ВІДГУК

офіційного опонента – доктора юридичних, професора, заслуженого юриста України, Сербина Руслана Анатолійовича – на дисертацію Чорнея Вячеслава Степановича на тему: «Організаційно-правові засади формування кадрового резерву органів прокуратури», подану на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 — адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право (08 – право)

Актуальність теми дисертаційного дослідження. Повномасштабна військова агресія російської федерації не просто негативно вплинула на роботу правоохоронного сектору нашої держави, а й виявила низку проблем в його роботі. Однією із таких проблем стала нестача кадрів в цілій низці правоохоронних органів, в тому числі й тих, що володіють особливим правовим статусом та гарантіями незалежності, яким, зокрема, є Прокуратурі України. На сьогоднішній день в системі органів та підрозділів органів прокуратури різних рівнів існує значний кадровий дефіцит, виникнення якого, як вбачається, обумовлено непослідовною кадровою політикою, зокрема щодо формування кадрового резерву. А відтак, відсутність ефективного та якісного кадрового резерву прокуратури перешкоджає забезпеченню стабільної та безперебійної роботи даного особливого органу державної влади. З огляду на зазначене вище, важливим завданням законодавця та Офісу Генерального прокурора є побудова ефективних організаційно-правових засад формування кадрового резерву органів прокуратури. Таким чином, не викликає сумніву, що дисертація Чорнея Вячеслава Степановича на тему: «Організаційно-правові засади формування кадрового резерву органів прокуратури» є актуальною та своєчасною.

Про актуальність та своєчасність роботи свідчить також те, що дисертаційне дослідження проводилося відповідно до: «Комплексного стратегічного плану реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023-2027 роки», схваленої Указом Президента України від 11.05.2023; «Стратегії розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021-2023 роки», схваленої Указом Президента України від 11.06.2021 № 231/2021;

«Стратегії розвитку прокуратури на 2021-2023 роки, яка була Затверджена Наказом Генерального прокурора 16 жовтня 2020 року № 489. Робота підготовлена у межах реалізації теми наукового дослідження Науково-дослідного інституту публічного права «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації № 0115U005495).

В дисертації чітко визначено мету, яка полягає у тому, щоб за допомогою використання сучасних методів наукового пізнавання, а також на підставі опрацювання наукових поглядів учених та норм чинного законодавства, розкрити сутність та особливості організаційно-правових засад формування кадрового резерву органів прокуратури, на основі чого надати науково обґрунтовані пропозиції та рекомендації щодо вдосконалення адміністративного законодавства у цій сфері (с.19-20). На виконання окресленої мети дисертантом чітко сформульовано завдання, які, судячи із аналізу висновків, автор повністю виконав.

Об'єкт та предмет дослідження сформульовані вдало та відповідають встановленим вимогам. Зокрема, об'єктом дослідження є правові відносини, які виникають під час формування кадрового резерву органів прокуратури України. Предметом дослідження є організаційно-правові засади формування кадрового резерву органів прокуратури (с.20).

З метою досягнення об'єктивного наукового результату та формування відповідних положень та висновків, що характеризують наукову новизну роботи, використано сукупність сучасних філософських, загальнонаукових і спеціальних методів наукового пізнання. Їх застосування обумовлено системним підходом, що дало дисертанту можливість досліджувати проблеми в єдності їх соціального змісту і юридичної форми.

Варто також з позитивного боку відмітити те, що робота має як практичне так і теоретичне значення, адже результати дослідження запровадженні у науково-дослідній сфері, у правотворчості, у правозастосовній діяльності та освітньому процесі.

Наукова новизна отриманих результатів полягає в тому, що дисертаційне дослідження є однією із перших спроб комплексно, на монографічному рівні,

з'ясувати сутність, зміст та особливості організаційно-правових засад формування кадрового резерву органів прокуратури, на основі чого опрацювати напрями вдосконалення адміністративного законодавства, норми якого спрямовані на регулювання відповідних правовідносин (с.22). У результаті проведеного дослідження сформульовано низку нових наукових положень і висновків, основні з них такі:

- аргументовано, що сьогодні надважливим завданням законодавця, Генерального прокурора та Офісу Генерального прокурора є активна робота у напрямку формування ефективного кадрового резерву прокуратури, оскільки в сучасних умовах існуючі кадрові процеси ускладнені: по-перше, постійним відтоком кадрів з прокуратури; по-друге, відсутністю професійних кадрів, які бажають проходити службу в органах прокуратури; по-третє, необхідністю збільшення рівня престижності професії прокурора, що обумовлено зниженням рівня довіри до прокуратури (с.42);
- наголошено, що під кадрами найбільш доцільно розуміти сукупність працівників чи персоналу, які здійснюють трудову діяльність та/або проходять службу у певній організації, підприємстві, установі незалежно від форми власності та сфери діяльності. Даним поняття охоплюються всі працівники, незалежно від їхньої посади, рівня кваліфікації та функцій, які вони виконують. Кадри є ключовим ресурсом для будь-якої організації та в кінцевому рахунку визначають її успішність, продуктивність та конкурентоспроможність. Управління кадрами включає в себе найм, розвиток, мотивацію, утримання та управління всіма аспектами діяльності працівників з метою досягнення конкретних цілей організації (с.75);
- узагальнено, що система правового регулювання формування кадрового резерву органів прокуратури представлена великою кількістю нормативно-правових актів різної юридичної сили, серед яких важливе та особливо місце відводиться нормам адміністративної галузі права. Зазначене пояснюється тим, що саме за допомогою останніх визначаються: по-перше, правовий статус прокуратури, а також суб'єктів, що відповідають за формування кадрового резерву

в межах даного відомства; по-друге, адміністративно-правові форми та методи здійснення відповідної діяльності; по-третє, адміністративні процедури формування кадрового резерву (с.80);

- встановлено, що принципи формування кадрового резерву органів прокуратури представляють собою систему розчинених у нормативно-правових актах різної юридичної сили відправних начал, вихідних ідей, які лежать в основі здійснення відповідної діяльності. Дотримання останніх є обов'язковим для всіх учасників досліджуваних правовідносин, а будь-які відхилення тягнуть за собою настання негативних наслідків у вигляді юридичної відповідальності. Зазначені принципи запропоновано поділити на дві великі групи: 1) загальні (верховенства права; законності; доцільності, ефективності; результативності, рівності та рівноправності; науковості); та 2) спеціальні принципи: прозорості, стабільності, послідовності, компетентності, професіоналізму, об'єктивності оцінки кадрів, гнучкості та адаптивності, дотримання високих етичних стандартів, взаємодія та комунікація, принцип перспективності, та принцип плановості (с.132);

- наголошено, що підготовка та розвиток кадрів у контексті формування кадрового резерву органів прокуратури мають вирішальне значення для забезпечення ефективності та стабільності функціонування цього відомства. Зазначене пояснюється місцем та роллю прокуратури, яку вона відіграє щодо забезпечення законності та правопорядку в суспільстві. Саме тому важливо, щоб працівники прокуратури мали високий професійний рівень, розуміння правових норм та були здатні ефективно застосовувати їх у практичній діяльності (с.139);

- виділено наступні позитивні моменти досвіду Німеччини, які можна використати в контексті вдосконалення формування кадрового резерву досліджуваного відомства в нашій країні: по-перше, формування кадрового складу в органах прокуратури здійснюється за рахунок відбору кандидатів, які володіють значним практичним досвід у правовій галузі, а також мають спеціальний набір особистих та ділових якостей; по-друге, відібрані кандидати зобов'язані пройти спеціальну підготовку, спрямовану на поглиблення та розширення їхніх навичок і знань у відповідних галузях кримінального права, правоохоронної діяльності та

юриспруденції; по-третє, кандидати зобов'язані пройти стажування; по-четверте, досить розвинутим є інститут наставництва, що допомагає не тільки покращувати професійні навички нових прокурорів, але й стимулювати професійний розвиток досвідчених прокурорів; по-п'яте, до службу в органи прокуратури шляхом здійснення рекрутингової діяльності активно залучаються фахівці з інших сфер суспільного життя, які володіють спеціальним набором знань, умінь та навичок (с.175);

- запропоновано переглянути систему підготовки кадрів прокуратури в розрізі формування її кадрового резерву, для чого необхідним є: 1) розвиток електронних платформ навчання, які працівники прокуратури можуть використовувати з метою самостійного підвищення рівня знань та навичок; 2) створення більше можливостей для того, щоб кадровий резерв міг систематично проходити стажування, а особи мали більше практичного досвіду; 3) організація програм обміну досвідом з іншими країнами, що дозволить прокурорам отримати нові знання та ідеї, а також розширити свої професійні контакти; 4) формування ефективного інституту наставництва; 5) розвиток науково-дослідної діяльності з метою постійного покращення програм навчання (с.185).

В роботі містяться й інші цікаві, як з практичної точки зору, так і з теоретичної, пропозиції та рекомендації.

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

1. Так, у науковій новизні, автору варто було не лише наголосити на тому, що «ключовими адміністративними процедурами формування кадрового резерву органів прокуратури, є наступні: розробка нормативно-правового підґрунтя для регулювання питання формування кадрового резерву; аналіз кадрових потреб; відбір кандидатів та їх оцінювання; підготовка та розвиток кадрів; контрольно-наглядові процедури» (с.23), а й коротко обґрунтувати свою позицію.

2. Вбачається, що автор занадто захопився аналізом наукових підходів вчених до визначення поняття «прокуратура України», присвятивши цьому питанню чотири сторінки дисертаційного дослідження (с.26–30). Те ж саме

стосується й аналізу поняття «кадри», йому теж присвячено майже чотири сторінки.

3. У дисертації, автор відмічає, що одним із ключових завдань формування кадрового резерву органів прокуратури є «збільшити рівень конкурентоспроможності працівників прокуратури» (с.48), що дозволить прокурорам «ефективно виконувати свої обов'язки в умовах постійних змін у сфері правової діяльності, додержуючись високих професійних стандартів і використовуючи сучасні методи та засоби». Однак, на моє переконання, перш ніж говорити про конкурентоспроможність працівників прокуратури, варто підвищити рівень конкурентоспроможності професії прокурора.

4. Не зовсім вдалим є визначення поняття «прокуратура України», яке пропонує здобувач. На його думку, «прокуратура України – це орган державної влади, який володіє визначеним Конституцією та іншими законодавчими та підзаконними актами спеціальним конституційно-правовим статусом, що обумовлює її особливу роль та місце в системі державних інституцій.» (с.74). По-перше, підзаконні нормативно-правові акти не можуть встановлювати «конституційно-правовий статус», а по-друге, в запропонованому визначенні не розкриваються завдання та функції органів прокуратури.

5. На сторінці 106 дисертації, автор досить слушно відмічає, що «професійна підготовка має важливе значення з точки зору формування кадрового резерву органів прокуратури», однак, нажаль, в роботі проблеми професійної підготовки прокурорів розглянуті досить поверхнево.

Вищенаведені зауваження не впливають на загальну позитивну оцінку якості виконаної дисертантом роботи і в певній мірі носять характер побажань.

Практичне значення отриманих результатів полягає у тому, що викладені в дисертації висновки та пропозиції можуть бути використані у: науково-дослідній сфері — як підґрунтя для подальших теоретико-правових досліджень питань формування кадрового резерву прокуратури України; галузі правотворчої діяльності — для вдосконалення вітчизняного законодавства під час підготовки й уточнення змісту низки законодавчих та підзаконних актів з питань формування

кадрового резерву органів прокуратури; правозастосовній діяльності — з метою підвищення ефективності діяльності суб'єктів у сфері формування кадрового резерву органів прокуратури України; навчальному процесі — під час підготовки підручників та навчальних посібників, науково-методичних матеріалів та лекцій з дисциплін «Адміністративне право», «Адміністративна діяльність», «Судові та правоохоронні органи».

Вдалий 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 вітчизняного адміністративного права.

Основні положення дисертаційного дослідження знайшли своє висвітлення у п'яти наукових статтях та тезах доповідей на трьох науково-практичних конференціях.

Автореферат дисертації відповідає її змісту та повністю відображає основні положення і результати дослідження. Дисертацію та автореферат оформлено відповідно до встановлених вимог. Ознак порушення академічної доброчесності не виявлено.

Отже можна зробити висновок, що дисертаційне дослідження Чорнея Вячеслава Степановича на тему: «Організаційно-правові засади формування кадрового резерву органів прокуратури» є завершеною працею, в якій отримано нові науково обґрунтовані результати, що в сукупності вирішують конкретну наукову задачу – з'ясувати сутність та особливості організаційно-правових засад формування кадрового резерву органів прокуратури, на основі чого розробити низку пропозицій та рекомендацій, спрямованих на вдосконалення

адміністративного законодавства, норми якого регулюють суспільні відносини у відповідній галузі суспільного життя.

Виходячи із зазначеного, слід вказати, що дисертаційне дослідження повністю відповідає науковій спеціальності 12.00.07 та вимогам Порядку присудження наукових ступенів, а її автор – Чорней Вячеслав Степанович – заслуговує присудження наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 - адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право (08 – право).

ОФІЦІЙНИЙ ОПОНЕНТ:

Начальник ГУНП в Луганській області,
доктор юридичних наук, професор,
Заслужений юрист України **Руслан СЕРБИН**