклад автора в юридичну науку. Вдалих і логічно поєднаний вибір у дослідженні питань, їх актуальність, розумне співвідношення теоретичних міркувань та прикладів з практики, чіткість викладу матеріалу, аргументованість наукових висновків і узагальнень свідчать про значний науковий рівень проведеного дослідження та його практичне значення.

Зміст дисертаційної роботи висвітлений достатньо повно, виклад запропонованих в роботі положень базується на ґрунтовному опрацюванні літературних джерел із проблематики дисертаційного дослідження. Автор сформулював свої висновки, які здатні стати значним внеском у розвиток адміністративного права.

Основні результати дослідження викладено у п'яти статтях, опублікованих у наукових фахових виданнях України та наукових періодичних виданнях інших держав, та трьох тезах наукових повідомлень на науково-практичних конференціях.

Автореферат дисертації відповідає її змісту та повністю відображає основні положення і результати дослідження. Дисертацію та автореферат оформлено відповідно до вимог, встановлених МОН України.

Вказане дозволяє зробити висновок, що дисертаційне дослідження «Адміністративно-правові засади відбору кадрів до Служби безпеки України в умовах її оновлення» є завершеною працею, в якій отримано нові науково обґрунтовані результати, що в сукупності вирішують конкретне наукове завдання – удосконалення адміністративно-правових засад відбору кадрів до Служби безпеки України в умовах її оновлення.

Усе викладене дає підстави для висновку про те, що дисертаційне дослідження Карастельова Володимира Анатолійовича на тему «Адміністративно-правові засади відбору кадрів до Служби безпеки України в умовах її оновлення» є завершеною працею. А відтак, є всі підстави відмітити, що дисертація відповідає вимогам Порядку присудження наукових ступенів, а її автор заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

### **ОФІЦІЙНИЙ ОПОНЕНТ:**

**Командир Добровольчого формування «Фенікс»**

**при 127 Окремій Бригаді**

**Територіальної оборони Мiста Чернівці Харкова**

**доктор юридичних наук, професор,**

**заслужений юрист України**



**Леонід МОГІЛЕВСЬКИЙ**